



Assemblée générale

Distr. générale
21 décembre 2011
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Dix-neuvième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants, Najat Maalla M'jid

Résumé

La Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants soumet le présent rapport au Conseil des droits de l'homme à sa dix-neuvième session, conformément aux résolutions 7/13 et 16/12 du Conseil.

Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale décrit les activités qu'elle a menées depuis la présentation du dernier rapport, en mars 2011, et étudie la protection des enfants contre la vente et l'exploitation sexuelle dans les situations de crise humanitaire résultant de catastrophes naturelles.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1	3
II. Activités	2–5	3
A. Visites de pays.....	2–3	3
B. Autres activités	4–5	3
III. Protection des enfants contre la vente et l'exploitation sexuelle dans les situations de crise humanitaire résultant de catastrophes naturelles	6–88	4
A. Contexte et objectifs du rapport.....	6–14	4
B. Vulnérabilité des enfants dans les situations de catastrophe naturelle.....	15–31	5
C. Assistance humanitaire et gestion de la vulnérabilité des enfants	32–88	9
IV. Conclusions et recommandations.....	89–144	20
A. Conclusions	89–90	20
B. Recommandations, rôles et responsabilités	91–144	21

I. Introduction

1. Le présent rapport, soumis en application des résolutions 7/13 et 16/12 du Conseil des droits de l'homme, décrit les activités menées par la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants depuis la présentation de son dernier rapport, en mars 2011, et contient une étude thématique de la protection des enfants contre la vente et l'exploitation sexuelle dans les situations de crise humanitaire résultant de catastrophes naturelles.

II. Activités

A. Visites de pays

2. Depuis la présentation de ses derniers rapports au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/16/56 et A/HRC/16/57) en mars 2011, la Rapporteuse spéciale s'est rendue à Maurice, du 1^{er} au 11 mai 2011, et en France, du 21 novembre au 2 décembre 2011. Les rapports sur ces visites font l'objet d'additifs au présent document (A/HRC/19/63/Add.1 et 2).

3. Depuis la présentation de son dernier rapport au Conseil, la Rapporteuse spéciale a reçu des réponses positives à ses demandes de visite officielle de la part de l'Inde et du Guatemala. Elle a également été invitée à effectuer une visite au Honduras. La Rapporteuse spéciale n'a toujours pas reçu de réponse des pays suivants: Cambodge, Canada, Gambie, Népal, Nicaragua, Nigéria, Venezuela (République bolivarienne du) et Viet Nam.

B. Autres activités

1. Conférences, séminaires, consultations avec la société civile

4. En janvier 2011, la Rapporteuse spéciale a participé à une consultation sur les plans d'actions nationaux relatifs au droit à l'eau et à l'assainissement organisée par le Rapporteur spécial sur la promotion de la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement. En mars 2011, elle a participé à une réunion sur la mobilité des enfants des rues, organisée en marge de la seizième session du Conseil des droits de l'homme. En mars 2011, elle a également participé à un atelier régional tenu à Bruxelles sur le suivi des résultats de l'Examen périodique universel et des recommandations des autres mécanismes relatifs aux droits de l'homme. En mai 2011, la Rapporteuse spéciale a participé à un colloque organisé à New York par le Groupe mondial sur la migration, sur le thème «Immigration et jeunesse au service du développement». En juin 2011, elle a pris part à une consultation sur le projet de principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme organisée par l'Expert indépendant sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté et à un séminaire d'experts sur la discrimination fondée sur le travail et l'origine, tenu à l'initiative de l'Expert indépendant sur les questions relatives aux minorités. En juillet 2011, la Rapporteuse spéciale a animé une partie de la réunion d'experts sur le cadre juridique nécessaire à l'interdiction, la prévention et la répression de toutes les formes de violence à l'égard des enfants organisé par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), le Représentant spécial du Secrétaire général sur la violence à l'encontre des enfants, l'Union interparlementaire (UIP) et le Conseil consultatif des ONG pour le suivi de l'étude du Secrétaire général sur la violence à l'encontre des enfants. En septembre 2011, la Rapporteuse spéciale a participé à un séminaire d'experts sur la formation des agents de sécurité dans le domaine des droits de l'enfant, organisé à Dakar par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Save

the Children et le Bureau international des droits des enfants. Elle a également participé à une rencontre organisée à Genève par l'ONG End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes (ECPAT) dans le cadre de la campagne sur la lutte contre la traite d'enfants. En octobre 2011, elle a prononcé une déclaration liminaire sur la pornographie mettant en scène des enfants lors du débat de haut niveau de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. En novembre 2011, elle a participé à une réunion d'experts sur les enfants des rues organisée à Genève par le HCDH. La Rapporteuse spéciale a pris part à un séminaire sur l'incidence des politiques migratoires sur la lutte contre la traite, organisé à Paris par le Collectif contre la traite. Elle a également prononcé un discours devant l'Assemblée générale de l'ECPAT à Paris. La Rapporteuse spéciale a participé à un séminaire qui avait pour thème «Construire une Europe adaptée aux enfants», organisé à Monaco par le Conseil de l'Europe.

2. Comité de coordination des procédures spéciales

5. Lors de la réunion annuelle des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, tenue en juillet 2011 à Genève, la Rapporteuse spéciale a été nommée membre du Comité de coordination des procédures spéciales, en qualité de Présidente de droit, pour un an.

III. Protection des enfants contre la vente et l'exploitation sexuelle dans les situations de crise humanitaire résultant de catastrophes naturelles

A. Contexte et objectifs du rapport

1. Contexte

6. La Rapporteuse spéciale a envoyé des questionnaires à tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies (ONU), aux organismes des Nations Unies, aux organisations internationales et aux organisations de la société civile pour recueillir leur avis sur la question de la protection des enfants contre la vente et l'exploitation sexuelle dans les situations de crise humanitaire résultant de catastrophes naturelles.

7. Vingt-trois États ont répondu au questionnaire¹.

8. Plan International, Save the Children, Terre des Hommes et l'UNICEF ont également soumis de précieuses contributions.

9. La Rapporteuse spéciale remercie tous ceux qui ont répondu au questionnaire. Elle n'a pu reprendre dans le présent rapport qu'une partie des abondantes informations soumises; les réponses reçues après la date limite n'ont pas pu être prises en compte.

10. La Rapporteuse spéciale a également rencontré des représentants de l'UNICEF, le coordonnateur du Groupe de travail sur la protection des enfants et le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, ainsi que des représentants du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et de Save the Children.

¹ Ces États sont les suivants: Argentine, Azerbaïdjan, Chypre, Colombie, Cuba, Danemark, El Salvador, Espagne, ex-République yougoslave de Macédoine, Géorgie, Grèce, Jordanie, Kirghizistan, Mexique, Moldova, Myanmar, Pérou, Portugal, République arabe syrienne, Slovaquie, Suède, Tadjikistan et Togo.

11. Le présent rapport a été élaboré à partir des réponses au questionnaire, des résultats des réunions tenues avec les intervenants cités ci-dessus et d'informations figurant dans différentes études.

2. Objectifs

12. En donnant des orientations détaillées concernant la création et le renforcement de systèmes complets de protection de l'enfance dans le contexte des catastrophes naturelles, le présent rapport vise à fournir à toutes les parties concernées un outil de référence les aidant à évaluer efficacement les différents niveaux de risque pour les enfants et de vulnérabilité des enfants dans les situations de catastrophe naturelle et à prendre des mesures appropriées pour y faire face.

13. Le présent rapport explore les incidences des crises humanitaires, en particulier des catastrophes naturelles, sur la vulnérabilité des enfants à la vente et à d'autres formes d'exploitation. Il présente un aperçu des enjeux, des bonnes pratiques et des enseignements tirés de l'expérience en matière de protection des enfants lors de catastrophes naturelles.

14. Le rapport décrit également les obligations et les responsabilités des États et de toutes les autres parties concernées. Il contient des recommandations tendant à élaborer, renforcer et mettre en œuvre des mesures coordonnées visant à protéger efficacement les enfants, notamment par une action dans les domaines de la prévention, de l'atténuation des risques, de la préparation, de l'intervention en cas de catastrophe et de la reconstruction.

B. Vulnérabilité des enfants dans les situations de catastrophe naturelle

1. Catastrophes naturelles et catastrophes climatiques

15. Les catastrophes naturelles sont des manifestations ou des phénomènes de la nature dont les effets sur les populations et les habitats humains sont catastrophiques (dégâts géographiques, infrastructurels et matériels, traumatismes physiques et psychosociaux, déplacements, insécurité et décès). Les catastrophes naturelles comprennent essentiellement les séismes, les éruptions volcaniques, les tsunamis, les ouragans, les inondations et les tornades. Toutefois, les pandémies causées par des souches de virus tels que le syndrome respiratoire aigu sévère et la grippe peuvent également être considérées comme des catastrophes naturelles.

16. Les catastrophes climatiques sont provoquées par des phénomènes météorologiques extrêmes² pouvant déclencher ou aggraver des catastrophes naturelles telles que les cyclones tropicaux et les tempêtes. Elles peuvent prendre la forme de hausses de température extrêmes (vagues de chaleur, notamment), d'une absence de précipitations pouvant entraîner sécheresse, feux incontrôlés et famine, ou encore de niveaux de précipitations extrêmement élevés pouvant provoquer des inondations, des glissements de terrain et des coulées de boue. Les changements climatiques peuvent également engendrer ou aggraver des situations dans lesquelles les pandémies s'étendent plus rapidement³.

17. Chaque année, environ 231 millions de personnes dans le monde sont touchées par des catastrophes naturelles et des catastrophes climatiques; la majorité d'entre elles sont des

² Institute for European Environment Policy, «Climate change and natural disasters: Scientific evidence of a possible relation between natural disasters and climate change», Brief No. 02a/2006, Parlement européen, janvier 2006.

