



SECOURS  
ISLAMIQUE  
FRANCE

# L'enfant à l'épreuve de la réalité haïtienne

Quelles actions pour lutter contre  
la séparation familiale et l'abandon ?



© SIF/Noël Falgout

# SOMMAIRE

RÉSUMÉ EXÉCUTIF .....	2
REVUE DES PRINCIPAUX TERMES EMPLOYÉS .....	4
LISTE DES ABRÉVIATIONS .....	5

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>7</b>
---------------------------	----------

<b>PREMIÈRE PARTIE .....</b>	<b>9</b>
------------------------------	----------

## **LA SITUATION DES ENFANTS EN HAÏTI : Une réalité complexe à l'aune du contexte socio-économique, de l'organisation sociale et des pratiques culturelles**

<b>1 Influence du contexte haïtien sur la situation des enfants et sur le phénomène de séparation familiale .....</b>	<b>10</b>
1.1 Un contexte socio-économique facteur de séparation familiale et source de fragilité pour les enfants .....	10
1.2 Des relations de parenté et une organisation familiale complexes, au détriment de l'enfant .....	14
1.3 Un cadre légal de la protection de l'enfance encore insuffisant en dépit de récents progrès .....	17
<b>2 Enfants séparés, enfants privés de la protection familiale .....</b>	<b>19</b>
2.1 Les causes de la séparation .....	19
2.2 Enfants placés auprès d'une tierce famille : d'un système initial d'entraide au phénomène des enfants en domesticité, les « <i>restaveks</i> » .....	20
2.3 Le placement en maison d'enfants : risques accrus pour les enfants ou moindre mal ? .....	24
2.4 Risque d'adoption illégale en l'absence d'une procédure claire et protectrice .....	26
2.5 Le phénomène des enfants des rues, dommage collatéral de la séparation familiale .....	26
2.6 Le trafic et la traite des enfants haïtiens en République Dominicaine .....	27

<b>DEUXIÈME PARTIE .....</b>	<b>29</b>
------------------------------	-----------

## **INSTAURER UN ENVIRONNEMENT PROTECTEUR POUR L'ENFANT SÉPARÉ : Un parcours long et difficile pour replacer l'enfant au cœur de sa famille**

<b>1 Capacité des acteurs à garantir la protection des enfants séparés et à prévenir les séparations familiales .....</b>	<b>30</b>
1.1 Fragilité des institutions gouvernementales de protection de l'enfance, exacerbée par le séisme .....	30
1.2 Une aide internationale massivement présente, façonnée par le séisme .....	33
1.3 Implication de la communauté dans la protection de l'enfance, à travers la société civile, les mécanismes de protection communautaire et les médias locaux .....	34
<b>2 Les différentes solutions de placement des enfants séparés .....</b>	<b>37</b>
2.1 La réunification : remplacement de l'enfant au cœur de sa famille, entité la plus apte à protéger l'enfant .....	37
2.2 Le système de famille d'accueil, une alternative en cours de construction au placement en maisons d'enfants .....	41
2.3 Le placement en maisons d'enfants, une mesure de dernier recours et transitoire .....	42
2.4 L'adoption, une solution de subsidiarité qui doit passer par le renforcement du cadre légal haïtien .....	45

<b>PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>46</b>
--	-----------

### **Miser sur les acteurs haïtiens et sur la sensibilisation**

1. Soutien aux acteurs clés de la protection de l'enfance .....	47
2. Actions de sensibilisation et d'éducation .....	48
3. Renforcement du cadre légal et du système judiciaire .....	49
4. Recueil de données et accès à la documentation légale .....	49
5. Recommandations en matière de coordination et partenariat .....	50

<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>51</b>
----------------------------	-----------

# RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Le séisme de 2010 a fait d'énormes dégâts, avec un bilan humain effrayant. Les enfants haïtiens ont été très durement impactés, avec notamment des centaines de milliers d'orphelins. La catastrophe est venue aggraver une situation déjà précaire dans le domaine de l'enfance, entraînant encore davantage de séparations et trafic d'enfants. Dans le même temps, elle a généré un apport financier supplémentaire et une attention accrue sur la question de la protection de l'enfance dans le pays.

Le Secours Islamique France a travaillé en Haïti auprès de familles vulnérables déplacées par la catastrophe, avec des maisons d'enfants et pour la réunification familiale. En se basant sur sa pratique, sur une enquête menée auprès de 18 maisons d'enfants et auprès de familles vulnérables sur 15 camps de déplacés et dans les quartiers vulnérables de Tabarre, en croisant les points de vue des différents types d'acteurs agissant dans le secteur de l'enfance, l'organisation s'est interrogée sur les causes profondes de la séparation familiale en Haïti, les conséquences sur la vulnérabilité des enfants, et sur les actions qui pouvaient être mises en place pour apporter une réponse et protéger au mieux les enfants.

L'appréhension du contexte socio-économique, de l'organisation sociale et des pratiques culturelles en Haïti dévoile une réalité extrêmement complexe à laquelle les familles sont confrontées et dont est tributaire la protection de l'enfance. Le pays souffre de pauvreté chronique, avec des inégalités exacerbées entre les villes et les campagnes et un accès très difficile à un système éducatif majoritairement privé et trop onéreux pour la plupart des familles. La structure de la famille haïtienne se caractérise par une monoparentalité maternelle prédominante et un nombre d'enfants élevés du fait d'une contraception peu répandue. Les droits de l'enfant restent largement méconnus tandis que perdure une tolérance à l'égard de leur travail, et que le cadre légal de la protection de l'enfance comporte des lacunes et reste insuffisamment appliqué. Autant de facteurs qui expliquent les circonstances dans lesquelles une famille peut être amenée à se séparer d'un ou plusieurs enfants, souvent contre son gré ou dans l'illusion que cette séparation offrira à l'enfant de meilleures conditions de vie. Ces séparations familiales intentionnelles, fréquentes puisqu'un enfant haïtien sur cinq ne vit pas avec ses parents biologiques, s'inscrivent dans le cadre de ces dynamiques sociales, économiques et culturelles, et placent l'enfant dans une situation de grande vulnérabilité. Elles revêtent différents visages :

- › **Les enfants placés en domesticité ou enfants *restaveks***, soit un enfant haïtien sur 10. Cette exploitation, issue d'un système initial d'entraide progressivement perverti, est à l'origine de la catégorie d'enfants haïtiens la plus vulnérable : un enfant *restavek* de 15 ans mesure en moyenne 4 cm de moins et pèse 20 kg de moins qu'un autre enfant haïtien.
- › **Les enfants placés en maisons d'enfants**, dont 80% ont pourtant toujours au moins un parent vivant. Ces structures, qui fonctionnent en dehors de tout cadre légal pour 91% d'entre elles, représentent un ensemble hétérogène : elles peuvent proposer une prise en charge satisfaisante avec déclaration des enfants auprès des autorités haïtiennes, ou des conditions de vie extrêmement précaires, jusqu'au trafic et à l'adoption illégale.
- › **Les enfants des rues**, phénomène largement lié à la séparation familiale, qui tend à augmenter, avec 3380 enfants dans les rues de Port au Prince en 2011, et auquel aucune réponse satisfaisante n'est encore apportée.
- › **Les enfants victimes de trafic et de traite vers la République Dominicaine**, majoritairement issus de familles vulnérables, pauvres et peu stables, abusées par les passeurs. Le nombre annuel de victimes classe Haïti au deuxième rang mondial pour le trafic et la traite.

La lutte contre le phénomène de séparation familiale, de par son ampleur et sa complexité est un défi de taille. De **nombreux acteurs en Haïti**, aux premiers rangs desquels les institutions gouvernementales et la société civile haïtienne, épaulées par les organisations internationales dont les ONG, notamment depuis le séisme, travaillent pour une meilleure protection de l'enfance. Cependant, ils restent confrontés à de nombreux obstacles : ils forment un ensemble hétérogène et souffrent d'un manque chronique de moyens, puisque seul 3,1% du budget de l'Etat est consacré à la protection sociale (90 millions USD). Ils ne peuvent pas s'appuyer sur un cadre juridique et judiciaire suffisamment solide, se heurtent au contexte socio-économique et à la recrudescence de pratiques illégales et de trafic depuis le séisme.

Pour l'ensemble de ces acteurs, **le maintien de l'enfant au sein de sa famille demeure l'objectif ultime** mais un long chemin reste à parcourir en Haïti pour que cela soit toujours la meilleure solution pour son bien-être. Il est nécessaire de prendre en compte l'existant et œuvrer pour améliorer peu à peu les conditions de vie des enfants.

Quand un enfant est identifié comme séparé de sa famille, **la réunification** est envisagée comme la première solution. L'année suivant le séisme, 8780 enfants séparés ont été enregistrés et près de 3000 ont retrouvé leur famille. Or, il s'agit d'un processus complexe, sur le plan pratique et économique comme sur le plan affectif, qui demande une médiation et un suivi plus ou moins long en fonction de la situation à l'origine de la séparation. Si la famille est théoriquement l'entité la mieux à même d'apporter à l'enfant la protection et l'affection nécessaires à son développement, la réunification n'est pas toujours possible et d'autres solutions à plus ou moins long terme doivent alors être envisagées, par ordre prioritaire. L'enfant peut être placé dans sa famille élargie, si celle-ci est jugée capable de lui apporter la protection et l'affection nécessaire. Il peut également être placé en **famille d'accueil**, selon un système en cours d'institutionnalisation et chapeauté par l'Institut du Bien-Etre Social et de Recherches (IBESR). Il peut enfin être confié à **l'adoption nationale ou internationale**, solution subsidiaire de dernier recours. Le **placement en institution** devrait uniquement être envisagé comme une solution à court terme, solution de transit en l'attente d'une solution de placement de l'enfant à plus long terme.

Pour mieux protéger les enfants et lutter contre la séparation familiale, les changements doivent se situer à plusieurs niveaux : institutions, familles, communautés, autorités haïtiennes, acteurs de l'aide mais aussi de l'adoption internationale. Bien sûr, l'évaluation du contexte haïtien démontre que l'amélioration véritable de la situation des enfants et le respect de leurs droits dépendent du développement des infrastructures de base et de l'accès aux services essentiels, en particulier l'accès à l'éducation pour permettre l'autonomie de la personne et son ascension sociale (en priorité pour les enfants les plus vulnérables et en milieu rural). Un travail de longue haleine doit être entrepris pour renforcer les capacités économiques des familles (Activités Génératrices de Revenus, microcrédit, etc.), rénover le système judiciaire et mettre en place des formations universitaires dans le domaine psychosocial et des formations en psychologie.

Mais en parallèle, des actions prioritaires et des bonnes pratiques devraient d'ores et déjà être mises en place pour une amélioration plus immédiate et pour répondre aux besoins urgents dans le domaine de la protection de l'enfance : **les acteurs de la protection de l'enfance doivent aller plus loin que la condamnation de tel ou tel système (domesticité, orphelinats, etc.) et peuvent adopter une approche constructive de lutte contre les abus et les violations, et de renforcement des leviers de protection déjà existants.**

## RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

### 1 Soutien aux acteurs clés de la protection de l'enfance

- › Renforcer le **soutien économique et l'accompagnement des familles** concernées par la réunification familiale, avec un suivi sur le long terme, et un renforcement de leurs capacités éducatives et pédagogiques
- › Renforcer **les institutions publiques responsables de la protection de l'enfance**, à travers un appui technique et un appui matériel (IBESR, Office de Protection du Citoyen, Brigade de Protection des Mineurs) : en poursuivant leur déconcentration, en formant le personnel sur le long terme dans les domaines psychosocial et juridique
- › **Continuer à renforcer le dispositif de contrôle des maisons d'enfants** : renforcement des critères d'accréditation, standardisation des procédures de placement, de prise en charge et de contrôle, instauration d'une procédure de reporting des pratiques douteuses
- › **Renforcer les mécanismes de protection au sein des maisons d'enfants** avec un meilleur suivi administratif et psychologique, le maintien du lien de l'enfant avec ses parents et sa communauté, une meilleure préparation de l'enfant à sa sortie, et une meilleure formation professionnelle du personnel
- › Soutenir le développement par l'IBESR d'un **système institutionnalisé de placements des enfants en famille d'accueil**
- › **Stimuler le développement des Organisations à Base Communautaire (OBC) haïtiennes et renforcer celles qui existent, ainsi que les associations haïtiennes de défense des droits de l'homme**, à travers un soutien technique (formation) et matériel (financement)

### 2 Actions de sensibilisation et d'éducation

La prévention des abus et de l'exploitation des enfants séparés requiert des activités de sensibilisation **sur le long terme**, ciblant en priorité les populations les plus vulnérables (familles les plus pauvres, populations rurales)

- › **Informar la population de l'existence d'un numéro d'urgence gratuit pour l'enfance maltraitée (188) et des différents instituts de protection existants**
- › **Sensibiliser l'ensemble des acteurs de proximité aux conséquences et aux risques de la séparation** (familles, représentants des autorités étatiques locales, leaders religieux, pourvoyeurs de services de bases et autres partenaires de proximité), à travers des rencontres de proximité, l'utilisation des médias locaux, l'appui aux OBC et aux notables
- › Sensibiliser particulièrement : **les familles d'origine** sur les conditions de vie des enfants placés en maisons ou des enfants *restaveks* et sur les risques d'exploitation et de trafic ; **les familles accueillant des enfants en domesticité** sur les droits de l'enfant, les sanctions légales en cas de maltraitance et de violation des droits de l'enfant, le droit à l'éducation, les alternatives au mauvais traitement
- › **Intégrer les cours sur les droits des enfants** dans le curriculum scolaire et les curricula des facultés en lien avec les métiers de la protection de l'enfance
- › **Eduquer à la santé** (à l'école, dans des programmes adressés aux jeunes) **et développer la planification familiale**, au niveau communautaire et via l'IBESR

### 3 Renforcement du cadre légal et du système judiciaire

- › **Mettre en place un cadre législatif** permettant véritablement de protéger les enfants et sanctionner les responsables des abus et violations à travers : une loi sur l'adoption, un Code de l'enfant et/ou un Code de la Famille, une nouvelle loi/décret sur les maisons d'enfants ; un renforcement du cadre légal prohibant le trafic et la traite des enfants et du droit pénal sur les violations des droits de l'enfant ; la ratification des instruments internationaux manquant à la protection de l'enfance
- › **Veiller à la poursuite effective devant la justice des cas d'abus et de violation**, en apportant des conseils juridiques aux professionnels de la justice et un appui financier et en instaurant un suivi des décisions de justice et de leur mise en œuvre

### 4 Recueil de données et accès à la documentation légale

- › **Améliorer le recueil de données et de statistiques** sur les enfants séparés et notamment les enfants *restaveks* pour mieux comprendre le phénomène de séparation et mieux prioriser et cibler les actions
- › **Améliorer l'accès à la documentation légale**, à travers une augmentation de moyens des bureaux d'Etat Civil et une meilleure information des particuliers sur leurs droits

### 5 Recommandations en matière de coordination et partenariat

- › **Renforcer les moyens et la coordination des acteurs dans la mise en place d'actions immédiates de protection** : renforcer les groupes de travail déjà existants et multisectoriels en s'assurant de la représentation de l'intégralité des acteurs, en en faisant de véritables instances de décisions et de mise en place d'actions concrètes ; créer un groupe de travail pour la mise en place d'une base de données sur les enfants séparés et les enfants vulnérables et assurer la mise en commun des données disponibles ; informer et former l'ensemble des acteurs sur le système de familles d'accueil, une fois institutionnalisé
- › Mettre en place cette **coordination au niveau des départements**, entre les bureaux régionaux des instances haïtiennes, la société civile et les collectivités locales
- › **Veiller particulièrement à la coordination entre l'IBESR et ses différents partenaires** (OPC, BPM, MINUSTAH, ONG, OI et société civile haïtienne), et notamment à la connaissance et à l'uniformisation des procédures, à la communication régulière, notamment pour signaler des abus potentiels ; adopter un cadre bilatéral de lutte contre le phénomène de traite et de trafic d'enfants d'Haïti en République Dominicaine avec son homologue dominicain
- › **Harmoniser les actions des ONG en matière de protection de l'enfance**, en prolongeant le programme d'identification des familles et de réunification, en mutualisant les ressources et les compétences
- › **Développer des projets en partenariat entre acteurs internationaux et société civile locale**

# REVUE DES PRINCIPAUX TERMES EMPLOYÉS DANS LE DOMAINE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE EN HAÏTI

**Adoption:** Acte solennel prononcé par un tribunal et qui crée entre un couple hétérosexuel ou un célibataire et un enfant qui n'est pas biologiquement le sien des liens de parenté semblables à ceux qui résultent de la filiation par le sang. Cet acte est considéré comme une mesure de protection et se fonde sur l'intérêt supérieur de l'enfant, en lui offrant un milieu familial permanent et propice à son épanouissement, respectueux de ses droits fondamentaux.