³ Organisation mondiale de la santé, «Changement climatique et santé», aide-mémoire n° 266, janvier 2010, disponible à l'adresse suivante: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs266/fr/>.

enfants⁴. D'après le rapport de l'UNICEF sur l'action humanitaire 2011, les risques climatiques représentent aujourd'hui 70 % de l'ensemble des catastrophes contre 50 % il y a vingt ans et les crises qu'ils engendrent pourraient, dès 2015, toucher chaque année des centaines de millions de personnes⁵.

18. Les catastrophes naturelles se produisant rarement de manière isolée, les populations touchées peuvent subir les effets de situations d'urgence simultanées ou à répétition (dégâts matériels, crises politiques, épidémies, destruction du paysage et du territoire et éclatement de nouveaux conflits ou prolongation des conflits en cours). Les pays voient souvent leur vulnérabilité antérieure augmenter de manière exponentielle.

19. À l'échelon mondial, les phénomènes météorologiques extrêmes frappent particulièrement durement les personnes les plus démunies et les plus vulnérables. On sait que les populations les plus vulnérables sont exposées à des niveaux de risque différents et sont diversement capables de se remettre des catastrophes⁶. Les enfants, dont beaucoup vivent dans des pays à faible revenu, représentent une proportion écrasante des personnes à risque. D'après Save the Children, au cours des dix prochaines années, les catastrophes naturelles pourraient toucher chaque année jusqu'à 175 millions d'enfants⁷. La vulnérabilité des enfants à la vente et à l'exploitation est accrue par de nombreux facteurs politiques et socioéconomiques, que viennent encore aggraver les crises humanitaires telles que les catastrophes naturelles.

20. Les réponses classiques aux catastrophes naturelles sont dominées par l'aide humanitaire et l'organisation d'opérations d'urgence répondant aux besoins matériels immédiats des enfants afin d'assurer leur survie (fourniture d'eau propre, de nourriture, d'abris, de vêtements et de soins de santé primaires). Si ces mesures sont indispensables pour réduire au minimum les pertes en vies humaines et les souffrances, en particulier dans les premières quarante-huit heures après une catastrophe, l'aide humanitaire ne constitue pas forcément une protection de l'enfance et ne comprend pas nécessairement d'activités à cette fin⁸. Les acteurs de l'aide humanitaire qui interviennent après une catastrophe naturelle n'ont souvent pas les connaissances ou les ressources nécessaires pour répondre aux besoins de protection des enfants à court et à long terme, notamment en les protégeant contre les mauvais traitements et toutes les formes d'exploitation, en leur fournissant des

⁴ Save the Children, *Child Protection in Emergencies: Priorities, Principles and Practices*, 2007, disponible à l'adresse suivante: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47fb94fe2.html>.

⁵ UNICEF, *2011 Humanitarian Action for Children: Building resilience*, mars 2011, disponible à l'adresse suivante: http://www.unicef.org/HAC2011_EN_PDA_web.pdf.

⁶ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, *Tool Kit: Gender Equality*, août 2005, disponible à l'adresse suivante: http://ochanet.unocha.org/p/Documents/OCHA_Gender_Equality_Toolkit.pdf.

⁷ Save the Children, «Child protection in emergencies», fiche d'information, novembre 2010, disponible à l'adresse suivante: <http://resourcecentre.savethechildren.se/content/library/documents/fact-sheet-child-protection-emergencies>.

⁸ *Identifying Gaps – Child Protection in Emergencies: A discussion paper for the Inter-Agency Planning Consultation on Child Protection in Emergencies*, Genève, 13 et 14 décembre 2006, p. 15. Selon Save the Children, la protection de l'enfance recouvre les mesures et les structures de prévention et de lutte contre la maltraitance, l'abandon, l'exploitation et la violence à l'égard des enfants. En 2008, les participants à un atelier réunissant des spécialistes de la protection de l'enfance ont admis qu'il importait de concevoir une définition opérationnelle commune de la protection de l'enfance dans les situations d'urgence. Voir *Strengthening Child Protection Within the Cluster Approach: Lessons learnt, best practices from the field and the way forward*, rapport sur les travaux menés dans le cadre de l'atelier, Genève, 16-18 janvier 2008, p. 4.

espaces sûrs où ils peuvent se reposer, jouer et recevoir une éducation et en leur permettant de participer aux décisions qui concernent leur vie quotidienne et leur avenir⁹.

21. Les approches suivies variant en fonction des pays, les organisations et les professionnels qui travaillent sur le terrain sont obligés d'improviser. Les programmes, politiques et directives relatifs à la protection de l'enfance sont complexes et, bien que certaines dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant visent expressément la protection de l'enfance, leur mise en œuvre est des plus lentes pendant les crises humanitaires. Les mesures prises pour protéger les enfants¹⁰ restent en grande majorité réactives, désorganisées et très mal financées¹¹. Il est donc indispensable de mener une action ciblée pour réduire la vulnérabilité des enfants.

22. L'un des principaux obstacles aux activités de protection de l'enfance est la grave insuffisance des fonds alloués aux interventions d'urgence dans ce domaine. Le financement des services de protection de l'enfance est chroniquement insuffisant et nettement inférieur à celui des autres secteurs de l'humanitaire¹². Il est donc très difficile pour les organismes humanitaires des Nations Unies et les ONG de prendre des mesures efficaces aux fins de la protection des enfants¹³.

23. Quoi qu'il en soit, la question de la protection des enfants dans les situations de catastrophe naturelle fournit une occasion unique d'appeler l'attention sur les nombreuses lacunes qui existent dans le financement, la planification, la mise en œuvre et la coordination des programmes et de soumettre des recommandations à toutes les parties prenantes compétentes afin qu'elles s'attaquent à ces lacunes et y remédient de manière urgente et systématique.

2. Vulnérabilité des enfants face aux catastrophes naturelles

24. Les enfants sont particulièrement vulnérables aux catastrophes naturelles en raison de leurs caractéristiques physiques et psychosociales. Cette vulnérabilité augmente lorsqu'ils sont séparés de leur famille, non accompagnés, orphelins, déplacés ou «disparus» et qu'ils ne reçoivent pas des soins, une protection et un appui appropriés et ne bénéficient pas de mesures de réadaptation adéquates.

25. Au cours de l'élaboration du présent rapport, il est apparu de manière évidente que même s'il est admis que les enfants font partie des personnes les plus vulnérables aux effets immédiats et à long terme d'une catastrophe naturelle¹⁴, il est actuellement impossible de déterminer avec précision l'ampleur de leur vulnérabilité. Cela est principalement dû à l'absence complète de données empiriques sur les effets concrets des catastrophes naturelles sur les enfants et de chiffres bruts indiquant dans le détail le nombre d'enfants tués, traumatisés, non accompagnés, séparés de leur famille, orphelins, déplacés et disparus. Très peu d'États ont méthodiquement rassemblé des données quantitatives sur le nombre

⁹ Plan International, *After the cameras have gone: Children in disasters*, 2^e éd., Londres, 2005, p. i, disponible à l'adresse suivante: <http://www.plan.org.au/mediacentre/publications/research/afterthecameras>.

¹⁰ *Identifying Gaps* (voir note 8), p. 17.

¹¹ Cette question est traitée en détail au chapitre suivant.

¹² Groupe de travail sur la protection des enfants, *Too Little, Too Late: Child protection funding in emergencies*, 2010, p. 17. Rapport et résumé disponibles à l'adresse suivante: <http://onerresponse.info/GlobalClusters/Protection/CP>. Dans le rapport, le manque de financement est défini comme la différence entre le montant demandé au titre des projets proposés et le montant reçu.

¹³ *Ibid.*, p. 9.

¹⁴ Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *World Disasters Report 2009: Focus on early warning, early action*, Genève, 2009.

d'enfants qui, en raison d'une catastrophe naturelle, ne sont pas accompagnés ou sont séparés de leur famille, orphelins, déplacés ou disparus, et seulement sept États ont inclus des données dans leur réponse au questionnaire.

26. Il existe des statistiques de base sur le nombre de personnes réfugiées ou déplacées à l'intérieur de leur pays mais la plupart concernent des situations conflit armé¹⁵. Le nombre d'enfants déplacés en raison de catastrophes naturelles est inconnu.

3. Vulnérabilité des enfants à la vente, à la traite et à toutes les formes d'exploitation dans les situations de catastrophe naturelle

27. Lors d'une catastrophe naturelle, la vulnérabilité des enfants à la vente et aux autres formes d'exploitation augmente. Certaines personnes tirent parti de la situation chaotique que créent les catastrophes naturelles en se livrant à des activités criminelles, comme la vente d'enfants destinés à l'adoption illégale, au travail forcé ou à l'exploitation sexuelle. Les circonstances leur permettent de contourner les normes nationales et internationales et d'enlever des enfants à leur communauté ou de les faire sortir du territoire national. En outre, les structures de l'État étant défailtantes ou inopérantes pendant et après les situations d'urgence, les enfants qui ont été séparés de leur famille se trouvent souvent privés de toute protection.

28. Les catastrophes naturelles détruisent ou perturbent les conditions de vie normales et la prise en charge des enfants et peuvent, de ce fait, entraver et retarder la réalisation de leurs droits. Dans de telles conditions, les enfants risquent davantage de ne pas être identifiés et d'être trop rapidement confiés à l'adoption ou placés en famille d'accueil ou dans une institution, sans qu'il soit possible de retrouver leur famille, de les réunir avec leur famille ou de leur permettre de retourner chez eux en toute sécurité. En raison de leur vulnérabilité, ils risquent également davantage d'être vendus ou victimes d'exploitation sexuelle ou d'autres formes d'exploitation étant donné qu'ils peuvent être enlevés à leur communauté de manière irrégulière et/ou illégale – par des personnes animées de bonnes intentions qui souhaitent assurer leur sécurité ou par des personnes qui profitent de la situation chaotique¹⁶.

29. Une catastrophe naturelle peut avoir pour effet de déstabiliser les normes culturelles et juridiques tendant à protéger les enfants. Dans les situations de catastrophe naturelle, les enfants sont donc davantage exposés à toutes les formes d'exploitation, y compris de la part de personnes qu'ils connaissent, notamment au sein de leur communauté ou de leur famille. Le viol, les violences sexuelles, la traite et la séparation de la famille sont des phénomènes courants dans les situations de crise et les violences se déroulent souvent dans un climat d'acceptation et d'impunité¹⁷.