**L'adoption simple** est l'acte par lequel l'adopté bénéficie dans sa famille adoptive de certains effets du droit de la filiation tels le nom, les dévolutions successorales, mais reste attaché à sa famille biologique. Elle ne met pas fin au lien parent-enfant existant avant l'adoption, mais crée un nouveau lien de parenté entre l'enfant et son ou ses parent(s) adoptif(s), titulaire(s) de l'autorité parentale sur l'enfant<sup>1</sup>. Au contraire, **l'adoption plénière** entraîne la rupture totale des liens de filiation de l'enfant avec sa famille d'origine.

**Crèche:** Structure publique ou privée d'accueil et de prise en charge temporaire d'enfants de 0 à 6 ans séparés ou définitivement privés de leur famille, dûment enregistrée et dotée d'une autorisation de fonctionner<sup>2</sup>.

**Enfant:** En vertu de l'article 16.2 de la Constitution haïtienne, « L'âge de la majorité est fixé à dix-huit (18) ans. » L'article 392 du Code civil confirme cette disposition en définissant un mineur comme toute personne de l'un ou l'autre sexe n'ayant pas atteint l'âge de 18 ans (définition conforme à celle de la convention internationale relative aux droits de l'enfant).

**Enfant non accompagné:** Les enfants 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.<sup>3</sup>

**Enfant séparé:** 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. Certains « enfants séparés » peuvent donc être accompagnés par des membres adultes de leur famille.<sup>4</sup>

**Enfant restavek:** Un *restavek* est un enfant donné par sa famille à une famille plus influente, dans l'espoir que celle-ci lui fournira de la nourriture, des vêtements, un abri, un accès à l'éducation et aux soins, en échange des travaux domestiques<sup>5</sup>.

**Enfant vulnérable:** Un enfant vulnérable est un enfant qui a une plus grande probabilité que ses pairs locaux d'obtention de résultats négatifs, soit un enfant qui a plus de probabilité d'être exposé aux risques suivants : mortalité, morbidité, accès limité aux services de santé, malnutrition, délaissement, déscolarisation, abus, maltraitance et exploitation par les adultes. Divers facteurs sont de nature à rendre un enfant vulnérable, dont : le manque de soins affectifs, l'absence d'un encadrement familial et social approprié, l'environnement économique et politique, la perte d'un parent ou la pauvreté de la famille de tutelle. Il s'ensuit donc que les enfants vulnérables constituent un groupe difficile à cerner<sup>6</sup>.

**Maison d'enfants:** Terme générique désignant toute institution publique ou privée à vocation sociale officiellement autorisée à prendre en charge des enfants en situation difficile, sans soutien familial et donc particulièrement vulnérables (enfants de familles indigentes, enfants des rues, enfants en conflit avec la loi, filles-mères, *restaveks*, enfants déplacés, enfants handicapés, enfants séparés ou définitivement privés de famille et enfants orphelins). Toute maison d'enfants quelle que soit sa vocation doit être dûment enregistrée auprès des autorités et dotée d'une autorisation de fonctionner<sup>7</sup>.

**Orphelin:** L'orphelin est un enfant âgé de 0 à 18 ans dont la mère (orphelin de mère), ou le père (orphelin de père), ou les deux parents sont décédés.

**Orphelinat:** Structure publique ou privée d'accueil et de prise en charge d'enfants de 7 à 18 ans séparés ou privés de leur famille, placés par la famille d'origine ou par décision des services compétents (enfants en danger dans leurs familles, enfants vulnérables, enfants perdus, enfants abandonnés, orphelins, etc.). Ce type d'établissement doit être dûment enregistré et doté d'une autorisation de fonctionner<sup>8</sup>.

**OEV (Orphelins et Enfants Vulnérables):** Ce concept s'applique généralement aux orphelins et autres groupes d'enfants qui sont plus exposés aux risques que leurs pairs, et est souvent utilisé pour les enfants vulnérables au VIH-Sida.

**Protection:** Le concept de « protection » se rapporte à toutes les activités visant à garantir le plein respect des droits de la personne – d'un enfant, en l'occurrence – tels qu'ils sont énoncés dans les instruments pertinents des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Il existe essentiellement trois types de mesures complémentaires pour venir en aide aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille:

- Mesures directes ayant pour objet de prévenir ou de faire cesser des abus systématiques spécifiques et/ou d'en atténuer les effets immédiats ;
- Mesures correctives visant à permettre aux enfants de vivre à nouveau dans la dignité par le biais de la réadaptation, de la réintégration des droits et de la réparation ;
- Mesures d'ordre général visant à créer et/ou à consolider un environnement – politique, institutionnel, juridique, social, culturel et économique – propice au respect intégral des droits de la personne.<sup>9</sup>

**Réunification / regroupement familial:** Processus consistant à réunir un enfant avec sa famille ou avec la personne qui s'occupait précédemment de lui, dans le but d'assurer, ou de rétablir, sa prise en charge à long terme.<sup>10</sup>

<sup>1</sup> IBESR, Mesures d'application des articles 125 et 126 du Décret du 4 novembre 1982 : Procédure administrative d'adoption, novembre 2012. <sup>2</sup> Ibid. <sup>3</sup> CICR, Principes directeurs inter-agences relatifs aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille, Juillet 2004. <sup>4</sup> Ibid. <sup>5</sup> Traduction de la définition donnée par le Spécial Rapporteur sur les formes contemporaines d'esclavage. Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, including its causes and consequences, Gulnara Shahinian – Mission to Haiti, A/HRC/12/21/Add.1, 4 September 2009. <sup>6</sup> Banque mondiale, Boîte à outils OEV <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/210670/toolkitfr/howknow/definitions.htm> <sup>7</sup> IBESR, Mesures d'application des articles 125 et 126 du Décret du 4 novembre 1982 : Procédure administrative d'adoption, Novembre 2012. <sup>8</sup> Ibid. <sup>9</sup> CICR, Principes directeurs inter-agences relatifs aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille, Juillet 2004. <sup>10</sup> Ibid.

# LISTE DES ABRÉVIATIONS

- ACAT** : Action Citoyenne pour l'Abolition de la Torture
- AGR** : Activité Génératrice de Revenus
- AMI** : Aide Médicale Internationale
- BIT** : Bureau International du travail
- BPM** : Brigade de Protection des Mineurs
- CIDE** : Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant
- CICR** : Comité International de la Croix-Rouge
- EAE** : Espaces Amis des Enfants
- EMMUS IV** : Enquête sur la Mortalité, Morbidité et Utilisation des Services (EMMUS 2005-2006), réalisée par le ministère de la Santé publique et de la Population Haïtien.
- GARR** : Groupe d'Appui aux Rapatriés et aux Réfugiés
- IBESR** : Institut du Bien-être Social et de Recherches
- IHE** : Institut Haïtien de l'Enfance
- IHSI** : Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique
- IRC** : International Relief Committee
- MAST** : Ministère des Affaires Sociales et du Travail
- MJSP** : Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique
- MINUSTAH** : Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti
- MSPP** : Ministère de la Santé Publique et de la Population
- OBC** : Organisation à Base Communautaire
- OHCHR** : Office of the High Commissioner for Human Rights (Haut-commissariat aux droits de l'homme)
- OI** : Organisation Internationale
- OIM** : Organisation Internationale pour les Migrations
- ONG** : Organisation Non Gouvernementale
- OPC** : Office de Protection du Citoyen
- PADF** : Pan American Development Foundation
- PAM** : Programme Alimentaire Mondial
- PMA** : Pays les Moins Avancés
- RFJS** : Réseau Frontalier Jeannot Succès
- TPE** : Tribunal Pour Enfants
- UNICEF** : Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
- USAID** : United States Agency for International Development



# INTRODUCTION

Si le séisme de 2010 a fait des centaines de milliers d'orphelins, ses conséquences sont venues aggraver une situation déjà précaire, entraînant encore davantage de séparations et trafic d'enfants, tout en générant un apport financier supplémentaire et une attention accrue sur le phénomène. En Haïti, 1 enfant sur 5 ne vit pas avec ses parents biologiques, 1 sur 10 est placé en domesticité. Le pays se situe au deuxième rang mondial pour les fléaux que sont le trafic et la traite des enfants.

Le maintien de l'enfant au sein de sa famille demeure l'objectif ultime mais un long chemin reste à parcourir en Haïti pour que cela soit toujours la meilleure solution pour son bien-être. Les équipes du Secours Islamique France ont pu le mesurer au quotidien dans le travail mené auprès de familles vulnérables déplacées par la catastrophe, auprès de maisons d'enfants et pour la réunification familiale.

En se basant sur sa pratique et sur les points de vue des différents acteurs œuvrant dans le domaine de la protection de l'enfance, notre organisation a voulu s'interroger sur les causes profondes de la séparation familiale en Haïti, les conséquences réelles sur la vulnérabilité des enfants et sur les actions qui pouvaient être mises en place pour apporter une réponse et protéger au mieux les enfants.

Ce rapport s'appuie ainsi sur l'expertise de nos équipes qui ont travaillé au plus près d'enfants, de familles haïtiennes et de maisons d'enfants et sur deux enquêtes : l'une menée auprès de 18 maisons d'enfants, et l'autre menée auprès de familles vulnérables sur 15 camps de déplacés et dans les quartiers vulnérables de Tabarre. Les auteurs ont également mené une série d'entretiens avec des experts et des acteurs clés de la protection de l'enfance afin de croiser les points de vue: organisations de la société civile haïtienne, institutions publiques, agences des Nations Unies, ONG internationales humanitaires et de droits de l'homme.

Nous nous sommes intéressés dans la première partie à dresser un état des lieux de la situation des enfants en Haïti, cherchant à décrire comment le contexte socio-économique, mais aussi l'organisation sociale et les pratiques culturelles influent sur la vulnérabilité des enfants. La deuxième partie interroge les différentes actions menées par les principaux acteurs dans le domaine de la protection de l'enfance : quels progrès, quels obstacles ? Nous avons voulu identifier les bonnes pratiques et comprendre comment bien prendre en compte l'existant pour améliorer peu à peu les conditions de vie des enfants. Nous avons également cherché à pointer les insuffisances ou lacunes les plus aigües, nécessitant des efforts prioritaires.

La troisième partie fait le point sur les perspectives et les solutions à court, moyen et long terme qui peuvent être apportées pour améliorer durablement les conditions de vie des enfants haïtiens et leur permettre d'accéder à leurs droits. Elle met l'accent sur la nécessité de soutenir les acteurs clés de la protection de l'enfance, au premier rang desquels les organisations de la société civile haïtienne, et sur l'importance des actions de sensibilisation et d'éducation dans la prévention des abus et de l'exploitation. Elle pointe les axes prioritaires pour améliorer la connaissance du phénomène de séparation, faciliter l'accès à la documentation légale, renforcer le cadre légal et le système judiciaire. Enfin, elle insiste sur la nécessité d'améliorer encore la coordination et le partenariat entre les acteurs : autorités haïtiennes, incluant notamment les institutions de la protection de l'enfance, organisations haïtiennes à base communautaire ou de défense des droits de l'homme, organisations internationales multilatérales, ONG, etc.



## PREMIÈRE PARTIE

# LA SITUATION DES ENFANTS EN HAÏTI : Une réalité complexe à l'aune du contexte socio-économique, de l'organisation sociale et des pratiques culturelles

Le gouvernement haïtien reconnaît lui-même que « *la situation de la petite enfance haïtienne est tributaire d'un certain nombre de facteurs historiques, sociologiques et économiques qui sont autant d'obstacles au respect des droits de l'enfant les plus élémentaires tels le droit à une identité, à une famille, etc.* »<sup>11</sup>. L'appréhension de la pauvreté chronique, du phénomène d'inégalités entre les villes et les campagnes, de la difficulté d'accès à l'éducation, de la complexité de la structure familiale haïtienne, où les mères se retrouvent souvent seules pour élever leurs enfants, permet de comprendre les circonstances dans lesquelles une famille peut être amenée à se séparer d'un enfant, souvent contre son gré. La séparation familiale et ses différents visages, que l'on parle d'enfants placés en maisons d'enfants, d'enfants en domesticité, d'enfants des rues ou encore d'enfants victimes de la traite, s'inscrit dans le cadre de dynamiques sociales, économiques et culturelles qui placent l'enfant dans une situation de grande vulnérabilité.

# 1 Influence du contexte haïtien sur la situation des enfants et sur le phénomène de séparation familiale

## 1.1 Un contexte socio-économique facteur de séparation familiale et source de fragilité pour les enfants

Haïti a souffert depuis de nombreuses années de plusieurs chocs politiques (coups d'Etat, chute du gouvernement en 2008 suite aux « émeutes de la faim ») qui, cumulés à une série de catastrophes naturelles, ont profondément fragilisé le contexte socio-économique du pays et complexifié les enjeux de la protection de l'enfance. C'est dans ce contexte qu'est survenu le séisme du 12 janvier 2010. Ce tremblement de terre, qui a laissé un pays profondément meurtri avec près de 250 000 morts et un million et demi de sans abri, a mis encore davantage en évidence les profonds problèmes structurels auxquels sont confrontés les enfants haïtiens, et qui peuvent contraindre les familles à se séparer de leurs enfants.

### PAUVRETÉ CHRONIQUE, SÉPARATION ET CONDITIONS DE VIE DES ENFANTS

#### ► Une pauvreté exacerbée par l'explosion démographique

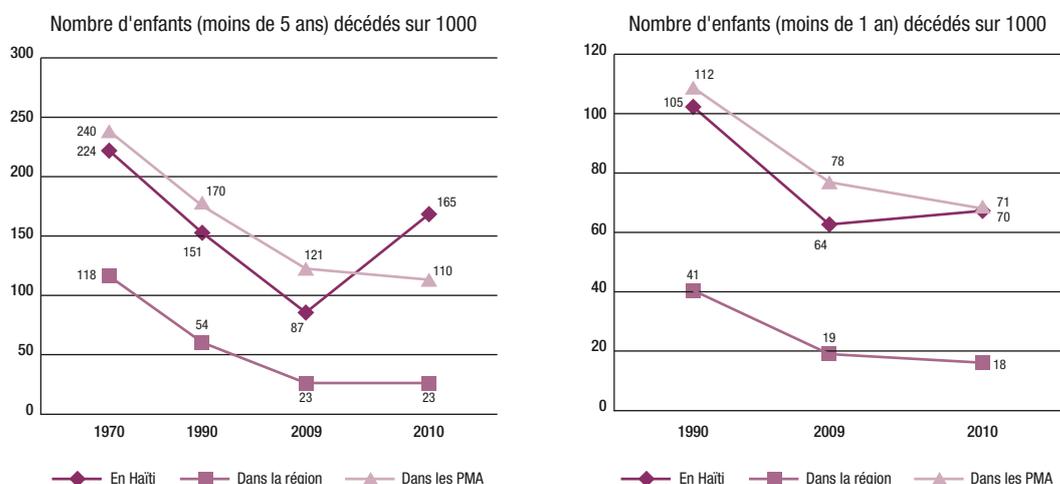
Haïti est à la fois l'un des pays les plus densément peuplés, avec plus de 360 habitants par km<sup>2</sup> et le pays le plus pauvre de la région « Amériques Caraïbes ». 55% de la population haïtienne vit en dessous de la ligne de pauvreté extrême de 1,25 USD par personne et par jour, et 71% en dessous de la ligne de pauvreté générale de 2 USD par personne et par jour<sup>12</sup> ; son très faible indice de développement humain le place parmi les pays les plus pauvres du monde (158<sup>e</sup> sur 179<sup>13</sup>), avec de très fortes inégalités sociales. Si les périodes de déclin économique et de déclin de la production, liés notamment aux troubles politiques et sociaux et aux catastrophes naturelles successives, sont des causes majeures de cette pauvreté, la forte croissance démographique (1,7 de 1990 à 2010, 1,1 de 2010 à 2030<sup>14</sup>) et le taux de fécondité des femmes (4 enfants par femme) constituent des facteurs aggravants.

Démographiquement, Haïti est une société extrêmement jeune : sur les 10 millions d'habitants que compte le pays, 42% ont moins de 18 ans (4,26 millions) et 12% moins de 5 ans (1,24 millions). Si cette population très jeune représente un potentiel important pour le développement du pays, elle constitue pour le moment un poids économique considérable pour la population haïtienne dont les jeunes sont censés dépendre. Le ratio de dépendance démographique<sup>15</sup>, bien qu'ayant diminué de façon régulière depuis une vingtaine d'années, reste relativement élevé en Haïti par rapport aux autres pays de la région, puisqu'en 2011 il était encore de 67 personnes à charge pour 100 personnes actives (contre 82% en 1980, 71% en 2007), et demeure l'un des plus forts d'Amérique latine.

#### ► Les conséquences immédiates de la pauvreté sur les enfants

Les adultes n'ayant pas les capacités économiques suffisantes pour prendre en charge la population jeune et les enfants, ceux-ci sont placés dans une situation de vulnérabilité particulièrement critique : taux de mortalité élevé, malnutrition chronique, faible accès aux services sociaux de base, faible accès à l'éducation.

**Figure 1. Mortalité des enfants de moins de 5 ans<sup>6</sup> et mortalité infantile<sup>7</sup> (moins de 1 an) en Haïti, en comparaison avec la région Amériques/Caraïbes et les PMA**



Source : UNICEF, La situation des enfants dans le monde, rapports de 2011 et 2012

<sup>11</sup> Ministère de l'Éducation et de la Formation Professionnelle, La Stratégie Nationale d'Action pour l'Éducation pour Tous, 2007. <sup>12</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Interne, Inégalités et Pauvreté en Haïti, Mars 2006. <sup>13</sup> L'indice de développement humain (IDH) est un indice statistique composite, créé par le PNUD en 1990 pour évaluer le niveau de développement humain des pays du monde, en faisant la synthèse des indicateurs d'espérance de vie, de niveau d'études et de revenu. <sup>14</sup> À titre de comparaison, ce même taux oscille entre 0,5 et 0,6 pour la France. <sup>15</sup> Selon l'OCDE, le ratio de dépendance démographique est fonction de la structure par âge de la population. C'est le rapport du nombre d'individus supposés « dépendre » des autres pour leur vie quotidienne – jeunes de moins de 15 ans et personnes âgées de plus de 65 ans – et le nombre d'individus capables d'assumer cette charge, âgés de 15 à 64 ans. <sup>16</sup> Probabilité de décéder entre la naissance et le jour exact du cinquième anniversaire, pour 1000 naissances vivantes. <sup>17</sup> Probabilité de décéder entre la naissance et le jour exact du premier anniversaire, pour 1000 naissances vivantes.

La malnutrition, chronique et aiguë<sup>18</sup>, les maladies comme la diarrhée, les infections respiratoires, etc., sont les principales causes de décès des enfants. Ce taux fort de mortalité s'explique donc par un faible accès à l'eau et à l'assainissement, à la nourriture et aux soins. En 2010, près de la moitié (49%) des enfants de moins de 5 ans souffraient de diarrhée<sup>19</sup>. Quant à la malnutrition, elle était déjà un phénomène extrêmement préoccupant avant le séisme, puisque, selon l'UNICEF, près d'un tiers des enfants de moins de cinq ans souffraient de malnutrition chronique et plus de la moitié des décès d'enfants de moins de cinq ans étaient dus à la malnutrition. Si la situation reste grave, avec près d'un enfant sur quatre souffrant de malnutrition chronique, les efforts conduits par les acteurs de la solidarité internationale suite au 12 janvier 2010 semblent avoir porté leurs fruits : d'après une enquête<sup>20</sup> publiée par le Ministère de la Santé haïtien avec l'appui de l'UNICEF et du Programme Alimentaire Mondial (PAM), la malnutrition chronique chez les enfants de moins de 5 ans, la malnutrition aiguë et l'insuffisance pondérale ont toutes diminué de 2006 à 2012.



### Profil d'une famille vulnérable des camps de déplacés de Port-au-Prince

Résultats de l'enquête de diagnostic conduite par le SIF en avril 2011 dans 15 camps de déplacés de Port-au-Prince

Le Secours Islamique France, présent sur le terrain quelques jours seulement après le séisme de janvier 2010, a pu constater les problématiques auxquelles la population des camps est quotidiennement confrontée et les conditions de vie des enfants. En avril 2011, une enquête de diagnostic préalable à la mise en place d'un programme de lutte contre la séparation familiale a été menée dans 15 camps de déplacés de Port-au-Prince, pour identifier les familles les plus vulnérables. Différents critères ont permis d'évaluer le niveau économique de la famille et la solidité de la structure familiale.

› **Le niveau économique de la famille** : activité économique, niveau de revenu mensuel, existence de dettes, accès au logement, accès aux services sociaux de base, accès à l'alimentation et situation de sécurité ou d'insécurité alimentaire.

› **La structure familiale** : famille monoparentale, parents séparés ; enfant(s) orphelin(s) suite au décès d'un ou des deux parents ; relation familiale conflictuelle ; famille socialement isolée ; santé et niveau d'étude des parents ; nombre d'enfants par rapport au revenu du ou des parents.

A l'issue de l'étude, 196 familles ont été identifiées comme étant très vulnérables, à partir des critères suivants : familles monoparentales, avec deux ou trois enfants en moyenne ; familles endettées sans aucune source de revenu ; familles n'ayant pas accès aux services de base (santé, éducation) faute de moyens économiques et n'ayant pas pu scolariser leurs enfants durant l'année écoulée.

### Le séisme du 12 janvier 2010 : des effets aggravants sur la pauvreté et la vulnérabilité des enfants

Au lendemain de la catastrophe, **50 000 enfants avaient perdu leurs deux parents, 380 000 au moins l'un des deux, des centaines de milliers d'enfants étaient séparés de leurs parents**, dans la panique générale. Les enfants ainsi séparés se sont retrouvés dans des conditions de vulnérabilité extrême, privés de la protection de leur famille, et bien souvent d'eau, de nourriture et de soins, au moment où ils en avaient le plus besoin. De manière générale, le séisme de 2010 a aggravé la situation de précarité dans laquelle se trouvaient déjà les Haïtiens. Si l'aide d'urgence apportée par de nombreuses ONG au lendemain du séisme a permis de répondre aux besoins immédiats des sinistrés (nourriture, eau, assainissement, tentes), des centaines de milliers de personnes vivent encore dans des camps de déplacés, souvent dans des conditions de pauvreté extrême, le chômage a grimpé en flèche, de nombreux services et infrastructures doivent encore être reconstruits, etc.

Dans les chiffres, l'économie haïtienne semble reprendre du souffle, avec une légère augmentation du PIB en 2010/2011 et une hausse prévue pour 2012<sup>21</sup>. Cependant, les familles haïtiennes dont les moyens économiques étaient déjà très faibles antérieurement au séisme peinent à se relever. Avec un taux de chômage qui toucherait les deux tiers de la population, nombreuses sont les familles qui ne sont plus en mesure de subvenir aux besoins de leurs enfants (santé, éducation), lesquels subissent de plein fouet l'aggravation du contexte économique. **Les écarts se creusent, les inégalités se renforcent. Certaines familles se sentent parfois contraintes de faire travailler leurs enfants, voire de se séparer d'eux.**

<sup>18</sup> La malnutrition chronique est caractérisée par un retard du développement de l'enfant, notamment un retard de croissance. **La malnutrition aiguë** comprend la malnutrition modérée et la malnutrition sévère. Elle se caractérise par une nette insuffisance de poids par rapport à la taille : **la malnutrition modérée** se définit par un indice poids/taille compris entre 70 et 80% du ratio normal ; **la malnutrition sévère** se définit par un indice poids/taille inférieur à 70% du ratio normal. Source : UNICEF. <sup>19</sup> UNICEF. La situation des enfants dans le monde, 2012. <sup>20</sup> Enquête SMART - acronyme anglais de Suivi et évaluation normalisés des phases des secours et de la transition - est une méthode améliorée fondée sur les deux indicateurs de santé publique les plus fondamentaux pour évaluer la gravité d'une crise humanitaire : le statut nutritionnel des enfants de moins de cinq ans et le taux de mortalité de la population. Ministère de la Santé Publique et de la Population, Enquête nutritionnelle nationale avec la méthodologie SMART, Mars 2012. <sup>21</sup> <http://www.banquemondiale.org/fr/country/haiti/overview>

## DES INÉGALITÉS PROFONDES ENTRE MILIEU URBAIN ET MILIEU RURAL, À L'ORIGINE D'UN EXODE RURAL MASSIF

En Haïti, les inégalités entre riches et pauvres sont profondes et font apparaître d'autres clivages, entre hommes et femmes, entre catégories sociales, mais surtout entre milieux urbain et rural.

### ► Des inégalités de revenus qui se creusent

► 80% de la population ne dispose que de 32% des revenus, tandis que les 20% les plus riches en captent 68%. Les 40% les plus pauvres n'ont accès qu'à 5.9% du revenu total, tandis que les 2% les plus riches seraient en possession de 26% du revenu total. Le coefficient de Gini<sup>22</sup> (l'indice de concentration de revenu) est de 0.65, un des plus élevés du monde<sup>23</sup>.

► La grande majorité (74%) des pauvres du pays vit en milieu rural, où l'agriculture est la principale activité et les services de base quasi-inexistants. L'incidence de la pauvreté en milieu rural est en moyenne de 88% et la pauvreté extrême de 67%<sup>24</sup>. En 2006, le revenu par habitant de la population rurale correspondait à environ un tiers de celui des personnes qui vivaient en milieu urbain. L'aire métropolitaine absorbait 31% des revenus pour 17% de la population totale<sup>25</sup>.

► Ces contrastes s'expliquent notamment par la dépendance de la population rurale aux revenus issus de la production agricole. L'agriculture a été très affectée en Haïti au fil des années par la forte dégradation de l'environnement, qu'elle soit causée par la main de l'homme, avec une déforestation massive du pays, ou par les catastrophes naturelles.

### ► Un accès inégal aux services sociaux de base

Les différences de conditions de vie entre milieu rural et milieu urbain sont particulièrement frappantes en ce qui concerne l'accès aux services sociaux de base et aux infrastructures d'approvisionnement en eau, d'assainissement, de soins de santé ou d'éducation.

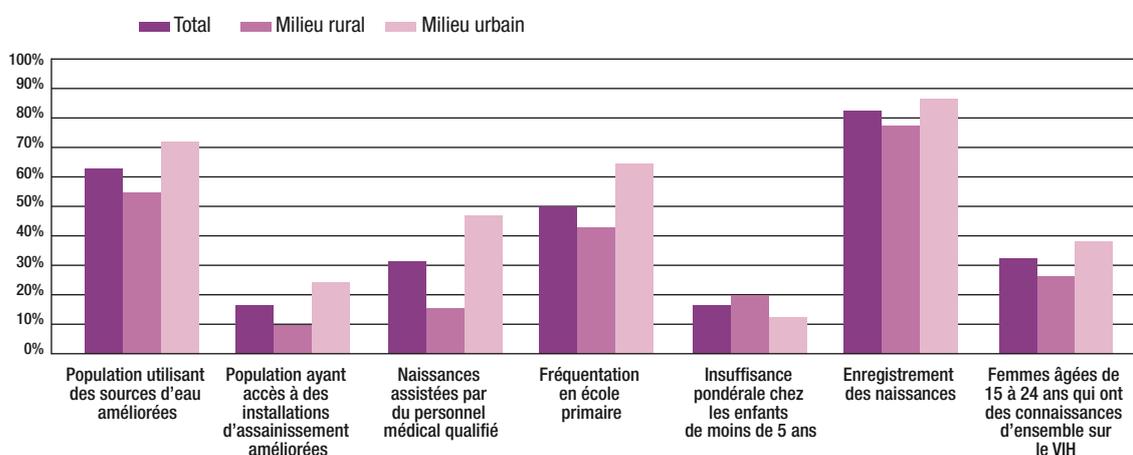


► En ce qui concerne la santé, les statistiques montrent un accès aux soins difficile pour les populations rurales (seul 8% des femmes étant à moins de 5 km d'un hôpital en milieu rural, contre 67% en milieu urbain<sup>26</sup>, 48% de la population rurale contre 67% de la population urbaine vivant à moins de 5 km d'un établissement de santé<sup>27</sup>), mais également des disparités en termes de qualité et de niveau de soin : les ruraux ont essentiellement accès à des dispensaires qui délivrent seulement des soins de santé primaire. Ce manque d'accès aux structures de santé, combiné à une mauvaise qualité de l'eau et de mauvaises conditions sanitaires en milieu rural, influe sur l'état de santé de la population, et plus particulièrement celui des enfants: disparité au niveau du taux de mortalité infantile (en 2003, 95,9‰ en milieu rural, contre seulement 15,9‰ en milieu urbain<sup>28</sup>), de l'insuffisance pondérale chez les moins de 5 ans (20% en milieu rural contre 12% en milieu urbain).

► L'inégalité d'accessibilité aux services fait également apparaître de fortes inégalités au sein de la population féminine, avec un niveau de fécondité nettement plus important pour les femmes vivant en milieu rural que pour celles vivant en milieu urbain (5 enfants par femmes contre 2,8), et des différences marquées en ce qui concerne le niveau de connaissances du VIH Sida.

► De cette faible disponibilité des services découle également une répartition du budget des ménages différente entre milieu urbain et milieu rural, avec notamment un poids des biens alimentaires nettement plus élevé en milieu rural (soit 55.6% des dépenses contre 32.8% dans l'aire métropolitaine et 41% dans l'autre urbain).

Figure 2. Inégalités d'accès aux services sociaux de base et autres entre milieu urbain et milieu rural



Source : UNICEF, La situation des enfants dans le monde, rapport de 2012 – Enquête EMMUS IV, 2006 (pour le taux de fréquentation scolaire)

<sup>22</sup> Le coefficient de Gini est une mesure du degré d'inégalité de la distribution des revenus dans une société donnée, développée par le statisticien italien Corrado Gini : le coefficient varie de 0 à 1, 0 indiquant l'égalité parfaite et 1 l'inégalité totale. Les coefficients les plus élevés dans le monde tournent autour des 0.6. <sup>23</sup> PNUD, Rapport sur le Développement Humain en Haïti, 2011. <sup>24</sup> Ibid. <sup>25</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Interne, Inégalités et Pauvreté en Haïti, Mars 2006. <sup>26</sup> Ibid. <sup>27</sup> IHE, Enquête Mortalité Morbidité et Utilisation des Services, EMMUS-IV, HAÏTI, 2005-2006. <sup>28</sup> IHSI, 4<sup>e</sup> Recensement Général de la Population et de l'Habitat, 2003.

## ► Conséquences : urbanisation croissante et hausse des inégalités, renforcées par le séisme

► Ces inégalités d'accès aux services sociaux de base expliquent l'attrait du milieu rural pour le milieu urbain. Cet attrait, cumulé aux conséquences de la paupérisation du monde rural, a conduit la population rurale à migrer massivement vers les villes, et pousse les familles des campagnes à y envoyer leurs enfants, dans l'espoir d'une vie meilleure.

► Les données sur les migrations internes et internationales des Haïtiens, bien que datant de 2003, sont révélatrices de l'attrait de la population haïtienne pour la capitale : en 2003, 80% des migrations internes avaient pour destination l'aire métropolitaine de Port-au-Prince. L'exode rural représente la majorité des migrations internes (en 2003, 49% de la population des migrants internes s'est déplacé du rural vers l'urbain), mais les migrations interurbaines sont également nombreuses (43% des migrations internes) et sont également à la source de la croissance de Port-au-Prince<sup>29</sup>. Au final, la population urbaine continue de croître. Le pourcentage urbain est passé de 40% en 2003 à 46,9% en 2009 et devrait toucher un peu plus de la moitié de la population totale, soit 50,3% en 2013, pour atteindre les 70% en 2050, selon les estimations<sup>30</sup>.