30. Une fois de plus, on connaît mal l'ampleur de ce phénomène. Si de nombreuses équipes spéciales de pays chargées de la surveillance et de la communication des informations sont là pour observer les violations graves commises contre les enfants dans les conflits armés, il n'existe pas de mécanisme comparable pour les violations commises dans les situations de catastrophe naturelle.

¹⁵ Selon les estimations du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), il y avait près de 10 millions de réfugiés dans le monde en 2010; voir la base de données statistiques en ligne sur la population du HCR.

¹⁶ Voir Comité des droits de l'enfant, journée de débat général sur le thème «Le droit de l'enfant à l'éducation dans les situations d'urgence», 19 septembre 2008, par. 2.

¹⁷ Save the Children, «Child Protection Fact Sheet» (voir note 7), p. 2 et 5.

31. Étant illégales et hautement clandestines, la vente et l'exploitation des enfants sont également difficiles à repérer et analyser. Les enfants et leur famille hésitent souvent à signaler les cas de violence, d'exploitation et de maltraitance¹⁸. L'absence de données quantitatives, qualitatives et empiriques amoindrit considérablement la capacité d'évaluer pleinement le degré de vulnérabilité des enfants à la vente, à la traite et à toutes les formes d'exploitation et de lutter contre ces pratiques.

C. Assistance humanitaire et gestion de la vulnérabilité des enfants

32. D'après les réponses au questionnaire, de nombreuses parties prenantes à tous les niveaux ont participé à des initiatives visant directement ou indirectement à prévenir et combattre la vente et l'exploitation des enfants pendant et après une catastrophe naturelle.

1. Intervenants primaires

33. Il y a de nombreuses manières d'encourager la mise en œuvre des mesures de protection de l'enfance. Les États sont responsables au premier chef de la préparation en prévision des catastrophes et de l'intervention et de la reconstruction en cas de catastrophe. Toutefois, les capacités des pouvoirs publics peuvent être affaiblies par les effets d'une catastrophe, l'insuffisance des ressources et des moyens financiers, humains et techniques ou, parfois, l'absence de volonté politique.

34. Par conséquent, ce sont souvent les organisations internationales et les organismes d'aide qui doivent remédier aux carences en assurant différents types et niveaux de protection de l'enfance pendant et après une catastrophe naturelle. Plusieurs organisations et organismes d'aide dirigent les activités de secours d'urgence. Leur action dans le domaine de la protection de l'enfance se fonde sur des mandats et des approches opérationnelles parfois très différents. Elle comprend la mise en place de mécanismes permettant d'intervenir rapidement pour atténuer les souffrances des enfants et de ceux qui s'occupent d'eux; l'adoption de mesures de préparation aux catastrophes et de secours immédiat et à long terme axées sur le développement, comme la distribution de matériel pour la recherche des familles, ou de dispositifs visant à éviter les séparations; une aide humanitaire, notamment pour le rétablissement des liens familiaux, la réunification des familles et la recherche des personnes disparues; la protection de groupes spécifiques d'enfants, comme les réfugiés et les enfants déplacés à l'intérieur du pays, et l'assistance à ces groupes; et la mise en place de systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement d'urgence, de lieux d'hébergement, de services de santé, de services d'éducation, de soins psychosociaux et de mécanismes de protection des enfants et des jeunes vulnérables.

35. Les acteurs du secteur privé participent à un grand nombre d'activités pendant et après une catastrophe naturelle. Cependant, la majorité de ces activités sont réactives, ponctuelles et unilatérales et se limitent aux secours. De plus, les acteurs du secteur privé hésitent parfois à collaborer à la mise en œuvre de projets, généralement parce qu'ils souhaitent travailler en toute indépendance, ce qui compromet la coordination et l'efficacité des opérations¹⁹.

¹⁸ Ibid., p. 3; voir également le rapport de l'expert indépendant chargé de l'étude des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants (A/61/299), 29 août 2006.

¹⁹ À titre d'exemple, voir Intermediate Technology Development Group, *Corporate Social Responsibility and Natural Disaster Reduction in Sri Lanka*, Colombo, mai 2002.

a) *Mécanismes de coordination*

36. Les organisations internationales et les organismes d'aide s'emploient également à élaborer et mettre en œuvre des mesures interinstitutions cohérentes de protection de l'enfance au niveau local et à l'échelon mondial, tant sur le plan des politiques que sur le plan opérationnel. Le Groupe de travail sur la protection des enfants²⁰ centralise et coordonne les travaux des organisations et des organismes d'aide agissant dans le domaine de la protection de l'enfance dans le but de garantir des mesures de protection plus prévisibles, responsables et efficaces dans les situations de catastrophe ou autres situations d'urgence complexes. Il s'efforce d'encourager l'adoption sur le terrain de mesures interinstitutions cohérentes de protection de l'enfance en menant des activités de sensibilisation mondiales²¹, en élaborant des normes et des politiques, en renforçant les capacités et en élaborant des outils, et il considère que sa principale responsabilité est envers les bénéficiaires²². Dans le cadre de l'approche sectorielle, le Groupe de travail est unique en son genre de par la diversité de ses membres et de par sa mission, qui est de promouvoir des mesures de protection globales et spécialisées. L'UNICEF est l'organisme coordonnateur dans le domaine de la protection de l'enfance. Tout en menant une importante action sur le terrain dans les domaines de la santé et de la protection de l'enfance, il a élaboré les Principaux engagements pour les enfants dans l'action humanitaire²³ (mai 2010), créant ainsi un cadre mondial d'action pour lui-même et pour ses partenaires.

37. Sous la direction de l'Organisation internationale de droit du développement (OIDD), l'équipe du Groupe de protection mondiale sur la protection dans les situations de catastrophe naturelle veille à la mise en place de procédures permettant d'assurer une protection efficace, prévisible et responsable dans les situations de catastrophe naturelle. Parmi ses activités figure l'identification des problèmes particuliers que pose la protection de certains groupes, comme les enfants, dans le cadre des opérations d'urgence.

38. Bien que trois mécanismes de coordination mondiaux s'occupent actuellement de la lutte contre la traite²⁴, aucun mécanisme de ce type n'a été mis en place pour lutter contre la vente d'enfants.

b) *Directives*

39. Le Groupe de travail sur la protection des enfants donne des orientations pratiques dans ses manuels et troussees pédagogiques sur la protection de l'enfance dans les situations

²⁰ Le Groupe de travail sur la protection des enfants a d'abord été un groupe de travail subsidiaire du Groupe sectoriel global chargé de la protection (PCWG), un organe interinstitutions. Il comprend le Fonds chrétien pour l'enfance, le Child Protection Learning Network de l'Université de Columbia, le Comité international de secours, l'Alliance internationale d'aide à l'enfance, Terre des Hommes, Women's Commission, World Vision, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, le HCR et l'UNICEF.

²¹ Les mesures de sensibilisation ont pour but d'améliorer la prise de conscience et les engagements de financement.

²² Le Groupe de travail a pour objectif principal de promouvoir, protéger et appliquer le droit des enfants de bénéficier d'une protection contre les mauvais traitements, l'exploitation et la violence dans les situations d'urgence, comme le disposent la Convention relative aux droits de l'enfant et d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme et au droit humanitaire, ainsi que les législations nationales. Voir le mandat du Groupe de travail sur la protection des enfants, 2010.

²³ Disponible à l'adresse suivante: http://www.unicef.org/publications/files/CCC_042010.pdf.

²⁴ Le Groupe interinstitutions de coopération contre la traite des êtres humains; l'Initiative mondiale des Nations Unies contre la traite des êtres humains et le Plan d'action mondial des Nations Unies pour la lutte contre la traite des personnes.

d'urgence. Une équipe du Groupe de travail a entrepris d'élaborer un ensemble de normes minimales relatives à la protection de l'enfance dans les situations d'urgence qui aborde des questions telles que la recherche et réunification des familles, les espaces adaptés aux besoins des enfants et la réinsertion des enfants²⁵.

40. Partant du principe que la séparation peut être évitée, les Principes directeurs interorganisations applicables aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille²⁶ énumèrent les mesures spécifiques qui doivent être prises sur le plan politique et sur le terrain et traitent de la prévention, de la recherche et de la réunification des familles, de la prise en charge temporaire et des solutions à long terme. Ce document présente également trois types de mesures complémentaires qui sont nécessaires pour aider les enfants non accompagnés et séparés de leur famille, à savoir l'intervention rapide visant à prévenir, arrêter et/ou atténuer les effets immédiats d'une situation spécifique de mauvais traitements systématiques; la mise en œuvre de mesures correctives visant à rétablir des conditions de vie dignes grâce à la réadaptation, à la restitution et à l'indemnisation; et la création d'un environnement politique, institutionnel, juridique, social, culturel et économique propice au respect intégral des droits de l'enfant et/ou la consolidation d'un tel environnement.

41. Il est souligné dans les Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants²⁷ que dans les situations d'urgence telles que les catastrophes naturelles, les pouvoirs publics et organismes d'aide devraient veiller à ce que les personnes qui prêtent assistance aux enfants non accompagnés ou séparés aient l'expérience requise pour remplir leur mission de façon adéquate. Il y est également recommandé de mettre en place des solutions de placement de type familial temporaire et à long terme. Un dossier interinstitutions sur la protection de remplacement dans les situations d'urgence a été élaboré pour compléter les Lignes directrices; il comprend des directives et des instruments relatifs à la protection de remplacement pour les enfants dans les situations d'urgence s'inspirant des pratiques de référence²⁸.

c) *Difficultés restant à surmonter*

42. Malgré la participation d'un grand nombre d'organisations, d'organismes d'aide, d'acteurs privés et d'États, les enfants restent exposés à un risque accru de vente et d'exploitation dans les situations de catastrophe naturelle. Bien que la communauté internationale ait fait d'importants progrès sur la voie d'une protection complète des enfants, des lacunes subsistent. De fait, le risque d'exploitation existe même à l'intérieur du périmètre de protection, comme expliqué plus bas.