► Cette dynamique d'exode rural qui existe depuis plusieurs années a été perturbée par le séisme de janvier 2010, qui a créé un double phénomène : tandis que certaines personnes des zones rurales ont accouru dans la capitale pour avoir accès à l'aide humanitaire (distribution alimentaire, accès à l'eau potable, etc.), des habitants de Port-au-Prince ont décidé de retourner d'où ils venaient, en zone rurale, à la recherche d'un logement. **Cet exode urbain a ainsi créé une nouvelle pression sur les services disponibles en milieu rural, déjà extrêmement fragiles.**

## UN ACCÈS À L'ÉDUCATION LIMITÉ ET UN DÉNI DU DROIT À L'ÉDUCATION AU PROFIT DU TRAVAIL DES ENFANTS

### Quelques chiffres sur l'accès à l'éducation des populations vulnérables de Port-au-Prince

Résultats de l'enquête de diagnostic conduite par le SIF en avril 2011 dans 15 camps de déplacés de Port-au-Prince et 17 quartiers de la commune de Tabarre - suite

Au cours de son enquête de diagnostic conduite préalablement à la mise en place d'un programme de lutte contre la séparation familiale, le SIF a constaté un très faible accès à l'éducation, autant dans les camps, que dans les quartiers vulnérables :

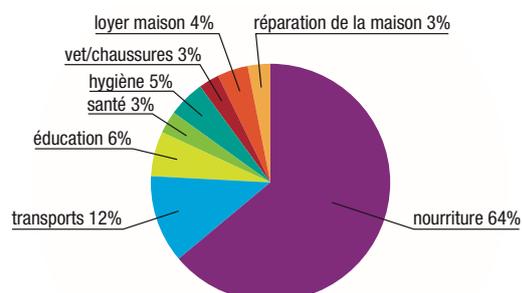
- Dans les camps de déplacés, 80% des enfants issus des foyers très vulnérables ne vont pas à l'école.
- Dans les 17 quartiers de la commune de Tabarre identifiés comme vulnérables en lien avec la mairie, la majorité des enfants ne sont pas scolarisés.

## ► L'éducation<sup>31</sup> en Haïti se caractérise par :

► **Une éducation majoritairement privée** : Alors que le secteur public reçoit 20% des élèves dans 9% des écoles, le secteur privé accueille 80% des élèves dans 91% des écoles<sup>32</sup>. Les écoles privées ne reçoivent aucune subvention étatique et sont donc principalement financées par les frais de scolarité.

► **Des coûts élevés de services scolaires**, ce qui s'explique notamment par le caractère essentiellement privé de l'offre scolaire, mais aussi par le manque d'investissement du gouvernement dans le secteur de l'éducation publique<sup>33</sup>. En 2007, le Ministère de l'Éducation<sup>34</sup> évalue les coûts moyens annuels par élève pour le préscolaire à 3000 gourdes par an (environ 70 USD), alors même que le Revenu National Brut par habitant est de 669 USD. Les coûts d'éducation pour le fondamental (1600 gourdes, environ 38 USD) et le secondaire (3070 gourdes, soit 73 USD) sont également exorbitants par rapport au budget moyen d'un Haïtien. **Dans bien des cas, les parents n'ont tout simplement pas les moyens d'envoyer leurs enfants à l'école.** Cette difficulté est encore plus prononcée en milieu rural, où vit la majorité des pauvres et où seules 57% des familles déclarent avoir les capacités économiques d'envoyer leurs enfants à l'école (contre 73% en aire métropolitaine et 73% en autre milieu urbain<sup>35</sup>). L'enquête de diagnostic menée par le SIF dans la commune de Tabarre donne une idée de la répartition du budget en Haïti, et de la part très faible consacrée à l'éducation (6%, soit 11€ par mois pour un budget mensuel d'environ 180€).

Figure 3. Répartition des dépenses d'une famille vulnérable de Port-au-Prince



Source : Enquête de diagnostic du Secours Islamique France dans la commune de Tabarre, février 2012

► **Une répartition et une couverture inégale de l'offre scolaire** entre zones géographiques et entre milieux urbain et rural. D'abord, parce que, l'enseignement privé dépendant essentiellement du financement des familles, l'implantation d'écoles privées est davantage guidée par la rentabilité financière que par un souci d'équité géographique. Ensuite, parce que l'enseignement public, bien loin de rétablir la balance, n'existe pas dans certaines sections communales et est très faible en zone rurale, ce que le Ministère de l'Éducation explique par les limitations budgétaires et la dispersion de l'habitat en milieu rural, les faibles effectifs scolaires de certaines localités ne nécessitant pas la construction d'une école<sup>36</sup>. Il en résulte que certaines zones rurales sont totalement dépourvues d'institutions d'enseignement scolaire et que la proximité de l'éducation scolaire en milieu rural est très faible, avec un nombre élevé d'établissements situés à plus de 15 kilomètres<sup>37</sup>.

<sup>29</sup> Institut haïtien de statistique et d'informatique (IHSI), Grandes Leçons Sociodémographiques Tirées du 4<sup>e</sup> RGPH, Février 2009. <sup>30</sup> IHSI/CELADE /UNFPA, Projections de la population, Mai 2008. <sup>31</sup> Le système éducatif haïtien est actuellement divisé en trois niveaux : le niveau préscolaire, le niveau fondamental et le niveau secondaire. Le niveau fondamental est à son tour divisé en trois « cycles ». Le cycle un couvre les trois premières années du système fondamental, le cycle deux dure de la quatrième à la sixième année du fondamental ; et enfin, le cycle trois dure de la septième à la neuvième année de l'école fondamentale. <sup>32</sup> [http://www.unicef.org/haiti/french/children\\_8837.htm](http://www.unicef.org/haiti/french/children_8837.htm) <sup>33</sup> Le budget Education de la Jeunesse et de Formation Professionnelle est en augmentation en 2012, mais reste insuffisant face à l'ampleur de la tâche (19,3 milliards de gourdes, part de 16%). <sup>34</sup> Ministère de l'Éducation et de la Formation Professionnelle, La Stratégie Nationale d'Action pour l'Éducation pour Tous, 2007. <sup>35</sup> En 2003, seules les écoles primaires sont facilement accessibles en milieu rural (94,7% à moins de 5 km), tandis que les écoles secondaires sont souvent très éloignées : école secondaire 1er cycle à plus de 15km pour 26% des ruraux, école secondaire Second cycle à plus de 15km pour 40% des ruraux. IHSI, Enquête sur les Conditions de Vie en Haïti, 2003. <sup>36</sup> Ministère de l'Éducation et de la Formation Professionnelle, La Stratégie Nationale d'Action pour l'Éducation pour Tous, 2007. <sup>37</sup> Données tirées de l'enquête EMMUS III, publiée en 2001. Malheureusement ces données n'ont pas été actualisées par EMMUS IV, publiée en 2007.

### ► Des taux de scolarisation et d'alphabétisation extrêmement faibles<sup>38</sup>, avec un taux d'abandon important et des disparités entre milieux urbain et rural

► En Haïti, le **taux d'alphabétisation** des jeunes (de 15 à 24 ans) est de 72% (74% pour les hommes et 70% pour les femmes), démontrant une nouvelle fois une différence flagrante entre Haïti et la région (taux d'alphabétisation de 97%), et une similarité avec les PMA (taux d'alphabétisation de 70,5%).

► Le **taux de fréquentation scolaire**<sup>39</sup> est l'un des plus faibles du monde, puisque seul un enfant sur deux fréquente l'école primaire (52% des petits garçons, 48% des petites filles), un enfant sur cinq l'enseignement secondaire (18% pour les hommes, 21% pour les femmes).



© SIF/Mali Fauchaux

Le manque d'équité dans l'offre scolaire est l'une des raisons le plus souvent citée par les parents pour expliquer pourquoi ils ont décidé d'envoyer leur enfant vivre dans une autre famille à la ville ou de le placer en maison d'enfants.

## 1.2 Des relations de parenté et une organisation familiale complexes, au détriment de l'enfant

Le phénomène de séparation des enfants ne peut être appréhendé sans une bonne compréhension de l'organisation familiale haïtienne, de la perception culturelle du statut de l'enfance et de la condition féminine.

### APPREHENSION DE LA STRUCTURE FAMILIALE HAÏTIENNE: PRÉDOMINANCE DE LA MONOPARENTALITÉ

#### ► Prévalence des unions de fait favorisant le cumul des unions et la monoparentalité

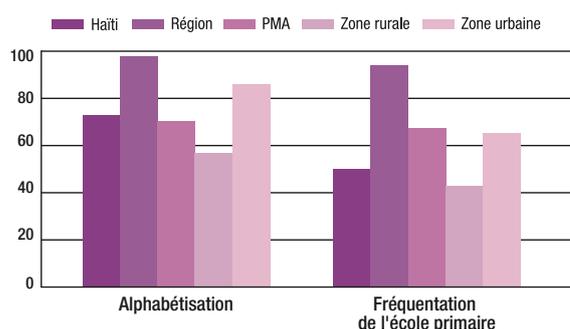
En Haïti, la structure familiale ne correspond pas à l'image traditionnellement imposée par la culture occidentale, soit un père, une mère, et un ou plusieurs enfants. D'abord parce qu'il existe différents types d'union, autres que le mariage, liés étroitement à la culture haïtienne. Ensuite, parce que la monoparentalité féminine est particulièrement élevée, enfin parce que le principe d'union multiple et/ou successive est largement admis et pratiqué.

► **Le mariage civil**, s'il s'agit de la seule union officiellement réglementée par la loi (institutionnalisée par le code civil de Napoléon, toujours en vigueur dans le pays), reste relativement minoritaire (environ 18% de la population) et concerne essentiellement les milieux les plus aisés.

► Le **taux d'abandon scolaire** est quant à lui révélateur de l'incapacité des familles à financer les études de leurs enfants sur une longue période : parmi les élèves inscrits en primaire et admis en 1<sup>ère</sup> année, seulement 16,6% atteindront la 5<sup>ème</sup> année, moins de 2% des enfants finiront le secondaire<sup>40</sup>.

Si peu de chiffres récents sont disponibles sur les disparités entre zones géographiques, une enquête publiée par le Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP) en 2007<sup>41</sup> révélait des variations sensibles selon le milieu de résidence, que ce soit du taux d'alphabétisation (57% en milieu rural contre 85% en milieu urbain), ou du taux de fréquentation de l'école primaire (de 42% en milieu rural contre 65% en milieu urbain).

**Figure 4. Niveau d'éducation (alphabétisation et taux de fréquentation scolaire) en Haïti, comparé à la région et aux PMA**



Source : UNICEF, *La situation des enfants dans le monde, rapport de 2012* – Enquête EMMUS IV, 2006

► Le «**plaçage**» (25% de la population) est un mariage coutumier, réalisé devant la communauté. Bien que représentant la culture dominante, il n'est toujours pas reconnu par la loi. Le plaçage se caractérise par une union relativement instable, puisqu'il est commun pour les Haïtiens d'être placés plusieurs fois, avec un nombre d'enfants élevés.

► Le «**vivavek**» (ou vivre avec) est une autre forme d'union très répandue (20%). Cette union n'implique pas de cohabitation permanente entre le père et la mère (les enfants vivant le plus souvent avec la mère)<sup>42</sup>.

La prédominance des unions libres, non reconnues par la loi, favorise le cumul des unions par les hommes. Ce cumul assimilable à la polygamie n'est ni légitimé ni sanctionné par la loi, et largement admis par la société haïtienne. En 2005, alors qu'un homme sur dix reconnaissait avoir au moins deux partenaires simultanées, une femme sur cinq déclarait que son conjoint avait au moins une autre femme, alors qu'une sur six déclarait ne pas savoir si son conjoint avait d'autres partenaires<sup>43</sup>. **Alors que les hommes ont plusieurs unions à la fois, les femmes se retrouvent bien souvent seules pour élever les enfants, sans subside du père naturel.**

<sup>38</sup> UNICEF, *La situation des enfants dans le monde, 2012*. <sup>39</sup> Nombre d'enfants scolarisés à l'école primaire ou secondaire, qui ont l'âge officiel de fréquenter l'école primaire, exprimé en pourcentage du nombre total d'enfants en âge d'aller à l'école primaire. UNICEF, *La situation des enfants dans le monde, 2012*. <sup>40</sup> [http://www.unicef.org/haiti/french/children\\_8837.htm](http://www.unicef.org/haiti/french/children_8837.htm) <sup>41</sup> IHE, Enquête Mortalité, Morbidité et Utilisation des Services, EMMUS-IV, HAÏTI, 2005-2006. <sup>42</sup> Ibid. <sup>43</sup> Ibid.

## ► Monoparentalité prédominante et concept de famille élargie

► **En Haïti, la société est avant tout patriarcale :** c'est l'homme le chef de famille, quand celle-ci est traditionnellement composée par le couple et par les enfants. Pourtant, près de 4 ménages sur 10 sont dirigés par une femme. L'étude de la distribution des ménages par genre montre que la structure familiale diffère selon le sexe du responsable du ménage : l'homme est à la tête de familles nucléaires (couple avec enfants) ou de familles élargies (noyau et personnes apparentées ou non apparentées), tandis que la femme est majoritairement à la tête de ménages monoparentaux nucléaires (mère avec enfants) ou élargis (mère avec enfants et personnes apparentées ou non apparentées).<sup>44</sup>

► **Plus de 60% des familles haïtiennes dirigées par des femmes sont monoparentales.** En conséquence, plus de la moitié (55%) des enfants haïtiens de moins de 18 ans ne vivent pas avec leurs deux parents : un enfant sur trois (29%) vit seulement avec sa mère, que son père soit en vie (24%) ou décédé (5%), tandis que 6% vivent seulement avec leur père, et 20% ne vivent avec aucun des deux parents. Bien souvent, ces familles monoparentales comportent plusieurs enfants issus de pères différents, qui les abandonnent pour ne pas avoir à assumer les besoins économiques de la famille, voire d'autres enfants dont on peut leur avoir confié la charge (enfants de la famille, filleul-les, neveux et nièces, etc.)<sup>45</sup>.

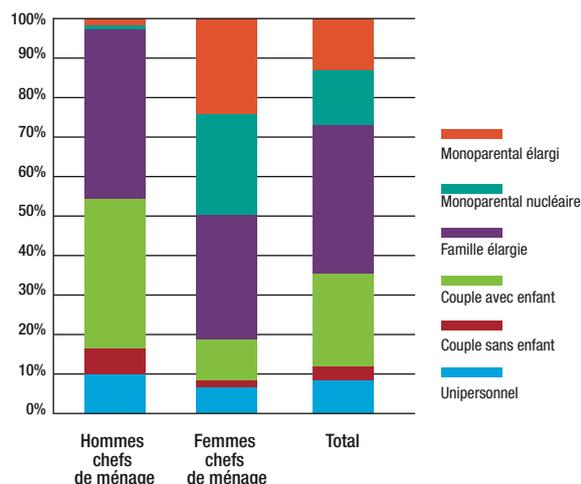
► **La famille élargie est prédominante en Haïti.** Le concept de famille élargie est assez vaste : les liens de parenté ne sont pas exclusivement définis par le sang, mais peuvent aussi être créés (partage d'une habitation, choix de parrain et marraine, etc.).

Des entretiens menés auprès du personnel haïtien du Secours Islamique France illustrent la diversité et la difficulté des situations personnelles des Haïtiens: célibataires avec enfants à charge dans la grande majorité, enfants à charge autres que les enfants biologiques, pas du même père, enfants biologiques vivant avec la mère, etc. La monoparentalité chez les hommes est extrêmement rare : si la mère ne peut prendre en charge l'enfant, c'est plus souvent une autre femme de la famille (grand- mère, tante, etc.) qui prendra en charge l'enfant que le père.



© SIF/Alfi Fauchoux

Figure 5. Distribution des ménages par sexe, selon le type de ménage



Source : Institut haïtien de statistique et d'Informatique (IHSI), Enquête sur l'emploi et l'économie informelle (EEEI), juillet 2010.

## ► Evolution du droit pour protéger la famille monoparentale : loi sur la paternité responsable

► Le Code Civil haïtien (publié en 1825) prend uniquement en compte les droits, les devoirs et les obligations des membres de familles constituées dans le mariage. Toutes les protections y sont avant tout prévues pour les familles dites légitimes : le devoir de prise en charge économique, la communauté de biens, le partage équitable des biens communs. L'absence de législation sur le statut du couple en union libre (plaçage et *vivavek*) prive les femmes non mariées et les enfants naturels de protection et du respect de leurs droits, et nie la réalité des familles haïtiennes.

► Pour combler ce vide juridique extrêmement préjudiciable aux familles monoparentales, un projet de loi sur la paternité responsable et la filiation des enfants a été déposé auprès du Parlement en 2009, voté par la Chambre Basse en mai 2010 et par le Sénat en avril dernier. Cette loi vise à responsabiliser les pères dits délinquants et à lutter contre l'extrême précarité dans laquelle les familles monoparentales sont placées, en l'absence de soutien économique du ou des pères. S'il est prouvé qu'un homme est bien le père biologique d'un enfant, celui-ci peut être condamné à payer à la mère une pension alimentaire.

Si cette loi est une avancée positive pour les familles monoparentales, son application dans les faits rencontrera certainement des difficultés : une femme victime d'abandon devra faire une démarche juridique contre son conjoint (ce qui peut être difficile, compte tenu de la pression que ce dernier peut exercer) ; la justice devra ensuite retrouver l'homme et prouver par un test de paternité qu'il est bien le père biologique de l'enfant, test coûteux peu pratiqué en Haïti. Cette loi représente malgré tout une base juridique sur laquelle les acteurs peuvent se fonder pour sensibiliser la population.

<sup>44</sup> Institut haïtien de statistique et d'Informatique (IHSI), Enquête sur l'emploi et l'économie informelle (EEEI), juillet 2010. <sup>45</sup> IHE, Enquête Mortalité, Morbidité et Utilisation des Services, EMMUS-IV, HAÏTI, 2005-2006.

## UNE FÉCONDITÉ ÉLEVÉE ET UNE CONTRACEPTION PEU RÉPANDUE

› En Haïti, la fécondité reste élevée, malgré une nette tendance à la baisse depuis le début des années 1980, avec une moyenne de **4 enfants par femme**. La différenciation est nette entre les milieux de résidence, avec une fécondité de 5 enfants par femme en milieu rural, contre seulement 2,8 en milieu urbain. Près d'une adolescente sur cinq a commencé sa vie féconde dès l'âge de 17 ans<sup>46</sup>.

› Le taux d'utilisation de la contraception reste très faible, puisque **seule une femme sur trois** (32%) utilise une méthode de contraception, soit le taux le plus faible de toute la région «Amériques Caraïbes»<sup>47</sup>. Des efforts ont été menés depuis plusieurs années en matière de **planification familiale par différents acteurs internationaux**. Si le taux de fécondité des adolescentes commence à diminuer, beaucoup reste à faire.

› **L'action en matière de planification familiale et de prévention des grossesses précoces est encore très insuffisante**. Pourtant, elle gagnerait à être développée et pourrait contribuer à la prévention du phénomène de séparation familiale. Il est évident que, dans le contexte de pauvreté chronique, une femme qui se retrouve seule à la tête d'une famille avec plusieurs enfants, rencontrera de grandes difficultés pour répondre aux besoins les plus élémentaires de ses enfants et pourra être contrainte à s'en séparer. **L'adoption de comportements plus responsables et la diminution de la fécondité chez les femmes font partie de la réponse à apporter au problème de séparation familiale.**

## LA PLACE DE L'ENFANT MAL DÉFINIE, ENTRE MÉCONNAISSANCE DES DROITS DE L'ENFANT ET ABSENCE D'EXISTENCE LÉGALE

*« L'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux. »*

Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE), article 7§1.

### › Dénier des droits de l'enfant lié aux difficultés d'enregistrement auprès de l'état civil

› Si l'enregistrement des enfants est en net progrès en Haïti, **un enfant sur cinq n'est toujours pas déclaré**, selon l'UNICEF, ce qui peut s'expliquer par la combinaison de divers facteurs : la difficulté d'accès aux services d'état civil, les frais excessifs réclamés par certains officiers d'état civil, l'ignorance par la population des procédures administratives, notamment de la reconnaissance volontaire d'un enfant naturel, etc.<sup>48</sup>

Les centres d'accueil sont également confrontés à des difficultés pour obtenir un acte de naissance des enfants recueillis sans papier d'identité (enfants des rues, enfants en domesticité). La procédure est longue, compliquée et coûteuse (1500 gourdes par enfant). En 2012, sur les 30 000 orphelins recensés par l'Institut du Bien Etre Social et de la Recherche (IBESR, Direction du Ministère des Affaires Sociales en charge de la protection de l'enfance) seuls 16 900 étaient documentés et donc légalement identifiés<sup>49</sup>.

› Les enquêtes menées par le SIF dans la commune de Tabarre (en 2011) et dans 18 maisons d'enfants de Port-au-Prince (en octobre 2012) confirment les lacunes en matière d'enregistrement, puisque 30% des enfants des quartiers vulnérables de Tabarre et 26% des enfants placés n'étaient pas enregistrés au moment de l'enquête.

› Pourtant, l'enregistrement de la naissance d'un enfant à l'état civil est **indispensable à la reconnaissance de ses droits**, et donc à sa protection : non seulement il constitue une source de statistiques socio-démographiques qui permet aux institutions de protection de l'enfance de connaître l'existence de l'enfant, mais il confère également une nationalité, le droit d'être protégé par l'Etat quand la protection de la famille fait défaut, le droit à l'héritage, etc. Il permet à l'enfant un meilleur accès à ses droits, comme le droit à l'éducation (certaines écoles refusant d'accueillir les enfants non déclarés à l'état civil). Un enfant non déclaré est un enfant vulnérable car davantage exposé aux abus, trafic et exploitation.

› **La non déclaration à l'état civil est extrêmement problématique pour les enfants séparés ou non accompagnés**, aux premiers rangs desquels les enfants placés par leurs parents en domesticité, appelés enfants « *restaveks* » : ces enfants souvent confiés très jeunes à une tierce famille, ne connaissent pas leur nom de famille et ne se rappellent plus d'où ils viennent ; l'absence d'enregistrement rend alors extrêmement difficile la recherche familiale et la réunification. Selon ACAT, association haïtienne de défense des droits de l'homme, 80% des enfants en domesticité ne seraient pas en possession de leur acte de naissance.

### › L'enfant parfois considéré comme une source de revenus potentiel pour la famille

En Haïti, **la pratique du travail des enfants est largement répandue**, puisqu'au moins un enfant (entre 5 et 14 ans) sur 5 travaille. Les Haïtiens considèrent le travail comme base de construction du futur adulte, mais aussi comme moyen pour assurer le futur des parents. En milieu rural, la pauvreté des moyens de production exige une main d'œuvre lourde pour les travaux agricoles et les enfants doivent souvent y prendre part pour permettre à la famille de subvenir à ses besoins. Quand les parents n'ont plus la capacité de s'occuper de leurs enfants, même lorsque ceux-ci travaillent, ils peuvent se voir dans l'obligation de les placer auprès d'une tierce famille, dans une optique « soins contre travail ».

<sup>46</sup> Ibid. <sup>47</sup> UNICEF, La situation des enfants dans le monde, 2012.. <sup>48</sup> GARR, Droits & Démocratie, Diagnostic des systèmes D'enregistrement à l'Etat Civil et D'identification Nationale En Haïti, Novembre 2007. <sup>49</sup> IBESR, Annuaire des Maisons d'enfants en Haïti, 2012.

### ► Une connaissance encore limitée des droits de l'enfant au sein de la famille et de la société

Depuis quelques années, de nombreux efforts ont été déployés par les institutions haïtiennes et les ONG de protection de l'enfance pour promouvoir la connaissance des droits de l'enfant et la CIDE. Il ressort cependant de l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance, acteurs nationaux ou internationaux, étatiques ou non, qu'il reste beaucoup à faire en matière de sensibilisation aux droits de l'enfant pour faire évoluer les mentalités. Au-delà des activités sporadiques menées ici et là, la sensibilisation de la société haïtienne dans son ensemble exigerait une politique nationale globale pour faciliter l'accès à l'information dès le plus jeune âge, et une meilleure coordination des activités entre les acteurs.

**Le phénomène de monoparentalité, le nombre élevé d'enfants par femme, le manque de connaissances des droits de l'enfant sont autant de facteurs qui, cumulés à la pauvreté chronique et au manque d'accès aux services sociaux de base, placent les familles dans une situation de grande précarité et peuvent pousser les mères à se séparer de leurs enfants.**

### Connaissances des droits de l'enfant dans les enquêtes SIF

► Enquête conduite auprès des directeurs de 18 maisons d'enfants de Port-au-Prince, en octobre 2012 : le droit le plus reconnu est le droit à l'éducation (72%), suivi du droit à la nourriture (56%), du droit au logement et à la santé (39%) et du droit aux loisirs (28%). Une seule maison d'enfants a cité le droit à la famille (5%), tandis qu'aucune n'a cité le droit à l'opinion et le droit à s'exprimer.

► Enquête auprès des équipes locales du SIF en octobre 2012 : le droit le plus reconnu est le droit à l'éducation, suivi du droit à la nourriture, du droit à la santé, du droit aux loisirs, du droit au logement et droit à l'opinion, droit à la famille.

**Le droit à l'opinion et le droit à la famille sont peu connus des populations interrogées.**

## 1.3 Un cadre légal de la protection de l'enfance encore insuffisant en dépit de récents progrès



© SIF/Haiti Faucheur

### PROTECTION DE L'ENFANCE : UNE LÉGISLATION AMBIGÜE, MÉCONNUE ET PEU RESPECTÉE

En théorie, Haïti dispose de certains instruments légaux pour lutter contre les violences faites aux enfants. Si certains observateurs considèrent que ce dispositif pourrait suffire pour lutter efficacement contre les abus subis par les enfants<sup>50</sup>, son manque de précision, sa méconnaissance et sa non application par l'appareil judiciaire le rendent relativement inutile.

#### ► Instruments internationaux de protection de l'enfance ratifiés par Haïti

Outre la Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE)<sup>51</sup>, de nombreux instruments internationaux de protection des droits de l'enfant, en lien avec le travail des enfants<sup>52</sup>, l'adoption<sup>53</sup>, ou la lutte contre le trafic et la traite<sup>54</sup>, ont été ratifiés par l'Etat haïtien. Cependant, certains textes clés doivent encore être ratifiés, comme le Protocole additionnel à la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes en particulier des femmes et des enfants, ou encore le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. Par ailleurs, l'implantation concrète en droit interne des différents droits issus de ces textes se fait encore attendre, et certaines incohérences peuvent exister entre la législation internationale et la législation nationale (comme le fait que la responsabilité pénale soit fixée à 16 ans par le code pénal haïtien, alors même que la CIDE fixe l'âge de la majorité à 18 ans).

<sup>50</sup> <http://minustah.org/?p=35871> <sup>51</sup> Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE), ratifiée par décret du 23 décembre 1994. <sup>52</sup> Convention sur l'âge minimum à l'emploi (convention 138 du BIT), ratifiée par décret du 14 mai 2007 ; Convention sur l'interdiction des pires formes de travail des enfants (convention 182 du BIT), ratifiée par décret du 14 mai 2007. <sup>53</sup> Convention de la Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, ratifiée en juin 2012. <sup>54</sup> Convention interaméricaine sur le trafic international des mineurs, ratifiée par décret du 26 novembre 2003 ; Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et ses trois protocoles additionnels, ratifiée par décret du 12 mars 2009.



© SIP/Neil Falgout

### ► Législation haïtienne

Le cadre législatif existant en Haïti est loin d'offrir une protection satisfaisante sur laquelle les acteurs de la protection de l'enfance pourraient s'appuyer et n'est que très peu appliqué.

► **Sur les maisons d'enfants :** le décret-loi du 22 décembre 1971 régissant les œuvres sociales et le décret du 3 décembre 1973 régissant le statut des mineurs dans les maisons d'enfants, qui prévoient le fonctionnement de ces structures et leurs obligations vis-à-vis des enfants et de l'Etat, sont globalement méconnus et non appliqués, que ce soit par les structures concernées ou par les institutions gouvernementales en charge de la protection de l'enfance. On note cependant un net progrès dans l'application de cette législation depuis 2012, avec la fermeture par l'IBESR (Institut de Bien Etre Social et de Recherches) de plusieurs structures ne respectant pas les dispositions légales, et la publication d'un annuaire répertoriant 725 maisons d'enfants.

► **Sur le travail des enfants :** la loi du 7 mai 2003 relative à l'interdiction et à l'élimination de toutes formes d'abus, de violence, de mauvais traitements ou traitements inhumains contre les enfants, a abrogé le chapitre 9 du Code du Travail qui reconnaissait le travail domestique des enfants et a interdit les abus et violences de toutes sortes contre les enfants, et leur exploitation. Si le Ministère des Affaires Sociales (MAS) est désigné compétent pour saisir l'autorité judiciaire en cas de tout rapport d'abus, la loi ne fait cependant mention d'aucune sanction pour réprimer les abus et violences à l'encontre des enfants.

**Ce contexte se traduit par une incapacité croissante de la famille à prendre en charge ses enfants et est inextricablement lié au phénomène de séparation familiale. Les familles sont dans l'illusion que le placement de leur enfant en institution ou auprès d'une autre famille leur offrira de meilleures conditions de vie.**

► **Sur l'éducation :** l'article 32-1 de la constitution déclarant l'école obligatoire et l'éducation gratuite n'est pas appliqué, tout comme le décret du 8 décembre 1960 qui fait obligation aux pères et mères ou personne responsable d'un mineur de l'envoyer à l'école et les sanctionne d'emprisonnement quand l'enfant est trouvé dans la rue.

► **Sur l'adoption :** le décret du 4 avril 1974 sur l'adoption des mineurs est loin des critères de respect des droits de l'enfant imposés par la Convention de La Haye de 1993 sur l'adoption, ratifiée très récemment par Haïti.

► De manière générale, le code pénal haïtien n'a pas prévu de sanctions spécifiques liées à l'exploitation des enfants (exploitation sexuelle, traite, trafic, etc.).

### ► Lenteur législative : textes juridiques rédigés mais pas encore votés

Si la dynamique législative a été considérablement ralentie par le tremblement de terre et l'ampleur des dégâts causés, on note un regain positif en 2012. Les instances gouvernementales épaulées des acteurs de la solidarité internationale, travaillent sur la préparation de différents textes (code de la famille, code de l'enfant, loi sur l'adoption) qui renforceraient la protection de l'enfance sur l'île. La mise en place d'un outillage juridique adéquat est une des premières étapes pour garantir l'efficacité des actions entreprises en vue de protéger les plus vulnérables.

## 2 Enfants séparés, enfants privés de la protection familiale

On a vu dans la première section de ce rapport comment le contexte haïtien amenait les familles à se séparer des enfants. C'est ainsi qu'en Haïti, un enfant sur cinq (20%) ne vit pas avec ses parents biologiques<sup>55</sup>, même si ceux-ci sont toujours vivants (14,5%) : la grande majorité des enfants séparés ont toujours au moins un parent vivant. Quelles sont les modalités de cette séparation et comment impactent-elles les conditions de vie des enfants ? C'est ce que nous allons examiner dans cette deuxième section.

### 2.1 Les causes de la séparation

Dans un certain nombre de cas, la séparation est non intentionnelle : en conséquence d'une espérance de vie faible (62 ans) et d'un taux de mortalité brut<sup>56</sup> relativement élevé (taux de 9 pour 1000 en 2010), le nombre d'orphelins ne cesse de croître, passant de 380 000 en 2007 à 440 000 en 2009<sup>57</sup>. Le séisme de 2010 n'est venu qu'accentuer cet état de fait, puisqu'au lendemain de la catastrophe, 50 000 enfants avaient perdu leurs deux parents, 380 000 au moins l'un des deux.