43. En cas de catastrophe naturelle, la mise en place d'un cadre de coordination et de répartition des rôles, des responsabilités et des ressources entre tous les acteurs sur le terrain est difficile. Les grandes différences entre les mandats, les ressources et les capacités des organisations tendent à compliquer une situation déjà chaotique, qui est en outre aggravée par l'absence de cadre juridique et institutionnel véritablement opérationnel au niveau national. L'absence d'informations sur l'existence des enfants et le lieu où ils se trouvent ne fait que renforcer ce problème, les informations recueillies étant souvent incomplètes.

²⁵ <http://resourcecentre.savethechildren.se/cpi/march-newsletter/minimum-standards-cpie/child-protection-working-group-aims-set-minimum-standard>.

²⁶ Publiés par le Comité international de la Croix-Rouge, ces principes visent à garantir que toutes les mesures et décisions prises au sujet des enfants séparés de leur famille s'inscrivent dans un cadre de protection et respectent à la fois le principe d'unité de la famille et celui d'intérêt supérieur de l'enfant.

²⁷ Annexe à la résolution 64/142 de l'Assemblée générale; réponse de l'UNICEF au questionnaire.

²⁸ Réponse de l'UNICEF au questionnaire.

44. Il est nécessaire de mettre davantage l'accent sur la préparation et la planification, ainsi que la responsabilisation, la surveillance et le suivi, plutôt que sur les interventions en cas de crise.

2. Phase aiguë (premières quarante-huit heures après une catastrophe)

a) Identification et enregistrement

45. De nombreux secouristes ne reçoivent qu'une formation limitée, voire aucune, concernant la procédure à suivre en présence d'enfants pendant la phase aiguë d'une catastrophe naturelle, notamment pour ce qui est d'enregistrer le lieu et la date à laquelle un enfant a été transféré ou évacué et de communiquer tout renseignement pertinent sur son identité.

46. Pour remédier en partie à cette situation, l'UNICEF et ses partenaires assument la responsabilité principale de l'identification et de l'enregistrement²⁹ des enfants. En 2009, après le passage d'un typhon aux Philippines, l'UNICEF a établi un partenariat avec le Conseil philippin pour la protection de l'enfance et rapidement mis en place des activités d'enregistrement afin de faciliter la recherche des familles des enfants disparus, séparés de leurs proches et non accompagnés. En Haïti, à la suite du séisme de 2010, l'UNICEF et ses partenaires ont enregistré plus de 5 000 enfants qui avaient été séparés de leur famille ou n'étaient pas accompagnés. L'UNICEF a travaillé avec la Brigade de protection des mineurs de la Police haïtienne pour vérifier les documents de voyage de 11 774 enfants aux postes frontière et à l'aéroport international. Plus de 2 500 voyages irréguliers ont été enregistrés; près de 460 cas se sont révélés être des cas de traite et près de 50 des cas de travail forcé³⁰. Également en Haïti, Save the Children a aidé le Gouvernement à enregistrer les enfants séparés de leur famille et non accompagnés et les enfants nés après le séisme³¹.

b) Évacuation temporaire dans des conditions de sécurité

47. Peu des entités qui interviennent dans les premières phases ont les connaissances ou les capacités nécessaires pour appliquer des procédures réduisant les risques auxquels les enfants sont exposés dans le cadre des évacuations³². Même s'ils sont mis à l'abri des dangers immédiats, les enfants peuvent être placés auprès de particuliers ou d'établissements sans aucun document relatif à leur évacuation, leur identité ou le lieu où ils se trouvaient.

c) Espaces destinés aux enfants

48. Les enfants qui survivent à une catastrophe naturelle sont davantage exposés au risque d'exploitation en raison du mauvais aménagement des camps et des problèmes de sécurité. Les camps de fortune et les abris temporaires sont souvent installés sans prévoir

²⁹ L'identification désigne principalement le processus consistant à déterminer si un enfant a été séparé de sa famille ou des personnes qui s'occupent de lui et quelle était leur destination prévue et à retrouver ces personnes en obtenant leur signalement et le plus de renseignements possibles sur elles. L'enregistrement consiste à réunir des données personnelles sur l'enfant pour établir son identité, en vue de le protéger et de faciliter la recherche et la réunification des familles. Voir également A/HRC/15/56.

³⁰ Réponse de l'UNICEF au questionnaire.

³¹ Save the Children Child Protection Initiative, «Child Protection: Taking action against all forms of abuse, neglect, violence and exploitation», Save the Children, Londres, 2010, p. 8.

³² À titre d'exemple, il est également indiqué dans les Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants que les déplacements d'enfants hors des frontières devraient être interdits sauf lorsqu'ils sont jugés nécessaires pour des raisons sanitaires, médicales ou de sécurité.

d'espaces permettant aux enfants – en particulier ceux qui sont séparés de leur famille ou non accompagnés – de se reposer, de jouer et de se laver en toute sécurité, et sans chercher à réduire au minimum les possibilités de séparation accidentelle des familles.

49. Les enfants peuvent être obligés de sortir du camp ou de leur abri pour chercher de l'eau, du bois ou d'autres combustibles. Étant donné qu'ils ne sont pas surveillés et qu'ils doivent aller toujours plus loin pour trouver du combustible ou de l'eau, ils sont exposés à un risque accru d'enlèvement.

50. En 2010, après les inondations survenues au Pakistan, l'UNICEF a fourni des espaces fixes et mobiles adaptés aux besoins des enfants dans les zones touchées de la région de Sindh. Il a facilité l'organisation d'activités hebdomadaires de sensibilisation de la population et la mobilisation de véhicules apportant des informations aux enfants avant l'arrivée dans leur communauté des espaces mobiles qui leur étaient destinées³³. En 2006, au Liban, Save the Children a mis en place des espaces adaptés aux enfants, dans lesquels ces derniers pouvaient jouer et apprendre en sécurité. Le personnel a également intégré des informations relatives aux mines dans les programmes scolaires³⁴.

d) *Prévenir les séparations*

51. Les enfants, en particulier les jeunes enfants et les enfants handicapés, peuvent aisément se retrouver séparés de leur famille en cas de catastrophe naturelle, lorsque tous les efforts sont concentrés sur l'urgence immédiate. Il peut également arriver que les enfants ne soient pas accompagnés parce que leur famille ne dispose ni des moyens ni de l'aide nécessaires pour s'occuper d'eux.

52. Les enfants séparés de leur famille vivent souvent pendant des mois, voire des années, dans des camps et dans d'autres structures de prise en charge, notamment des institutions, ou sont proposés à l'adoption internationale³⁵. Cette situation augmente considérablement la vulnérabilité de l'enfant à l'exploitation, aux mauvais traitements, aux enlèvements et à la traite. Il n'est pas rare que des enfants séparés de leur famille ou non accompagnés vendent leur corps, en échange de nourriture ou d'autres formes d'aide, à des adultes ayant du pouvoir et accès aux ressources, y compris à du personnel de maintien de la paix et à du personnel humanitaire³⁶. Les enfants séparés de leur famille sont également moins bien armés pour reconstruire leur vie après une catastrophe.

53. L'UNICEF s'emploie à promouvoir la mise en place de protocoles spécifiques visant à prévenir la séparation pendant l'évacuation ou la prise en charge médicale. Save the Children met aussi en place des systèmes similaires dans la période qui suit immédiatement une catastrophe et informe la population des manières d'éviter une séparation³⁷.

³³ Réponse de l'UNICEF au questionnaire.

³⁴ Save the Children Child Protection Initiative, «Child Protection: Taking action against all forms of abuse, neglect, violence and exploitation» (note 39).

³⁵ D'après le Réseau interagences pour l'éducation en situations d'urgence, un enfant déplacé reste en moyenne huit ans dans cette situation.

³⁶ Save the Children, *Protecting Children in Emergencies: Escalating threats to children must be addressed*, Policy brief, vol. 1, n° 1, printemps 2005, p. 9.

³⁷ Save the Children, «Child Protection Fact Sheet» (voir note 7), p. 3.

3. Phase de posturgence immédiate

a) Soutien et assistance aux enfants et aux familles

54. Outre la satisfaction de leurs besoins physiques de base, les enfants dans les situations d'urgence ont également besoin d'être protégés contre les atteintes à leur intégrité physique, l'exploitation et la violence fondée sur le sexe, la détresse psychosociale, la séparation familiale et les violations liées au déplacement forcé. Ils doivent également pouvoir accéder à un enseignement de qualité³⁸.

55. Pour coordonner l'assistance et le soutien aux enfants et à leur famille, le Comité international de secours, Save the Children et l'UNICEF ont mis sur pied un système interinstitutionnel de gestion de l'information concernant la protection des enfants et se sont employés à en promouvoir l'utilisation. Bien que conçu à l'origine pour faciliter la recherche des familles et la réunification familiale, le système a été remanié en 2009 afin de couvrir tous les domaines de la protection de l'enfance. À ce jour, il a été utilisé dans 17 pays³⁹.

56. Après le passage du cyclone Nargis au Myanmar en 2008, les Nations Unies ont créé le Secteur de la protection des femmes et des enfants, codirigé par l'UNICEF et Save the Children. Cette structure a servi de cadre pour la coordination et la planification des activités menées par les Nations Unies et par les ONG pour répondre aux besoins des enfants victimes qui avaient perdu leur famille et n'avaient plus de quoi satisfaire leurs besoins élémentaires. Les organismes concernés ont ainsi pu disposer de toutes les informations utiles et mener une action concertée, ce qui s'est traduit par la mise en œuvre de programmes plus efficaces⁴⁰.

b) Placement des enfants à court terme

57. Dans les situations de séparation, il existe un risque accru que les enfants soient hâtivement orientés vers l'adoption ou le placement dans une famille ou en institution, sans que des mesures soient prises pour les enregistrer et tenter véritablement de retrouver leur famille ou de les réunir à leur famille, ou pour déterminer leur intérêt supérieur.