Au lendemain du séisme, outre les orphelins, des centaines de milliers d'enfants se sont retrouvés accidentellement séparés de leurs parents, dans la panique générale.

**Cependant, la séparation reste intentionnelle dans la majorité des cas :**

► **Le manque de moyens économiques** pour subvenir aux besoins de l'enfant entraîne la séparation. Cette cause est souvent corrélée à des difficultés socio-familiales et à une structure familiale monoparentale. Le poids social, indépendamment des difficultés économiques, amène au rejet et à la séparation de l'enfant de son foyer biologique. Il peut s'agir d'enfant né hors mariage, de rejet ou de problèmes de santé des parents.

► Les parents pensent que l'enfant placé aura **un meilleur accès à l'éducation**.

► Plus rarement, **la santé de l'enfant**, par exemple lorsque l'enfant est porteur d'une pathologie ou d'un handicap difficile à prendre en charge, peut également être à l'origine d'une séparation intentionnelle.

► Dernière raison, sujette à controverse : **le profit**, quand les parents tirent une quelconque ressource financière de la séparation (s'ils touchent une rémunération pour confier leur enfant en domesticité ou en adoption).

Avant le séisme, le nombre d'enfants orphelins et abandonnés atteignait déjà des chiffres alarmants. Le problème des enfants confiés en domesticité ou placés en maisons d'enfants, la vente et le trafic d'enfants, les adoptions illégales, etc. étaient une réalité. Selon l'UNICEF, 40% des enfants séparés après le tremblement de terre étaient en fait déjà séparés de leur famille avant le séisme<sup>58</sup>. Avec le chaos consécutif au séisme, la situation est devenue encore plus préoccupante. Les enfants privés de leurs familles se retrouvent dans diverses situations de précarité et de vulnérabilité qui rendent difficiles la satisfaction de leurs besoins et la réalisation de leurs droits, à des degrés différents. Derrière les termes de « placement », « adoption », « orphelinat », « crèche », etc. se cachent souvent des situations de trafic et de traite, auxquelles les enfants haïtiens vulnérables sont les plus exposés. **Le nombre de victimes de la traite et de trafic originaires d'Haïti en fait le deuxième pays au classement mondial sur ce fléau<sup>59</sup>.**



© SIF/Neil Faucher

<sup>55</sup> IHE, Enquête Mortalité, Morbidité et Utilisation des Services, EMMUS-IV, HAÏTI, 2005-2006. <sup>56</sup> Nombre annuel de décès pour 1 000 habitants. <sup>57</sup> Estimation, pour 2009, du nombre d'enfants (âgés de 0 à 17 ans) dont un parent, ou les deux, sont morts, toutes causes confondues. UNICEF, La situation des enfants dans le monde, 2011. <sup>58</sup> Entretien du Secours Islamique France avec UNICEF à Port-au-Prince, Octobre 2012. <sup>59</sup> Derrière l'Ukraine, selon les données de l'OIM.

## 2.2 Enfants placés auprès d'une tierce famille : d'un système initial d'entraide au phénomène des enfants en domesticité, les « restaveks »

*L'enfant a le droit « d'être protégé contre l'exploitation économique et de n'être astreint à aucun travail comportant des risques ou susceptible de compromettre son éducation ou de nuire à sa santé ou à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social »*

CIDE, article 32§1



Malgré le flou qui entoure encore ce phénomène, l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance en Haïti s'accordent à dire que les enfants en domesticité, communément appelés « restaveks », constituent la frange de la population haïtienne la plus vulnérable. A l'origine conçu comme un système de solidarité, le système de placement en famille s'est progressivement détérioré, jusqu'à devenir une forme d'esclavage des temps modernes.

### UN PHÉNOMÈNE DÉNONCÉ MAIS TOUJOURS OPAQUE

#### ► L'ampleur et les grandes caractéristiques du phénomène

Le nombre estimé d'enfants *restaveks* varie de 150 000 à 500 000. Alors que les acteurs de la solidarité internationale considèrent globalement qu'un enfant sur 10 (225 000 enfants) rentre dans cette catégorie, le gouvernement haïtien a dernièrement évalué à 173 000 le nombre d'enfants en domesticité, sans vraiment d'explication sur l'origine de ce chiffre<sup>60</sup>. La difficulté d'obtenir des statistiques exactes ou cohérentes s'explique d'abord par le fait qu'il est en général très mal considéré d'avoir un *restavek* chez soi, si bien que les ménages sont souvent très réticents à le reconnaître. Ensuite, parce que les acteurs ne se basent pas toujours sur la même définition de l'enfant *restavek* : alors que les ONG et organisations internationales considèrent que tout enfant effectivement placé dans une famille autre que sa famille biologique pour effectuer un travail doit être considéré comme enfant *restavek*, les autorités haïtiennes ont tendance à ne pas comptabiliser les enfants travaillant au sein de la famille élargie<sup>61</sup>.

Au-delà de ces divergences, quelques grandes lignes se détachent des différentes études menées sur le sujet<sup>62</sup> :

- La proportion de filles *restaveks* est supérieure à celle des garçons : deux enfants *restaveks* sur trois seraient des filles.
- Les *restaveks* sont proportionnellement plus nombreux en milieu urbain qu'en milieu rural et dans l'Aire Métropolitaine : Port-au-Prince et Saint-Marc (dans l'Artibonite) sont les villes qui concentrent le plus d'enfants *restaveks* ; à Cité-Soleil, quartier pauvre de la capitale, près d'un enfant sur deux (44%) est *restavek*. Les familles vivant à Jacmel, Les Cayes, Jérémie et Léogane sont les plus gros « fournisseurs » d'enfants *restaveks*.
- Si la majorité des *restaveks* sont nés en zone rurale, le phénomène *restavek* n'est plus simplement issu d'une dynamique rural/urbain : à Port-au-Prince, les autres ménages urbains constituent la plus importante source de recrutement.
- Seul 1 *restavek* sur 5 n'a aucun lien de parenté (ou affiliation) avec la famille qui l'emploie<sup>63</sup>.

<sup>60</sup> Examen Périodique Universel, Rapport national présenté conformément au paragraphe 15 a) de l'annexe à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme, A/HRC/WG.6/12/HTI/1, 19 juillet 2011. <sup>61</sup> La dernière enquête haïtienne sur la population qui identifiait 3% des enfants haïtiens comme étant des *restaveks*, s'est uniquement basée sur les enfants vivant dans des ménages auxquels ils sont non apparentés : en d'autres termes, un neveu ou une nièce placée en domesticité ne rentre pas dans la catégorie des *restaveks*, aux yeux du gouvernement haïtien. IHE, Enquête Mortalité, Morbidité et Utilisation des Services, EMMUS-IV, HAÏTI, 2005-2006. <sup>62</sup> Certaines données sont extraites de l'enquête EMMUS IV. L'étude la plus récente est celle conduite par PADF et USAID, publiée en 2009. Pan American Development Foundation, USAID/Haiti Mission, Lost Childhood in Haiti. Quantifying child trafficking, Restaveks and victims of violence, Novembre 2009. <sup>63</sup> Ibid.

## ► Conditions de vie des enfants *restaveks*

Les études et les témoignages recueillis montrent que **la situation des enfants est bien souvent plus difficile dans la famille les exploitant comme domestiques que dans la famille d'origine.**

- L'essentiel des tâches domestiques (aller chercher l'eau, faire les courses, nettoyer, etc.) de la maison leur est confié et leur journée de travail dure en moyenne de 10 à 14 heures. Les tâches domestiques à l'intérieur de la maison sont le plus souvent confiées aux petites filles, les travaux à l'extérieur aux petits garçons.
- Il arrive que les enfants *restaveks*, bien que responsables de préparer le repas de la famille, ne soient pas correctement nourris et soient seulement alimentés par les restes. Les enfants *restaveks* sont donc malnutris, si bien que, en moyenne, un enfant *restavek* de 15 ans mesure 4 cm de moins et pèse 20 kg de moins qu'un autre enfant haïtien<sup>64</sup>.
- Les enfants *restaveks* n'ont en majorité pas accès à l'éducation, ou seulement dans des conditions limitées (cours du soir).
- Les enfants n'ont souvent pas accès aux soins médicaux.
- Certains enfants peuvent être victimes de mauvais traitements, être battus, voire être victimes de sévices sexuels.

Selon les témoignages recueillis par le SIF en Haïti, il semblerait que les familles biologiques soient souvent dans l'ignorance la plus totale quant aux conditions de vie de leurs enfants une fois placés en domesticité. Pourtant, d'après les statistiques, les parents maintiendraient un lien avec l'enfant dans la grande majorité des cas<sup>65</sup>.

## ► Le placement en famille, une juxtaposition de situations différentes

Différents types d'arrangement peuvent conduire un enfant à vivre dans une famille autre que la sienne. Le traitement des enfants placés varie considérablement d'une famille à une autre, au-delà de l'étiquette qui peut être attribuée à l'enfant.

- **Enfant placé comme « pensionnaire »** dans une autre famille (famille élargie ou non) : la famille d'origine offre une compensation financière pour l'entretien de l'enfant et pour payer ses frais de scolarité. Ce système perdure, même si son ampleur a diminué au fur et à mesure des années. Il n'empêche pas l'exploitation des enfants concernés, puisque la vaste majorité des enfants placés comme « pensionnaires » seraient de fait traités comme des *restaveks*, même s'ils n'en ont pas l'étiquette<sup>66</sup>.

► **Enfant placé dans une autre famille pour y travailler**, soit à l'initiative de la famille biologique (parce que les parents n'étaient pas/plus capables d'en prendre soin, et/ou dans l'espoir qu'il aura un meilleur accès aux services dont l'éducation), soit à l'initiative d'une autre famille qui cherche un enfant comme main d'œuvre. Le recrutement se fait par contacts informels, les parents utilisant souvent les liens de parenté (vus au sens large de la famille élargie), des liens d'amitié ou de vagues connaissances pour identifier une famille d'accueil.<sup>67</sup>

► L'enfant est **recruté par un intermédiaire**, un « passeur », parfois rémunéré, souvent à la demande de familles qui recherchent un domestique, ou une source de revenus supplémentaires (mendicité, travail agricole, petit travail de rue comme cireur de chaussures, etc.). Ces intermédiaires, appelés *koutye* en créole, peuvent être des personnes qui bénéficient d'un certain statut social dans la zone (pasteur, prêtre vaudou, etc.). Peu d'informations sont encore disponibles sur ce système d'intermédiaires.

Si tout placement en famille n'a pas pour corollaire systématique l'exploitation et la domesticité des enfants, **la frontière entre enfants placés et enfants exploités, peut être bien mince et difficile à déterminer.** Au-delà de l'étiquette du placement (écolage, accueil au sein de la famille élargie, etc.), c'est le traitement que reçoit l'enfant placé qui peut caractériser une situation d'exploitation.

- L'enfant se voit confier des tâches domestiques mais est traité comme les enfants biologiques de la famille, peut notamment aller la journée à l'école.
- L'enfant se voit confier des tâches ménagères et imposer des conditions de vie qui diffèrent de celles des enfants biologiques : tâches plus pénibles, pas d'accès à l'éducation, pas d'accès à la même alimentation, etc.
- L'enfant est exploité comme source de revenus : au-delà des travaux domestiques, il travaille, souvent dans la rue, pour ramener à la famille d'accueil un salaire. L'argent récolté par les *restaveks* n'est généralement pas remis aux enfants, ni aux familles d'origine de ces enfants. L'utilisation d'enfant en domesticité s'apparente alors à la forme la plus grave de trafic<sup>68</sup>.
- L'enfant est victime de traitements inhumains et dégradants, d'abus sexuels, au sein de la famille d'accueil.

### Critères de définition d'un enfant *restavek*, selon le SIF

Un enfant *restavek* est un enfant qui vit éloigné de sa famille d'origine ; accomplit un travail non rémunéré, aux dépens de son éducation ; est traité différemment des enfants biologiques du ménage et n'a pas accès à une scolarité normale (ne va pas à l'école ou peut seulement bénéficier de cours du soir).

<sup>64</sup> [http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/features/WCMS\\_187879/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/features/WCMS_187879/lang--en/index.htm) <sup>65</sup> En 2002, plus de 80% des enfants avaient reçu des nouvelles de leurs parents l'année précédente, 70% avaient été visités. FAFO, Les fondements de la pratique de la domesticité des enfants en Haïti, Décembre 2002. <sup>66</sup> Pan American Development Foundation, USAID/Haiti Mission, Lost Childhood in Haiti. Quantifying child trafficking, *Restaveks and victims of violence*, Novembre 2009. <sup>67</sup> FAFO, Les fondements de la pratique de la domesticité des enfants en Haïti, Décembre 2002. <sup>68</sup> USAID/Haiti Mission, Glenn R. Smucker & Gerald F. Murray, The uses of children: a study of trafficking in Haitian Children, Décembre 2004.

## D'UN SYSTÈME D'ENTRAIDE TRADITIONNEL ET INFORMEL AUX ENFANTS *RESTAVEKS*: RÉACTION D'ADAPTATION À UNE SITUATION DIFFICILE

Globalement, la population et le gouvernement haïtiens reconnaissent que de nombreux placements entraînent des abus. Cependant, contrairement à l'ensemble de la communauté internationale, ils refusent pour la plupart de considérer qu'un arrangement «travail contre pension» (labor-for-schooling) peut être en soi abusif<sup>69</sup>. Pourquoi?

### ► L'origine du phénomène : placement de solidarité interfamiliale

► Culturellement, le placement des enfants en Haïti est une pratique très répandue. En 2004, on estimait que, sur les 2,2 millions d'enfants haïtiens, plus de 650 000 étaient placés dans une tierce famille : en gros, un enfant sur cinq vivait loin de ses parents biologiques, et un ménage haïtien sur cinq accueillait un enfant placé<sup>70</sup>. Il est très habituel que des enfants vivent au sein de ce qu'on appelle la famille élargie (l'enfant vit chez des parents type oncle, tante, cousin, etc.).

► Le placement des enfants trouve son origine dans un système d'entraide, souvent interfamilial, essentiellement entre familles pauvres des campagnes et familles riches des villes, consistant à envoyer les enfants vivre auprès de parents ou de relations plus aisées vivant en milieu urbain et capables de leur offrir de meilleures conditions de vie (notamment une meilleure éducation). C'est ainsi que le reconnaît la législation haïtienne, en application de laquelle « un enfant peut être confié à une famille d'accueil dans le cadre d'une relation d'aide et de solidarité<sup>71</sup>. » Les familles d'accueil interrogées s'abritent bien souvent derrière la volonté d'offrir une meilleure situation à l'enfant *restavek*.

► La société haïtienne fait preuve d'une certaine tolérance envers le travail des enfants, y compris au sein de sa famille élargie. Si l'enfant est envoyé chez son oncle ou sa tante vivant en ville, pour avoir des conditions de vie supposées meilleures, il est normal de lui confier des tâches ménagères, soit un travail domestique. Aux yeux des autorités haïtiennes, « *il est inconcevable de considérer automatiquement la situation d'un enfant vivant sous le même toit avec un membre quelconque de sa famille, autre que ses parents biologiques, comme une forme moderne d'esclavage* »<sup>72</sup>. Pourtant, les études statistiques sur le phénomène des enfants en domesticité en Haïti ont démontré que les liens de parenté ne protégeaient en aucun cas les enfants d'exploitation et de mauvais traitements, mais bien au contraire, servaient à camoufler une situation souvent très proche de celle de l'enfant *restavek*<sup>73</sup>.

### ► Un système pervers en réaction d'adaptation à une situation difficile

Si la prédominance de la famille élargie et la tolérance envers le travail des enfants sont indispensables à la compréhension du phénomène des *restaveks*, ils ne sauraient suffire à en expliquer l'ampleur, ni à justifier la dérive du système initial d'entraide. L'analyse approfondie et empirique de la situation des enfants en Haïti montre que le placement en domesticité et l'exploitation des enfants par les familles d'accueil est conçu comme une réaction d'adaptation à une situation économique et sociale difficile : les parents voient le placement comme une solution à des conditions de vie extrêmement précaires, les familles d'accueil comme un moyen de répondre à un besoin de main d'œuvre qu'ils ne peuvent autrement pas s'offrir, pour des tâches quotidiennes rendues encore plus pénibles par la pauvreté (corvées d'eau par exemple).

Plus que l'héritage historique ou culturel, c'est d'abord la détérioration du contexte socio-économique, d'autant plus depuis le séisme de 2010, et le creusement des inégalités entre les milieux urbain et rural qui sont à l'origine de cette perversion.<sup>74</sup>

## PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION DES MENTALITÉS

### ► Vers une remise en cause lente et progressive du phénomène

Si il existe toujours un décalage entre la communauté internationale qui proscrit radicalement toute forme de travail des enfants et la population haïtienne, on peut cependant noter de récents progrès sur la prise en compte de ce phénomène, notamment depuis le séisme qui a permis de lever le voile sur une situation qui existait depuis des dizaines d'années. La sensibilisation auprès des familles d'accueil, la sensibilisation des Haïtiens aux droits de l'enfant, l'influence positive liée au retour de la diaspora haïtienne, commenceraient à porter leurs fruits, avec une prise de conscience progressive de la gravité du phénomène et de la violation des droits de l'enfant qui en découle :

► Prise de conscience au niveau du gouvernement, avec l'abrogation de l'ancien chapitre 9 du code du travail, relatif au travail domestique des enfants, la ratification des conventions de l'OIT n°182 sur les pires formes de travail des enfants<sup>75</sup> et n°138 sur l'âge minimum à l'emploi<sup>76</sup>, et la mise en place d'un groupe de travail interministériel sur les enfants *restaveks*.

► Prise de conscience au sein des familles d'accueil, puisqu'elles seraient de plus en plus nombreuses à autoriser les enfants *restaveks* à assister à l'école, ne serait-ce que pour quelques heures. Les différentes campagnes de sensibilisation menées par les acteurs de la protection de l'enfance semblent commencer à porter leurs fruits. Le recueil de données supplémentaires (sur l'évolution des tâches confiées aux enfants, la proportion filles/garçons, le taux de fréquentation scolaire des enfants *restaveks*, etc.) est nécessaire pour pouvoir réellement évaluer l'évolution des mentalités.

<sup>69</sup> Ibid. <sup>70</sup> Ibid. <sup>71</sup> Loi du 13 mai 2003 relative à l'interdiction et à l'élimination de toutes formes d'abus, de violences, de mauvais traitements ou traitements inhumains contre les enfants. Article 3. <sup>72</sup> Conseil des Droits de l'Homme, A/HRC/19/19/Ad.1, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel - Haïti, Additif, Observations sur les conclusions et/ou recommandations, engagements exprimés ou réponses de l'État examiné, 29 février 2012. <sup>73</sup> Pan American Development Foundation, USAID/Haiti Mission, Lost Childhood in Haiti. Quantifying child trafficking, *Restaveks* and victims of violence, Novembre 2009. <sup>74</sup> « La pratique de la domesticité des enfants n'est pas un héritage colonial, mais s'inscrit dans le cadre des relations villes/campagnes du XXe siècle. » OIT - IPEC, Synthèse des études : les fondements de la domesticité des enfants en Haïti. Travail domestique des enfants et travail des enfants domestiques à Haïti, 2002. <sup>75</sup> La Convention 182 s'applique à toutes personnes de moins de 18 ans et exige que soient prises « des mesures immédiates et efficaces pour assurer l'interdiction et l'élimination des pires formes de travail des enfants et ce, de toute urgence ». <sup>76</sup> La Convention 138 fait obligation aux États qui la ratifient de s'engager à poursuivre une politique nationale visant à assurer l'abolition effective du travail des enfants et à élever progressivement l'âge minimum d'accès à l'emploi ou au travail à un niveau permettant aux adolescents d'atteindre le plus complet développement physique et mental.

### ► Problèmes constatés dans la gestion du phénomène des enfants en domesticité

En dépit de la reconnaissance de l'ampleur du problème, de nombreux obstacles s'opposent toujours à la lutte engagée pour sa disparition, liée au manque de moyens des institutions haïtiennes d'une part, à l'insuffisance et la non application des lois existantes.

#### ► La législation est insuffisante et non appliquée.

Insuffisante, parce qu'aucune sanction n'est prévue contre les intermédiaires, les passeurs, ou même contre les familles maltraitant les enfants en domesticité. Non appliquée d'une part parce que peu d'autorités judiciaires connaissent l'existence de la législation de protection des enfants en domesticité ; d'autre part parce que, si elles la connaissent, elles n'ont pas les moyens de l'appliquer.

► Il n'existe pas de mécanisme de mise en application ou de directives pouvant permettre l'application de la législation et peu d'interaction institutionnelle dans le traitement des dossiers. Chacun, de son côté, traite les cas au jour le jour. L'IBESR, bien que compétent en la matière, n'intervient que rarement, faute de pouvoir identifier les enfants en domesticité, et faute de moyens matériels et humains suffisants.

► Un gros travail de sensibilisation reste à faire, plus particulièrement en milieu rural, au niveau des familles d'origine, lesquelles affirment dans la majorité des cas ne pas avoir connaissance des conditions de traitement de leur enfant après son placement en domesticité. Si les mentalités évoluent au sein des familles d'accueil, la sensibilisation doit être poursuivie, notamment pour leur montrer qu'un enfant peut être éduqué et sanctionné par d'autres moyens que la violence.



© SIP/Neil Faucheur

## 2.3 Le placement en maison d'enfants : risques accrus pour les enfants ou moindre mal ?

Alors que certains enfants séparés sont confiés en domesticité, que d'autres se retrouvent dans la rue, certains sont accueillis au sein de maisons d'enfants, qu'ils soient directement placés par leurs parents ou un membre de la famille, ou encore confiés par une tierce structure. Le placement en maisons d'enfants est assez répandu en Haïti : l'IBESR rapporte que **plus de 30 000 enfants sont placés dans 725 maisons** (soit une quarantaine d'enfants par institution) ; la plupart de ces maisons sont situées dans le département de l'Ouest où se situe la capitale<sup>77</sup>. Sur ces 725 maisons d'enfants, **plus de 91% fonctionnent en dehors du cadre légal** et réglementaire, sans autorisation de l'IBESR, dans des conditions de prise en charge qui restent indéterminées.

**80% des enfants placés en maisons d'enfants auraient toujours au moins un de leurs parents.** Pourquoi cette situation ? Le fait pour ces enfants d'avoir été admis en institution leur garantit-il de bonnes conditions de vie, la satisfaction de leurs besoins essentiels et le respect de leurs droits ? Si le placement en maisons d'enfant peut sembler un moindre mal comparé au placement dans une famille comme enfant domestique ou à la survie dans la rue, les conditions de vie peuvent y être extrêmes : la question se pose de **savoir si l'existence de ces maisons doit être considérée comme une chance**, ou au contraire comme un problème, **un obstacle à la protection de l'enfance** en Haïti.



© SIF/Viel Faucheur

En octobre 2012, dans sa volonté de présenter un état des lieux de la situation de l'enfance en Haïti, le SIF a soumis **un questionnaire aux maisons d'enfants** avec lesquelles l'organisation a pu travailler depuis le séisme de 2010. L'objectif était de déterminer la perception des structures sur la situation des enfants en Haïti, d'appréhender le profil des enfants placés, leur situation une fois placés et de voir l'état du suivi. Les caractéristiques de l'échantillon sont les suivantes :

- 18 maisons d'enfants sur Port-au-Prince, dont un centre d'accueil pour enfants en situation de handicap, un pour enfants des rues, deux crèches (pratiquant l'adoption). Sur ces 18, 12 sont accréditées par l'IBESR.
- La totalité de ces maisons d'enfants sont liées à une communauté religieuse.
- Seules trois des structures interrogées ont été créées après le tremblement de terre ; toutes les autres ont noté une nette augmentation du nombre de demandes de placement.

La description du placement en maisons d'enfants et l'analyse de la protection de l'enfance au sein de ces institutions, dans ce rapport, découlent principalement des résultats de cette enquête.

### PROFIL DES ENFANTS ET RAISONS DU PLACEMENT

➤ Dans les maisons d'enfants en Haïti, une grande proportion d'enfants a toujours au moins un de ses parents vivants. D'après l'enquête menée par le SIF, seuls 20% des enfants placés en maison d'enfants sont orphelins de père et de mère, ce qui signifie que 80% d'entre eux ont au moins un parent en vie.

➤ 1 enfant sur 2 est placé par un membre de leur famille. 1 enfant sur 4 est confié par un intermédiaire (voisins de la famille, communauté religieuse, gens du quartier, Brigade de Protection des Mineurs, IBESR, etc.). 1 enfant sur 10 a été séparé de sa famille suite au séisme et est toujours en attente de pouvoir être réuni.

➤ **40% des enfants viennent de Port-au-Prince, contre 60% qui viennent de zone rurale** (de l'ensemble des départements du pays et de plusieurs grosses communes : Cap-Haïtien, les Cayes, Gonaïves, etc.).

➤ En dehors du centre spécialisé dans l'accueil des enfants handicapés, seuls 6 enfants des autres structures présentent un handicap, seuls 2 seraient atteints du VIH Sida. Etant donné le nombre important d'enfants handicapés et atteints du VIH en Haïti, ces chiffres poussent à se demander ce que deviennent ces enfants, qui sans nul doute sont tout autant, voire plus, victimes d'abandon et de séparation familiale.

**Le nombre élevé d'enfants placés par leur famille et ayant toujours au moins un parent vivant témoigne une nouvelle fois de la précarité des familles, contraintes de se séparer de leurs enfants, face à l'impossibilité de répondre à leurs besoins et dans l'espoir que les conditions de vie seront meilleures au sein d'une maison d'enfants. Espoir qui s'avère bien souvent illusoire.**

<sup>77</sup> IBESR, Annuaire des Maisons d'enfants en Haïti, 2012.

## UNE PRISE EN CHARGE ENCORE INSUFFISANTE POUR LE BON DÉVELOPPEMENT DE L'ENFANT

### ► Une satisfaction des besoins de base qui reste à améliorer

► L'enquête du SIF auprès des maisons d'enfants de Port-au-Prince montre que, pour les responsables de ces structures, les priorités de la protection de l'enfance sont : le logement, l'alimentation, l'éducation. Ces besoins de base sont dans la quasi-totalité des cas pleinement satisfaits, puisque les enfants des centres d'accueil bénéficient de 2 à 3 repas par jour, qu'ils ont chacun un lit, un toit sur la tête, et que 100% des enfants des structures enquêtées sont scolarisés.

► La plupart des maisons d'enfants réservent un temps au jeu et aux loisirs pour les enfants, de une à deux heures par jour. Dans les faits, les possibilités de loisirs s'avèrent relativement limitées : football, corde à sauter, etc.

► Outre les besoins identifiés par les responsables des structures interrogées, les enfants ont d'autres besoins fondamentaux non reconnus en tant que tels et donc rarement satisfaits, comme l'accès à la santé, l'accès à l'assainissement et à l'hygiène qui laisse parfois encore à désirer, ou encore le soutien affectif ou l'encadrement psychologique. Les chiffres en la matière paraissent trompeurs : 50% des maisons d'enfant ont un psychologue, 2 sur 3 ont du personnel médical ponctuel, 4 sur 5 ont un travailleur social. La partie qualitative de l'enquête montre cependant que, dans les faits, **le suivi psychologique de l'enfant et les activités psychosociales sont rares.**



© SIF/Haiti Faucheux

### ► Un lien vers l'extérieur quasiment rompu

► Le lien avec les parents est rarement maintenu de façon satisfaisante une fois l'enfant placé : si la plupart des maisons d'enfants autorisent les parents à visiter leurs enfants, le nombre de visite est extrêmement réduit (une tous les 3 mois, en majorité), sans fournir de raisons particulières à cet état de fait. Sur les 18 structures interrogées, seule une autorise les enfants à passer des weekends et des vacances en famille, si celle-ci le souhaite.

► Le lien avec la communauté est quasiment inexistant : la grande majorité des maisons d'enfants (14 sur 18) ont une école qui permet de scolariser les enfants jusqu'à un certain niveau. Le seul lien avec la communauté est assuré par la messe à l'église, le dimanche.

L'enquête conduite par le SIF vient globalement conforter les résultats rapportés par une étude de l'Office de la Protection et du Citoyen (OPC) publiée début 2012<sup>78</sup>, qui pointe certaines faiblesses : **les institutions étudiées apportent une assistance dans le domaine de l'alimentation et de la scolarisation et participent ainsi à la satisfaction des besoins de base, mais l'impact reste limité en termes de développement de l'enfant (persistance de symptômes de dysfonctionnement social ou physique) et elles connaissent des difficultés liées à la faiblesse des moyens d'intervention (manque de nourriture, enfants en surnombre). L'OPC note cependant un écart considérable entre la situation des enfants placés en institution et celle des enfants vivant dans la rue ou dans les camps et des enfants des rues, les premiers jouissant d'un ensemble de services « rendant leur vie moins pénible ».**

### SOURCE DE TRAFIC POTENTIEL EXACÉRBE PAR LE SÉISME

En Haïti, l'ouverture d'une maison d'enfants ne répond pas toujours à la seule volonté d'aider des enfants en détresse. Beaucoup utilisent les enfants pour s'attirer des dons des organisations internationales, d'autres constituent des réserves d'enfants pour l'adoption internationale. L'ouverture d'un orphelinat peut alors constituer une véritable source de revenus.

► Avant le séisme, les acteurs de la protection de l'enfance s'inquiétaient déjà de l'existence de crèches et orphelinats dans le seul but de tirer un profit de l'adoption internationale et du risque de trafic à travers ces structures non contrôlées.

► Le séisme a entraîné une multiplication immédiate du nombre de maisons d'enfants, certaines créées dans l'objectif légitime de venir au secours des milliers d'enfants devenus orphelins ou séparés temporairement de leur famille, d'autres uniquement pour profiter de l'aide et exploiter les enfants. Les exemples d'enfants adoptés illégalement, ou récupérés à la frontière avec la République Dominicaine ont été largement documentés et commentés par la presse au cours de l'année qui a suivi le séisme. « Certains pseudo-orphelinats constitueraient une couverture pour les organisations criminelles qui tirent avantage du fait que les gens sont sans foyers et affamés. Et avec le tremblement de terre elles voient clairement l'opportunité de profiter de la situation<sup>79</sup> » (Frantz Thermilus, chef de la police judiciaire nationale d'Haïti).

<sup>78</sup> Office de Protection du Citoyen et de la Citoyenne, Etude sur la mise en place du plan de protection de l'enfance en Haïti, Rapport final, Janvier 2012.

<sup>79</sup> <http://www.nytimes.com/2010/02/07/world/americas/07trafficking.html>

## 2.4 Risque d'adoption illégale en l'absence d'une procédure claire et protectrice

Haïti est depuis plusieurs années l'un des pays d'origine les plus attractifs pour l'adoption internationale. En 2009, le pays constituait la première « source » d'enfants adoptés pour la France<sup>80</sup>. Jusqu'au mois de novembre 2012, le système d'adoption en Haïti était régulé par une législation insuffisamment protectrice des droits de l'enfant, qui a ouvert la voie à des abus caractérisés, jusqu'à l'exploitation et le trafic d'enfants sous couvert d'adoption. Dérives qui ont atteint leur paroxysme dans le chaos qui a suivi le séisme de janvier 2010.

Selon le Comité des droits de l'enfant, « après le tremblement de terre, 2400 enfants haïtiens ont été adoptés à l'échelle internationale, soit le double de ce qui se faisait en Haïti en 2006 et 6% du nombre total d'adoptions internationales dans le monde ». Un grand nombre de ces adoptions se sont faites en dehors de tout cadre légal et de nombreux témoignages ont fait état de trafic d'enfants par le truchement d'institutions, malgré les mesures prises par le gouvernement pour lutter contre le phénomène<sup>81</sup>.