58. La prise en charge provisoire des enfants comprend le placement dans une famille d'accueil (traditionnel, informel, spontané ou institutionnalisé), le tutorat ou la prise en charge communautaire. La priorité devrait être donnée au placement dans une famille mais la prise en charge provisoire par une institution est parfois la seule solution disponible. Toutefois, de nombreuses institutions ne sont pas réglementées et ne sont pas sûres, ce qui expose les enfants au risque de négligence et de mauvais traitements⁴¹. À titre préventif, l'UNICEF a entrepris de travailler avec le Gouvernement haïtien à l'enregistrement de tous les enfants placés en institution dans le pays⁴².

³⁸ Save the Children, *Protecting Children in Emergencies* (voir note 37), p. 1.

³⁹ Réponse de l'UNICEF au questionnaire.

⁴⁰ Save the Children, «Child Protection Fact Sheet» (voir note 7), p. 4.

⁴¹ Ibid., p. 5.

⁴² Réponse de l'UNICEF au questionnaire.

c) *Recherche et réunification des familles*

59. La recherche⁴³ et la réunification des familles est l'une des principales stratégies employées par les organisations internationales et les organisations humanitaires pour faire en sorte que la protection des enfants soit intégrée dans les programmes d'aide d'urgence. Un programme interinstitutions a été mis sur pied pour faciliter la recherche et la réunification des familles dans les situations d'urgence et renforcer la capacité des gouvernements en matière d'enregistrement des enfants⁴⁴. Le Groupe de travail pour l'enregistrement rapide et la prise en charge temporaire des enfants non accompagnés⁴⁵, en consultation avec le Ministère des affaires sociales d'Haïti, a mis au point des procédures standard pour la recherche et la réunification des familles après le tremblement de terre de 2010. Grâce à cette action, 1 303 enfants ont été réunis avec leur famille ou leurs tuteurs en Haïti. En Érythrée, l'UNICEF est venu en aide à 5 407 orphelins et enfants vulnérables par des mesures de réunification familiale, de placement en foyer d'hébergement et d'adoption nationale.

60. Parmi les outils de recherche disponibles figure la page intitulée Family Links sur le site Web du CICR⁴⁶, qui vise à aider les personnes à reprendre contact avec les proches dont elles avaient été séparées par une catastrophe naturelle ou un conflit. Plusieurs autres outils technologiques ont été mis au point par des sociétés pour aider à retrouver les personnes disparues ou séparées de leur famille, parmi lesquelles Person Finder (Google)⁴⁷, Ushahidi et CrisisCommons.

61. À Chypre, les services de protection sociale et le Service social international coopèrent à l'échelon national pour localiser les familles d'enfants dans leur pays d'origine. Lorsqu'une famille est trouvée, un rapport sur la capacité de la famille d'accepter l'enfant est établi afin d'évaluer la possibilité d'un retour dans des conditions de sécurité. Au Myanmar, le Comité national pour la gestion des catastrophes naturelles s'emploie également à réunir les enfants disparus et les enfants séparés de leur famille avec leurs parents, tout en apportant l'assistance nécessaire pour que les enfants aient accès à l'éducation.

d) *Adoption nationale et internationale*

62. Dans toute crise humanitaire, les États, les organisations internationales humanitaires et les organisations de la société civile s'efforcent de protéger les enfants en les évacuant des zones touchées. Les enfants victimes sont fréquemment considérés à tort comme des orphelins et enlevés à leur famille et à leur communauté pour être placés dans des orphelinats ou dans de nouvelles familles. Cette «générosité mal inspirée» peut accroître considérablement les torts causés à court et à long terme aux enfants et aux familles qui souffrent des conséquences d'une catastrophe naturelle. L'expérience a prouvé que les enfants – filles et garçons – sont généralement plus en sécurité et mieux pris en

⁴³ Ce terme désigne le processus consistant à rechercher des membres de la famille ou les personnes désignées par la loi ou par la coutume comme principaux responsables de l'enfant, ainsi que la recherche des enfants par leurs parents ou leurs tuteurs, en vue d'une réunification.

⁴⁴ Save the Children, «Child Protection Fact Sheet» (voir note 7), p. 5.

⁴⁵ Ce groupe de travail est composé de représentants des organisations ci-après: Save the Children, Heartland Alliance, UNICEF, World Vision, Terre des hommes, Comité international de secours et Comité international de la Croix-Rouge.

⁴⁶ Voir <http://www.icrc.org/FAMILYLINKS>.

⁴⁷ Cet outil de gestion de crise est une base de données interactive qui permet aux utilisateurs de rechercher des informations en ligne ou de soumettre des informations sur le lieu où se trouve une personne; il a été utilisé au Chili, en Haïti, au Japon, en Nouvelle-Zélande et en Turquie.

charge et qu'ils se rétablissent plus rapidement dans un environnement familial, au sein de leur propre communauté⁴⁸.

63. Le nombre d'enfants devenus orphelins comme suite à une catastrophe naturelle est généralement surestimé et l'aptitude de la communauté à prendre en charge ces enfants est souvent sous-estimée⁴⁹.

64. Dans leurs réponses au questionnaire, plusieurs États ont indiqué qu'ils étaient dotés d'une législation concernant l'adoption nationale et internationale. Au Portugal, il est interdit à toute entité chargée d'évaluer la situation sociale et juridique d'un enfant ou de mettre en œuvre un projet d'adoption d'agir comme intermédiaire dans l'adoption, afin qu'il n'y ait aucun contact direct avec la famille biologique. La décision finale concernant l'adoption est rendue par la justice.

65. Après le tremblement de terre en Haïti, de nombreux pays d'accueil ont cédé à la pression interne et «accélééré» le déplacement d'enfants (âgés de 3 mois à 18 ans) en vue de leur adoption sur la base de critères improvisés. Il a également été noté que le départ rapide d'enfants haïtiens sans décision judiciaire était injustifié; certains de ces enfants faisaient l'objet d'une procédure d'adoption avant le tremblement de terre.

e) *Accès à la justice et aux systèmes de protection des enfants*

66. Un volet essentiel du processus d'identification des victimes décrit plus haut est la mise en place de procédures appropriées, notamment de mécanismes de signalement et de plainte indépendants, rapides et efficaces et adaptés aux enfants, et la facilitation de l'accès à ces procédures⁵⁰. Il est toutefois fréquent que les enfants victimes n'aient pas accès à un système de justice, parce que de tels mécanismes n'existent pas ou parce qu'ils sont mal connus ou difficilement accessibles. Bien souvent, les cas sont examinés dans le cadre de processus communautaires de règlement des différends qui ne permettent pas toujours de garantir aux enfants victimes un accès effectif à la justice.

67. En 2010, l'UNICEF a aidé près de 131 pays à renforcer leurs systèmes de protection sociale et de justice. Quinze autres pays, dont certains particulièrement exposés aux catastrophes naturelles (comme le Guatemala, le Mozambique, le Pakistan et le Bangladesh), ont entrepris d'évaluer l'ensemble de leurs systèmes de protection des enfants. L'UNICEF et ses partenaires ont défini un socle commun à partir duquel analyser les systèmes de protection des enfants⁵¹.

68. On dispose de peu d'informations sur les mécanismes de plainte, de signalement et de conseil adaptés aux enfants qui existent ou sont accessibles. Bien que les cas de mauvais traitements et d'exploitation soient nombreux dans les situations d'urgence, il est plutôt rare qu'ils soient signalés⁵².

4. Relèvement/reconstruction à long terme

69. Le désir naturel de rétablir une certaine normalité peut conduire à la mise en œuvre précipitée d'activités mal planifiées, ce qui peut avoir pour effet d'entretenir ou d'accentuer

⁴⁸ Save the Children, *Misguided Kindness: Making the rights decisions for children in emergencies*, Londres, 2010; Save the Children, *Protecting Children Policy brief* (voir note 37), p. 2.

⁴⁹ Save the Children, *Misguided Kindness* (voir note 49), p. 1.

⁵⁰ Pour plus de précisions sur la création et le fonctionnement des mécanismes de signalement et de plainte, voir A/HRC/15/56.

⁵¹ Réponse de l'UNICEF au questionnaire.

⁵² Save the Children, *No One to Turn To: The under-reporting of child sexual exploitation and abuse by aid workers and peacekeepers*, Londres, 2008, p. 1, 3 et 12.

la vulnérabilité de la population et des infrastructures matérielles et, de ce fait, d'accroître les risques auxquels sont exposés les enfants⁵³.

70. Après une catastrophe, il faut beaucoup de temps pour réaliser des études d'impact, concevoir des programmes et des projets, négocier et assurer le financement de la reconstruction et mettre en œuvre les activités de reconstruction. Pendant cette période, les personnes les plus vulnérables, en particulier les enfants et leur famille, se retrouvent sans soutien adéquat.

71. Le relèvement à long terme peut également être retardé ou empêché par l'insuffisance des capacités, l'existence d'obstacles politiques et une absence de soutien financier de la part de la communauté internationale. Souvent, il est aussi ralenti par le manque de coordination et de planification des actions menées par les organisations non gouvernementales, les institutions internationales et les autres parties prenantes, qui peut entraîner des chevauchements d'activités ou des lacunes dans des domaines importants⁵⁴.

72. La phase de reconstruction offre cependant aussi l'occasion de mettre sur pied des stratégies et des systèmes complets de protection de l'enfance, comprenant un ensemble de normes, lois, politiques et services sociaux garantissant la protection des enfants victimes et des enfants exposés aux risques de vente et d'exploitation sous toutes ses formes⁵⁵.

73. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a établi des directives sur le relèvement après une catastrophe, qui visent elles aussi à identifier et exploiter les possibilités d'engager un processus de relèvement solide et durable permettant de transformer tout réparant⁵⁶.

a) *Surveillance, évaluation et suivi*

74. La création et la mise en œuvre effective de systèmes de surveillance et d'établissement des responsabilités fait partie intégrante de la promotion de la protection des enfants dans le cadre des opérations d'urgence. Bien qu'un certain nombre d'États soient en mesure de surveiller, par l'intermédiaire des différents ministères, le placement des enfants dans des structures assurant une protection de remplacement, très peu d'États ont mis sur pied un système global permettant d'évaluer les progrès accomplis et les difficultés rencontrées par un groupe de population – en particulier les enfants – après une catastrophe naturelle.

75. Les Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants préconisent le réexamen régulier de tous les placements dans le cadre des systèmes de protection de remplacement afin de déterminer s'ils restent nécessaires et appropriés⁵⁷.

76. Dans certains États, les autorités ministérielles sont chargées d'assurer le suivi des enfants qui ont été placés à court ou à long terme parce qu'ils étaient non accompagnés ou séparés de leur famille. À Chypre, selon le contexte, cette tâche est le plus souvent assurée par les agents des services sociaux mais il peut exister une coordination avec le Service social international, le Ministère de l'intérieur et le Bureau des migrations.

⁵³ Ibid., p. 3.

⁵⁴ PNUD, «Post-Disaster Recovery Guidelines» (version 1), New York, p. 2 et 3; Save the Children, «Child Protection Fact Sheet» (voir note 7), p. 4.

⁵⁵ Pour plus de renseignements sur la création des systèmes de protection de l'enfance, voir A/HRC/15/56.

⁵⁶ PNUD, «Post-Disaster Guidelines» (voir note 54).

⁵⁷ Réponse de l'UNICEF au questionnaire.

77. Il incombe souvent aux mêmes ministères de veiller également à ce que les enfants reçoivent les soins et le soutien nécessaires à leur réadaptation complète. En Moldova, le Ministère du travail, de la protection sociale et de la famille a formé un partenariat avec une association en vue de promouvoir un mécanisme de prise en charge psychologique visant à améliorer l'état psychologique des enfants après une crise.

78. On dispose de peu d'informations sur les mesures prises par les États ou les autorités locales pour rechercher les enfants disparus.

b) Analyse et partage de l'information entre les acteurs concernés après les catastrophes

79. Un certain nombre d'organisations internationales et d'organisations humanitaires ont mis sur pied des procédures pour le partage d'information entre les parties prenantes, essentiellement dans le cadre du Groupe de travail sur la protection des enfants. Cette information est également utilisée pour la préparation et la planification des futures opérations de secours et de relèvement. Toutefois, les capacités et la volonté des organisations internationales et des organisations humanitaires d'agir dans ce domaine sont affaiblies par l'insuffisance des ressources disponibles.

5. Prévention et atténuation

a) Enregistrement des naissances et collecte des données

80. Plan International estime que chaque année, plus de 51 millions d'enfants ne sont pas enregistrés à la naissance⁵⁸. Le fait de posséder une identité juridique contribue à protéger l'enfant contre l'adoption illégale et d'autres abus. L'absence d'identité juridique peut compliquer la réunification des enfants séparés avec leur famille, en particulier lorsqu'un nouveau nom leur a été donné. La proportion d'enfants non enregistrés est importante en Asie du Sud (64 %) et en Afrique subsaharienne (63 %), où les catastrophes naturelles sont une menace constante, ce qui expose ces enfants à un risque accru. L'UNICEF a travaillé avec le Gouvernement bangladais à la mise en place d'un système d'enregistrement des naissances en ligne afin de rendre cette procédure plus accessible⁵⁹.

b) Renforcement de la résilience et des capacités et sensibilisation

81. L'UNICEF a montré que la résilience était également un facteur clef de relèvement et pouvait être renforcée au niveau individuel, communautaire et institutionnel avant que les catastrophes naturelles ne surviennent afin d'aider à se préparer aux futures situations d'urgence et à en limiter les répercussions⁶⁰.

82. Les campagnes de sensibilisation avant et après les catastrophes naturelles sont essentielles pour faire connaître aux communautés, aux enfants et aux familles les dangers de telles catastrophes et leur faire prendre conscience des violences, des mauvais traitements et de l'exploitation auxquels les enfants peuvent être exposés dans ce type de situation. Chacun doit aussi savoir comment prévenir de telles violations, les signaler et y répondre, notamment en s'appuyant sur le cadre juridique et les services connexes de protection de l'enfance⁶¹.

⁵⁸ Voir également Ellen Mouravieff-Apostol, «The significance of Birth Registration in Today's World», Fédération internationale des assistants sociaux et assistantes sociales, 2006.

⁵⁹ Réponse de l'UNICEF au questionnaire.

⁶⁰ Ibid., p. iv.

⁶¹ Save the Children, «Child Protection Fact Sheet» (voir note 7), p. 7.

83. Il est facile pour des individus d'abuser de leur pouvoir dans les camps de secours et de demander des faveurs sexuelles en échange de produits de première nécessité. L'Agence suédoise de coopération internationale au développement a versé des fonds à Save the Children (Suède) en Haïti pour aider à traiter les questions de la violence fondée sur le sexe et de l'exploitation sexuelle par des activités de sensibilisation et de formation et par la création de dispositifs de coordination au niveau communautaire. En dépit de ces mesures, d'après Human Rights Watch⁶², les filles et les femmes sont gravement négligées dans les activités de redressement.

84. Après le tremblement de terre survenu au Chili en 2010, Save the Children a formé des partenariats avec la police et avec le Département de l'action sociale dans le but de protéger les enfants contre les violences sexuelles en organisant des sessions de formation et de sensibilisation dans les écoles, les centres de santé et les conseils de village pour expliquer la question et présenter les mécanismes de signalement existants⁶³.

85. Parmi les programmes internationaux de sensibilisation figure un coffret pédagogique mis au point par l'UNICEF et la Stratégie internationale de prévention des catastrophes, qui contient un jeu de société appelé «Riskland». Un autre exemple est le programme GLOBE (Programme mondial d'éducation et d'observation pour la défense de l'environnement), qui en 2011 a lancé une campagne d'éducation visant à donner à plus d'un million d'écoliers du monde entier les moyens d'agir dans les domaines liés à l'environnement et au climat. Dans le cadre de la coalition «Children in a Changing Climate», les enfants d'El Salvador ont entrepris de planter des arbres pour faire face à la menace spécifique d'inondations et de glissements de terrain; dans une autre communauté, les enfants plantent des herbes résistantes, aux racines profondes, pour stabiliser les talus⁶⁴.

86. De nombreux pays ont également pris des mesures pour enseigner aux enfants la préparation aux catastrophes naturelles dans le cadre des programmes scolaires. D'après le *Rapport sur les catastrophes dans le monde 2009*, environ 40 % des pays qui ont répondu à l'enquête des Nations Unies lors de la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes tenue à Kobe (Japon) en 2005 ont indiqué qu'ils offraient un tel enseignement⁶⁵. En Slovaquie, une nouvelle matière facultative appelée «protection contre les catastrophes naturelles et autres» a été introduite dans les écoles primaires. À Madagascar, l'UNICEF a mis sur pied des accords de coopération préalables aux situations d'urgence avec plusieurs organisations afin de garantir une réponse rapide en cas de cyclone ou d'inondation⁶⁶.

c) *Élaboration et mise en œuvre de plans de prévention des catastrophes et de réduction des risques de catastrophes*

87. De nombreux gouvernements ont mis sur pied des plans de réduction des risques de catastrophes. En partenariat avec le PNUD, la Macédoine a élaboré un programme pour le renforcement des capacités et la préparation des autorités locales face aux catastrophes naturelles, qui vise à renforcer les capacités de planification et de relèvement ainsi que la résilience en cas de catastrophes naturelles. De même, le Myanmar a mis sur pied un Plan d'action pour la protection des enfants dans les situations d'urgence, qui doit être mis en

⁶² Human Rights Watch, *Nobody Remembers Us: Failure to protect women's and girls' right to health and security in post earthquake Haiti*, New York, août 2011.

⁶³ Save the Children, *Child Protection in Emergencies Fact Sheet* (voir note 9), p. 5.

⁶⁴ Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Rapport sur les catastrophes dans le monde 2009* (voir note 14).

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ UNICEF, *2011 Humanitarian Action for Children* (voir note 5), p. 4.

œuvre en collaboration avec les agences spécialisées des Nations Unies, les organisations intergouvernementales, les ONG et la société civile. La Slovénie a mis sur pied un système de protection contre les catastrophes naturelles et autres, qui couvre toutes les phases des catastrophes et vise à faciliter la coopération entre tous les services de secours et autres acteurs concernés, sur la base de principes uniformes.

88. L'absence d'information sur les enfants dans le contexte des catastrophes naturelles a empêché l'élaboration de mesures appropriées de prévention et d'intervention. L'UNICEF a noté que la réduction des risques de catastrophes, avec pour objectif la résilience des communautés, est de plus en plus reconnue comme une stratégie clef en matière d'adaptation au changement climatique⁶⁷, tandis que Save the Children préconise d'inclure la protection des enfants dans les plans de prévention des catastrophes⁶⁸.

IV. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

89. **Bien qu'il soit de la responsabilité première des États de protéger les enfants en cas de catastrophe naturelle, l'absence de structures institutionnelles et juridiques ou l'insuffisance des structures existantes empêchent souvent les États de s'acquitter de cette obligation. Même si de nombreux acteurs et parties prenantes interviennent en cas d'urgence liée à une catastrophe naturelle, les enfants restent exposés à des risques importants, tant à l'intérieur du périmètre de protection qu'à l'extérieur de celui-ci. L'absence de cadre général de coordination et d'une répartition des tâches et des responsabilités entre les différents intervenants internationaux et locaux conduit souvent à une situation confuse, à des chevauchements d'activités et à des lacunes importantes dans le dispositif de protection. À cela s'ajoutent les limites ou les chevauchements des mandats des organismes et organisations, qui pour beaucoup ne couvrent pas la protection des enfants, et la pénurie de données quantitatives et qualitatives qui permettraient d'évaluer plus précisément les risques auxquels sont exposés les enfants en cas de catastrophe naturelle.**

90. **Les activités de protection des enfants, y compris la mise en œuvre programmée des services, des initiatives interinstitutions et des directives, sont entravées par un grave manque de soutien financier. Certaines déficiences découlent également du fait que les intervenants primaires et secondaires n'ont pas les capacités ou l'expérience voulues pour donner effet aux directives et normes relatives à la protection des enfants⁶⁹. L'accent devrait être mis sur la préparation et la planification et sur l'obligation de rendre des comptes, la surveillance et la mise en place d'un suivi régulier et durable, plutôt que sur l'intervention d'urgence.**

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Save the Children, «Child Protection Fact Sheet» (voir note 7), p. 4.

⁶⁹ Pour une analyse des capacités professionnelles nécessaires pour assurer la protection des enfants en situation d'urgence, voir le document du Groupe de travail sur la protection des enfants intitulé «Addressing capacity gaps in Child Protection in Emergencies: A scoping exercise on Child Protection in Emergencies staff capacity with career development programme options for mid-level CPIE specialists», 2010.

B. Recommandations, rôles et responsabilités

1. États et organisations internationales

91. Les gouvernements sont tenus de veiller à ce que les services de prévention, de protection et de secours soient adaptés aux enfants et à ce qu'ils soient accessibles à tous les enfants dans les situations de catastrophe naturelle ou le plus rapidement possible après l'impact initial.

92. Avant qu'une catastrophe ne se produise, des mesures devraient être prises pour établir, renforcer et promouvoir un système solide de protection de l'enfance axé sur les droits au niveau communautaire afin de prévenir et réduire les risques de violence, de mauvais traitements, de négligence et d'exploitation, auxquels les enfants sont davantage exposés en cas de catastrophe naturelle.

93. Il conviendrait de réfléchir à la création d'un organisme de coordination national plurisectoriel et participatif, qui puisse définir les priorités, répartir les rôles et les responsabilités et engager des ressources.

2. Communauté internationale

94. Lorsqu'un État n'a pas les capacités ou les ressources nécessaires pour s'acquitter de ses obligations, la communauté internationale, notamment les autres États, les organismes donateurs et les organismes des Nations Unies, devraient leur apporter une assistance technique et financière pour faire en sorte que les droits de l'enfant soient protégés et respectés.

95. Les organisations internationales et les organisations humanitaires devraient prendre des mesures tendant à faire de la protection de l'enfance un élément essentiel des opérations humanitaires, de la collecte de données, du renforcement des capacités, de la coordination et des activités de sensibilisation. Il est indispensable d'agir avec la diligence voulue pour recruter et former le personnel concerné.

96. Des investissements massifs de la communauté internationale et un financement accru sont absolument nécessaires pour pouvoir fournir une assistance aux fins de la protection des enfants avant, pendant et après toute catastrophe naturelle, y compris dans l'optique de la prévention et de l'atténuation des risques⁷⁰.

3. Acteurs privés et responsabilité sociale des entreprises

97. Il est essentiel que les acteurs privés qui fournissent une assistance en cas de catastrophe naturelle respectent pleinement les normes et directives relatives aux crises humanitaires. Il est nécessaire pour cela de préciser et clarifier les paramètres et les normes applicables en matière de responsabilité sociale des entreprises dans le contexte des catastrophes naturelles⁷¹.

4. Coopération entre les États, les organisations internationales et nationales et les associations

98. Les parties prenantes doivent travailler ensemble pour définir et soutenir les mesures de coordination intersectorielle visant à répartir les rôles et les

⁷⁰ Groupe de travail sur la protection des enfants, *Too Little, Too Late* (voir note 12), p. 34 et 35.

⁷¹ Voir UNICEF, Pacte mondial des Nations Unies et Save the Children, «Children's Rights and Business Principles Initiative» et les «Dix principes» du Pacte mondial.

responsabilités dans le domaine de la protection de l'enfance dès les premiers stades de la situation d'urgence.

99. Des chefs de file devraient être désignés parmi les intervenants dans les principaux domaines, en fonction de leur mandat, de leur expertise et de leur aptitude à faire face à des situations ou des problèmes donnés.

100. Des mesures devraient être prises afin de créer des mécanismes d'échange d'informations et de coordination et de les renforcer avant les situations d'urgence.

101. Un réexamen complet des mandats et des dispositifs de coordination entre les parties prenantes est nécessaire. Toutes les organisations et tous les services sectoriels devraient passer en revue leurs procédures d'intervention dans les situations d'urgence pour veiller à ce que leurs systèmes et leurs pratiques n'accroissent pas, même involontairement, les risques auxquels sont exposés les enfants. Ils doivent également s'assurer que les activités relevant de leurs politiques et programmes sont pleinement conformes aux directives et aux normes définies par les organisations internationales et les initiatives interinstitutions en ce qui concerne la protection de l'enfance en cas de catastrophe naturelle⁷².

102. La protection doit être délibérément intégrée dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes d'assistance et une attention particulière doit être accordée aux politiques, aux menaces et aux risques, aux ressources communautaires, aux pratiques, au renforcement des capacités et aux activités de surveillance et de suivi.

103. Il conviendrait d'envisager la création de postes de délégués à la protection de l'enfance au sein des équipes humanitaires. Tout le personnel déployable et le personnel sur le terrain, y compris les coordonnateurs résidents des Nations Unies, devraient recevoir une formation complète sur la protection de l'enfance dans le contexte des catastrophes naturelles.

104. Il faudrait également envisager l'adoption d'accords de coopération préalables aux situations d'urgence entre les États et les organisations concernées afin de favoriser une intervention rapide en cas de catastrophe naturelle.

105. Il faudrait aussi envisager de créer des mécanismes de responsabilisation afin que les acteurs nationaux et internationaux s'impliquent pleinement dans le domaine de la protection de l'enfance et agissent conformément aux directives existantes en cas de catastrophe naturelle.

5. Sujets de préoccupation

a) *Identification et enregistrement*

106. Afin de pouvoir évaluer rapidement les besoins et les capacités en matière de protection de l'enfance, les enfants non accompagnés et séparés de leur famille devraient être identifiés et enregistrés et un dossier devrait être constitué pour chacun d'entre eux dans les soixante-douze heures qui suivent une catastrophe naturelle. Ceci devrait être fait en employant une méthode acceptée de collecte de données, qui permette un partage facile de l'information et respecte le principe de confidentialité afin de protéger l'identité de l'enfant.

⁷² Y compris celles du Groupe de travail sur la protection des enfants, de l'UNICEF, du PNUD et de Save the Children.

107. Un document d'identité devrait être fourni le plus rapidement possible; une nouvelle identité ne devrait être établie qu'en dernier recours⁷³. Si possible, le formulaire complet d'enregistrement (formulaire long) reconnu internationalement devrait être utilisé au stade initial.

108. Lorsque le temps et/ou les ressources disponibles sont limités, le formulaire d'enregistrement rapide (formulaire court) reconnu internationalement peut être utilisé pour enregistrer chaque enfant⁷⁴. Ces formulaires peuvent être adaptés au contexte local une fois que des dispositifs de coordination des interventions sont en place.

109. Des efforts devraient être faits pour enregistrer précisément les données essentielles concernant chaque enfant, notamment le nom de l'enfant et celui de ses parents, le lieu de résidence et la communauté, la date de l'évacuation et les coordonnées de la personne ou de l'organisme auquel l'enfant a été confié⁷⁵. Chaque enfant devrait recevoir et garder sur lui une copie de son dossier, qui devrait contenir des documents de voyage. Une étiquette portant le nom de l'enfant et indiquant également le nom de sa communauté d'origine devrait être épinglée à ses vêtements. Si possible, une photographie de l'enfant devrait être prise et jointe au dossier. Des copies des dossiers devraient être remises aux parents, aux autorités nationales, à l'organisme chargé de l'évacuation (si nécessaire) et à un organisme neutre comme l'Agence centrale de recherche du CICR.

110. Des mesures devraient être prises pour éviter le surenregistrement, tout en concentrant les efforts sur les enfants les plus vulnérables et les cas urgents, comme les très jeunes enfants ou ceux qui ne sont pas capables de s'identifier eux-mêmes.

111. Les directives internationales concernant le partage et la publication de l'information doivent être respectées et des garanties appropriées devraient être adoptées pour protéger l'identité et la vie privée des enfants et empêcher l'utilisation abusive ou l'exploitation des données personnelles les concernant.

112. Des professionnels qualifiés devraient être disponibles pour identifier rapidement les enfants potentiellement victimes de vente, de prostitution ou de pornographie.

b) *Évacuation temporaire dans des conditions de sécurité*

113. Il convient de limiter le déplacement et l'acheminement des enfants tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays, y compris par les acteurs étatiques, afin de réduire le risque d'enlèvement ou de trafic et d'éviter que l'enfant devienne introuvable. Lorsqu'une évacuation est jugée nécessaire, une procédure stricte doit être suivie afin de garantir l'identification, l'enregistrement, la localisation et la prise en charge de l'enfant.

⁷³ Il est indiqué dans les Principes directeurs interagences relatifs aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille (voir note 26) que des informations claires sur les objectifs de l'enregistrement doivent être communiquées à la population locale. Toute personne impliquée dans le processus devrait connaître et comprendre les critères permettant de déterminer pour quels enfants un dossier est à constituer.

⁷⁴ Équipe spéciale du Groupe de travail sur la protection des enfants, «Draft child protection minimum standards», 2011, p. 46.

⁷⁵ Ibid.

114. Lorsque cela est possible, l'enfant devrait être évacué de son lieu de résidence avec des membres de sa famille adultes. La séparation ne devrait être décidée qu'en dernier recours, à titre temporaire, et seulement s'il a été établi qu'une protection et une assistance ne peuvent pas être fournies en ce lieu et si l'évacuation de la famille entière est impossible. Les enfants devraient être évacués vers une zone aussi proche que possible de leur domicile et de leur famille et les parents devraient donner par écrit leur consentement éclairé à cette mesure, qui devrait être prise dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

115. Les évacuations ne devraient être effectuées par des organismes ou des individus que dans le cadre d'un plan d'action coordonné. Les enfants devraient avoir la possibilité d'exprimer leur opinion, qui devrait être prise en compte. Des mesures devraient être prises pour maintenir le contact entre l'enfant et sa famille et pour préparer une réunification familiale le plus tôt possible.

116. Les besoins des enfants réfugiés et des autres enfants déplacés en matière de protection devraient être soigneusement évalués et leurs droits devraient être protégés jusqu'à leur retour⁷⁶.

c) *Création d'espaces sûrs pour les enfants*

117. Des lieux d'hébergement séparés, dotés de dispositifs de sécurité et de surveillance appropriés, devraient être créés pour les enfants séparés de leur famille ou non accompagnés. Le personnel travaillant dans ces lieux devrait être composé d'adultes «sûrs», qualifiés et soigneusement sélectionnés, spécialement formés pour traiter les cas de violence sexuelle, en particulier dans les situations d'urgence, et ayant des compétences en matière d'enquête et de soutien.

118. Des espaces spécialement conçus pour les enfants ou sécurisés devraient être créés dans les centres d'accueil ou les camps provisoires afin que chaque enfant puisse s'y reposer et y jouer avec un sentiment de normalité et puisse recevoir des soins et un soutien sous la supervision de professionnels qualifiés. Ces espaces sûrs peuvent en même temps servir à des fins de communication/échange d'informations pour les ONG et les organismes internationaux concernés.

d) *Accès aux mécanismes de protection de l'enfance et à la justice*

119. Les enfants et leur famille devraient être informés de l'existence de mécanismes de signalement et de plainte adaptés aux enfants, indépendants, rapides et efficaces, auxquels ils devraient pouvoir avoir accès sans discrimination, dans des espaces adaptés aux enfants⁷⁷. Ceci suppose la mise en place et le fonctionnement efficace d'un circuit d'accès.

e) *Prévention de la séparation*

120. La prévention de la séparation accidentelle devrait être une priorité des gouvernements, des donateurs, du personnel des organismes nationaux et internationaux, des groupes confessionnels et des communautés. Les familles

⁷⁶ Voir Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 13; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 5 d) ii); Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 12; Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (1969), art. V.

⁷⁷ Voir A/HRC/15/56.

devraient être encouragées à mettre sur pied une stratégie de réunification en cas de séparation (en décidant par exemple d'un point de rencontre).

121. Des dispositifs d'hébergement temporaire et d'accès aux services de base devraient être mis en place en vue d'éviter que les enfants ne soient séparés accidentellement de leur famille.

f) *Soutien et assistance aux enfants et aux familles*

122. Tous les enfants devraient être examinés afin de déterminer leurs besoins en termes de prise en charge médicale et psychosociale immédiate et/ou à long terme et de traitement. L'assistance apportée devrait être pluridisciplinaire et prendre en compte les différents types de soins et d'assistance à court, à moyen et à long terme nécessaires à la réadaptation et la réinsertion des enfants victimes.

123. Les systèmes d'enregistrement devraient permettre la collecte d'informations sur les cas réels ou potentiels d'exploitation et leurs auteurs, et d'assurer la surveillance et le suivi des situations individuelles.

g) *Placement des enfants à court terme*

124. La prise en charge provisoire par la famille ou la communauté devrait être prioritaire. Le placement en institution ne devrait être utilisé que comme une mesure à court terme lorsqu'il n'existe pas d'autre solution; il ne devrait pas être exclu pour autant s'il est établi qu'il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant compte tenu des circonstances.

125. Dans tous les cas, les enfants devraient être informés des options qui s'offrent à eux et avoir la possibilité d'exprimer leurs opinions, qui devraient être prises en considération.

h) *Recherche et réunification des familles*

126. Il est essentiel de prendre des mesures d'identification précoce et d'intervenir rapidement pour augmenter les chances de réunification. La priorité devrait être donnée à la localisation des familles des enfants non accompagnés et des très jeunes enfants.

127. Les activités de recherche devraient s'inscrire dans une approche cohérente et centralisée, utilisant des formulaires normalisés et des systèmes compatibles qui permettent de faciliter la coopération et le partage d'informations et de réduire les éventuels chevauchements.

i) *Adoption nationale et internationale*

128. L'adoption nationale ou internationale ne devrait pas être autorisée tant que les autorités compétentes ne se sont pas prononcées sur le bien-fondé de cette mesure compte tenu des critères juridiques, psychologiques, médicaux et sociaux pertinents.

129. Dans les procédures d'adoption, la priorité devrait être donnée aux membres de la famille ou aux personnes issues de la même communauté ou la même culture que l'enfant. L'adoption internationale ne devrait être entreprise qu'en dernier recours et conformément à la Convention de La Haye de 1993 sur l'adoption internationale. Il faudrait envisager d'interdire le départ d'enfants non accompagnés ou séparés de leur famille sans autorisation explicite des autorités, sauf pour un traitement médical d'urgence.

130. Des mesures devraient être prises pour repérer et arrêter les flux de transactions financières liées à la vente d'enfants, et pour former les gardes frontière et la police nationale à détecter et à intercepter les tentatives de faire sortir des enfants du pays sans pièce d'identité et autres documents valables.

j) Surveillance, évaluation et suivi

131. Les États devraient mettre sur pied un mécanisme systématique et global de surveillance et de communication de l'information afin de disposer en temps utile de renseignements objectifs, précis et fiables sur les violations commises contre des enfants. Le fonctionnement d'un système de protection de l'enfance dans le contexte d'une catastrophe naturelle devrait être surveillé pendant au moins deux ans après la catastrophe.

132. Des activités de suivi devraient être menées pour évaluer les incidences des mesures de regroupement familial et surveiller les conditions de prise en charge des enfants placés dans des structures de protection de remplacement. Le suivi devrait être assuré par des systèmes locaux de protection de l'enfance ou des structures communautaires compétentes.

133. Les pays d'accueil doivent également s'assurer que les modalités de prise en charge des enfants relevant de leur juridiction font l'objet d'un suivi régulier et que des services appropriés, y compris des mécanismes de signalement, sont en place et sont disponibles et connus.

k) Analyse et partage de l'information après les catastrophes

134. Tous les acteurs devraient procéder à une évaluation approfondie de toutes les activités menées afin de déterminer les lacunes dans la protection des enfants et de recommander des mesures correctives qui pourraient être prises dans les situations d'urgence futures afin de réduire les risques et d'atténuer la vulnérabilité des enfants.

135. La conception et l'agencement des centres d'accueil d'urgence et des camps devraient être soigneusement examinés et révisés afin de déterminer et de réduire les risques potentiels pour la sécurité des enfants. Le déroulement des opérations, y compris dans le cadre des programmes de distribution de travail, de nourriture et de biens de première nécessité, devrait être examiné afin de déterminer quelles en sont les incidences volontaires et involontaires sur les droits de l'enfant, y compris le risque d'abandon d'enfants pendant que les parents cherchent du travail.

136. Les parties prenantes devraient entreprendre un examen prospectif approfondi de leurs capacités et de leur aptitude à protéger les enfants en cas de catastrophe naturelle. Cette information devrait être communiquée clairement et largement diffusée auprès des acteurs travaillant dans le domaine des catastrophes naturelles.

l) Prévention et atténuation

Enregistrement et collecte des données

137. Chaque enfant doit être enregistré à la naissance. Les États doivent également s'assurer que des informations fiables sont collectées et enregistrées sur tous les enfants vivant dans des institutions.

138. Avant les catastrophes, les organismes responsables de la prise en charge et de la protection des enfants devraient élaborer ensemble un système centralisé, coordonné et rationnel de collecte de données qui puisse être utilisé pour enregistrer des informations personnelles concernant chaque enfant ayant besoin d'être évacué

dans une catastrophe naturelle. Tous les acteurs concernés, y compris les intervenants primaires, devraient recevoir une formation à l'utilisation de ce système.

Renforcement de la résilience et des capacités

139. Pour favoriser le développement de la résilience, une attention particulière devrait être accordée au développement des capacités des enfants, notamment par la mise en place de mécanismes de résilience et d'adaptation, l'acquisition des compétences nécessaires pour rester en sécurité pendant une catastrophe naturelle, la mise en œuvre de programmes visant à développer l'estime de soi et la confiance en soi et la création de dispositifs de soutien par les pairs.

140. Il est essentiel de renforcer l'aptitude des communautés locales à protéger les enfants, y compris en proposant des ateliers de formation à la protection des enfants, en militant en faveur de changements dans la législation et les politiques et en désignant des «adultes sûrs» et des comités de protection.

Sensibilisation

141. Des campagnes de sensibilisation devraient être organisées pour informer les enfants et les familles sur les risques liés aux catastrophes naturelles, et plus particulièrement les risques auxquels sont exposés les enfants. Les États doivent également s'assurer que les enfants et leur famille sont conscients de leur droit inconditionnel à une assistance humanitaire en cas de catastrophe naturelle.

Conception et mise en œuvre des plans de prévention des catastrophes et de réduction des risques

142. Des mesures efficaces doivent être prises à tous les stades pour incorporer la protection des enfants dans les politiques, les programmes et les opérations de prévention, de préparation, d'intervention et de redressement en cas de catastrophe naturelle.

143. Les données recueillies par les systèmes d'information centralisés devraient être utilisées pour mettre au point et renforcer les systèmes d'information s'appuyant sur des faits avérés, qui sont essentiels à l'atténuation des risques de catastrophe et aux activités de préparation, ainsi qu'à l'amélioration des systèmes de protection des enfants dans les catastrophes naturelles. Les enseignements tirés devraient être largement diffusés.

144. Les agences et les organisations internationales et les autres acteurs humanitaires devraient veiller à ce que les droits de l'enfant aient une place centrale dans la conception et la mise en œuvre des plans d'action pour la prestation de services lors d'une catastrophe naturelle.