De façon générale, peu de précautions n'ont été prises pour s'assurer de l'identité de chaque enfant, de son adoptabilité, du consentement des parents et de l'impossibilité vérifiée d'un retour dans la famille d'origine. Les autorités haïtiennes n'ayant pas souhaité fermer le pays à l'adoption internationale, ce sont finalement les pays d'accueil, dont la France, qui ont suspendu les adoptions dès le mois de mai 2010, dans l'attente d'une situation normalisée et de l'adoption d'une nouvelle loi<sup>82</sup>.

## 2.5 Le phénomène des enfants des rues, dommage collatéral de la séparation familiale

### FACE À L'AMPLEUR DU PHÉNOMÈNE...

Des milliers d'enfants Haïtiens ont pour cadre de vie les rues des villes d'Haïti : selon la distinction traditionnellement établie, les enfants dans la rue y travaillent et rentrent chez eux (ou dans une famille d'accueil) le soir, tandis que les enfants des rues sont sans logis et contraints de dormir dehors. D'après un recensement conduit par AMI (Aide Médicale Internationale) en 2011, il y aurait 3380 enfants des rues à Port-au-Prince (dont 22% devenus enfants des rues suite au séisme, 89% de garçons, 11% de filles), soit une augmentation de 55% depuis 2006<sup>83</sup>.

### ... FACE AUX CAUSES MULTIPLES ET À L'EXTRÊME VULNÉRABILITÉ DES ENFANTS DES RUES...

Les causes provoquant ce phénomène sont multiples, liées à nouveau au contexte économique, social et politique du pays, et à la séparation familiale : les enfants nouvellement orphelins, les enfants abandonnés par leurs parents, les enfants en domesticité fuyant des conditions de vie devenues insupportables, viennent régulièrement grossir la masse des enfants des rues et rejoindre ceux qui ont délibérément fui la violence ou la pauvreté familiale. A Port-au-Prince, un enfant des rues sur deux vient du département de l'Ouest (soit celui où est située la capitale), un enfant sur trois vient de Port-au-Prince<sup>84</sup>. Une grande partie des enfants de la rue viennent donc du milieu rural et s'inscrivent dans la dynamique d'exode rural, à la recherche de meilleures conditions de vie dans l'aire métropolitaine. Les enfants sont alors exposés à la misère, la faim, la maladie, la stigmatisation, et à l'exclusion sociale la plus totale, sans aucun accès aux services de base indispensables à la jouissance de leurs droits. La précarité peut les pousser à adopter des comportements déviants et dangereux, du vol et la mendicité à la délinquance, parfois en bande organisée, en passant par la toxicomanie. Globalement, les enfants des rues sont beaucoup plus vulnérables aux exploitations et au trafic (exploitation sexuelle, traite des enfants, etc.).

### ... QUELLE RÉPONSE ?

Le gouvernement haïtien reconnaît que le phénomène des enfants des rues, principalement à Port-au-Prince, est très inquiétant et s'est aggravé après le séisme du 12 janvier 2010. Plusieurs projets ont récemment été élaborés pour répondre à ce phénomène, notamment la mise en place de différents centres d'accueil pour enfants des rues. Le manque de ressources consacrées à cette problématique minimise la portée et les effets de ces mesures<sup>85</sup>. **Outre les mesures immédiates de protection, l'Etat doit également se pencher sur les causes du phénomène, sur les raisons qui poussent les enfants à fuir une situation.**



© SIF/Val Fauchoux

<sup>80</sup> Service Social International, HAÏTI - Procédures d'adoptions internationales accélérées suite à une catastrophe naturelle... Quelles leçons à tirer ?, Août 2010. <sup>81</sup> Conseil des Droits de l'Homme, Rapport de l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en Haïti, Michel Forst, A/HRC/20/35, 23 avril 2012. <sup>82</sup> Service Social International, HAÏTI - Procédures d'adoptions internationales accélérées suite à une catastrophe naturelle... Quelles leçons à tirer ?, Août 2010. <sup>83</sup> Sous cluster Protection, AMI, Recensement enfants et jeunes des rues de Port-au-Prince, 2011. <sup>84</sup> Ibid. <sup>85</sup> Examen Périodique Universel, Rapport national présenté conformément au paragraphe 15 a) de l'annexe à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme, A/HRC/WG.6/12/HTV/1, 19 juillet 2011.

## 2.6 Le trafic et la traite des enfants haïtiens en République Dominicaine

Au-delà des trafics internes, dont le phénomène des *restaveks* est représentatif, existent aussi des réseaux de traite et de trafic d'enfants vers la République Dominicaine. Des malfaiteurs recrutent des enfants dans diverses communes de la région et les faisant passer de l'autre côté de la frontière pour les faire travailler, souvent dans la rue (vendeurs, cireurs de chaussures, etc.), ou, pire, au sein de réseaux organisés de mendicité ou de prostitution. Les passeurs approchent des familles vulnérables, promettent une vie meilleure pour leurs enfants de l'autre côté de la frontière, puis laissent les parents dans l'ignorance la plus totale sur le devenir de leur progéniture. Les causes du trafic et de la traite sont multiples et recourent de façon générale les causes de la séparation familiale déjà présentées, aux premiers rangs desquels la pauvreté, la difficulté d'accès à la scolarisation, la dissolution de la cellule familiale, causes auxquelles s'ajoute un attrait envers la République Dominicaine, largement attisé par les passeurs.



© SIF Haïi Feuchaux

### MANQUE D'ESTIMATION CLAIRE DU NOMBRE D'ENFANTS CONCERNÉS

Le trafic et la traite étant des phénomènes illégaux et clandestins, il n'existe pas d'estimation claire du nombre d'enfants concernés. Certains chiffres, fournis notamment par le Réseau frontalier Jano Sikse (RFJS), réseau de défenseurs des droits humains soutenu entre autre par le Groupe d'Appui aux Rapatriés et aux Réfugiés (GARR), montre une aggravation de la situation en 2010. Encore une fois, le chaos provoqué par le séisme a créé un terrain propice au trafic et à la traite d'enfants, qu'il s'agisse d'enfants non accompagnés et enlevés, ou d'enfants délibérément confiés par des familles, rendues extrêmement vulnérables suite au séisme et facilement influencées par le miroir aux alouettes présenté par les passeurs.

► En 2010, 24 615 enfants voyageant illégalement ont été identifiés à la frontière et à l'aéroport, d'après le cluster protection<sup>86</sup>.

► Pour ce qui concerne la frontière haïtienne pour la seule zone Nord, le RFJS a répertorié **le trafic de 7 599 enfants en 2010**, contre 950 en 2009<sup>87</sup>. Ces chiffres auraient à nouveau diminué en 2011, avec 644 enfants victimes de trafic. Etant donné l'opacité de la traite et les ressources limitées de RFJS, ces chiffres sont certainement bien en deçà de la réalité. Il ressort des différents témoignages récoltés par le SIF auprès des organisations de protection de l'enfance que des milliers d'enfants haïtiens sont victimes chaque année de trafic ou de traite transfrontalière et que des dizaines de milliers d'entre eux travaillent en République Dominicaine.

### UNE RÉPONSE TOUJOURS INSUFFISANTE FACE À L'AMPLEUR DES RISQUES COURUS PAR LES ENFANTS HAÏTIENS

Le manque de législation anti-traffic, le manque de coopération avec la République Dominicaine, le peu d'application de la loi et le manque de contrôle à la frontière permettent aux passeurs d'opérer en toute impunité. Lorsque les enfants sont retrouvés, il est rare qu'une enquête ait lieu, et encore moins que des poursuites soient engagées, que ce soit en Haïti ou de l'autre côté de la frontière. Le procès qui s'est tenu en République Dominicaine en juin 2012 marque cependant un tournant historique dans la lutte contre la traite en Haïti : pour la première fois, des passeurs ont été condamnés en République Dominicaine pour la traite d'enfants (15 ans de prison), après que les autorités dominicaines ont découvert plusieurs enfants haïtiens maltraités dans des maisons des quartiers pauvres de Saint Domingue.

**Si certains programmes de surveillance de la traite des enfants sont développés<sup>88</sup>, l'ampleur du phénomène et de ces causes requièrent des actions à la source et globales, au sein d'une politique nationale de protection de l'enfance.**

<sup>86</sup> <http://haiti.cridiac.org/XML/fre/doc90974/doc90974-contenido.pdf> <sup>87</sup> Equal Times / News at Work, Special Report on Haiti, Samuel Grumiau, The Dominican dream turned nightmare for Haitian migrants, 2012.  
<sup>88</sup> MINUSTAH, OHCHR, Rapport semestriel sur la situation des droits de l'homme en Haïti, Janvier-Juin 2012, Octobre 2012.



34

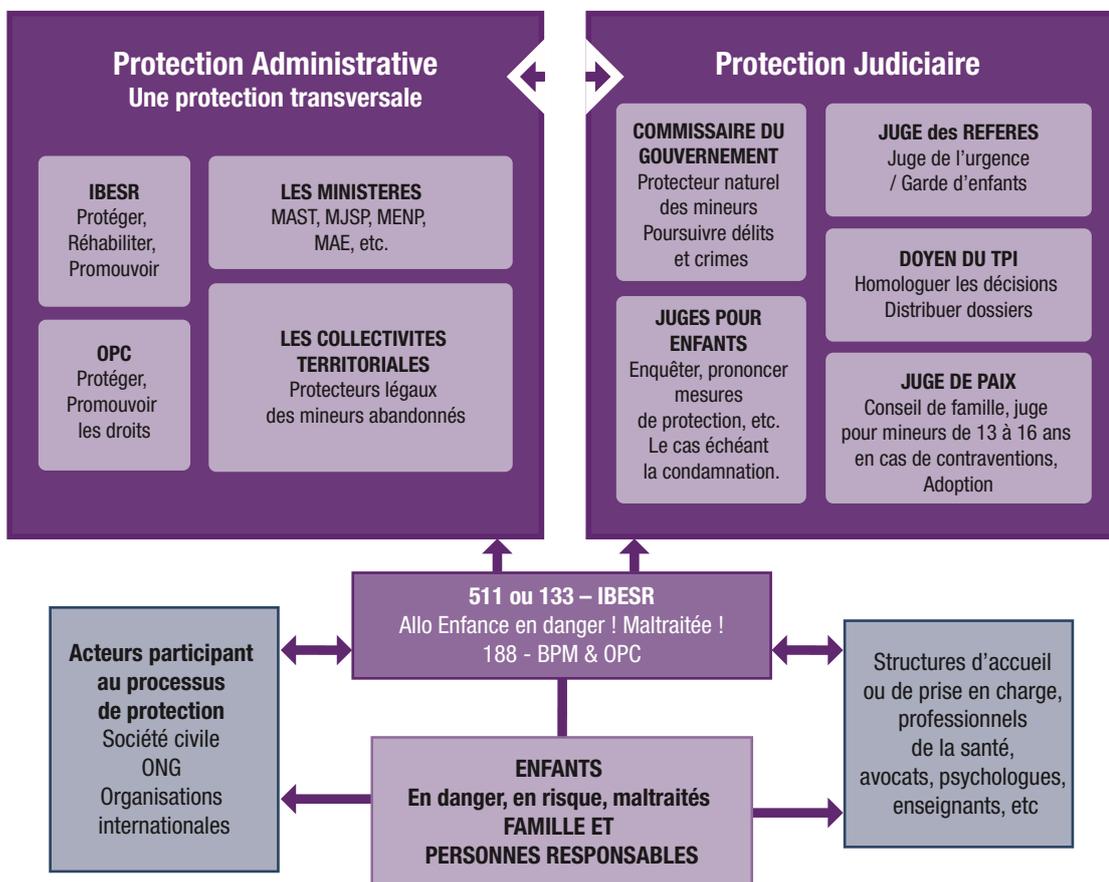
## DEUXIÈME PARTIE

# INSTAURER UN ENVIRONNEMENT PROTECTEUR POUR L'ENFANT SÉPARÉ : Un parcours long et difficile pour replacer l'enfant au cœur de sa famille

Un ensemble d'acteurs agissent dans le domaine de la protection de l'enfance et sont confrontés à de nombreuses difficultés. Les institutions gouvernementales sont fragilisées par la situation économique et les conséquences du séisme et insuffisamment présentes dans les départements. Les ONG, qui ont joué un rôle fondamental pour pallier à l'impossibilité de l'état haïtien d'assurer la protection immédiate des enfants suite à l'effondrement post séisme, peinent à inscrire leurs actions dans le long terme. Les associations haïtiennes de défense des droits de l'homme et les organisations communautaires, qui sont les acteurs clés pour la connaissance du contexte, l'identification des abus et qui constituent le meilleur lien possible avec la population, manquent de moyens et sont insuffisamment intégrées dans la coordination globale. Pour la plupart de ces acteurs, le placement de l'enfant au cœur de sa famille reste l'objectif ultime, mais dans le contexte actuel, cette solution n'est pas forcément la garantie d'une amélioration du bien-être de l'enfant : il faut donc agir à différents niveaux pour à la fois apporter une protection immédiate et agir en profondeur sur le long terme.

# 1 Capacité des acteurs à garantir la protection des enfants séparés et à prévenir les séparations familiales

Figure 6. Organisation de la protection de l'Enfance en Haïti



Source : inspiré du schéma présenté par l'IBESR, Adoption internationale et protection de l'enfance en Haïti, 8<sup>e</sup> réunion Ordinaire du Conseil Directeur de IIN-OEA, Costa Rica, 27-28 septembre 2012.



© SF/Wall Faucher

## 1.1 Fragilité des institutions gouvernementales de protection de l'enfance, exacerbée par le séisme

La dramatique situation économique du pays explique en partie la fragilité des institutions gouvernementales de protection de l'enfance, qui souffrent d'un manque chronique de moyens, matériels, logistiques ou humains. En 2012, seulement 3,1% du budget était consacré à la protection sociale (environ 90 millions USD). S'ajoutent la récurrence de catastrophes naturelles qui tendent à fragiliser l'ensemble des institutions haïtiennes, un manque de volonté politique de donner aux structures de protection de l'enfance les moyens d'une autonomie réelle, le manque de coordination entre les institutions impliquées. Tels sont les différents obstacles qui peuvent entraver l'adoption d'une politique nationale efficace de protection de l'enfance.

### LE RÔLE DES PRINCIPAUX ACTEURS INSTITUTIONNELS DE PROTECTION DE L'ENFANCE : IBESR, BPM, OPC

En l'absence de politique nationale de protection de l'enfance, si les prérogatives de chaque acteur sont théoriquement définies, la pratique fait parfois apparaître une certaine confusion des rôles, voire le chevauchement des responsabilités.

#### ► L'IBESR (Institut du Bien Etre Social et de Recherches), l'institution centrale

Si l'IBESR est l'institution clé en matière de protection de l'enfance, la faiblesse des moyens de l'Institut et son manque d'autonomie sont deux obstacles de taille à un fonctionnement optimal et, en corrélation, une protection de l'enfance efficace.

► L'IBESR est un organisme technique et administratif du Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST), ayant « pour but de répondre aux problèmes sociaux multiples et variés des couches démunies de la population haïtienne en général ». Concrètement, l'Institut est notamment chargé du contrôle et de l'accréditation des maisons d'enfants (crèches, orphelinats, centres d'accueil des enfants des rues ou des *restaveks*), du contrôle de la procédure d'adoption, des réunifications familiales, etc.

► Son budget, malgré une augmentation en 2012, reste très faible et ne permet pas de faire face à l'ensemble des enjeux de la protection de l'enfance. En termes de moyens humains, l'Institut dispose d'un personnel spécialisé en intervention sociale composé de 300 personnes (dont 200 contractuels, parmi lesquels 100 étaient financés par l'UNICEF en 2012). Il dispose théoriquement d'une antenne dans chaque département, mais le personnel y est insuffisant, peu disponible et peu connu de la population.

#### ► L'OPC (Office Protecteur du Citoyen), institution indépendante de protection des droits humains

L'Office Protecteur du Citoyen est une institution indépendante, créée par la Constitution de 1987, avec pour mission de protéger tout individu contre toutes les formes d'abus de l'Administration Publique.

L'adoption de la loi organique du 20 juillet 2012 lui confère désormais le statut d'unique Institution Nationale de Promotion et de Protection des Droits humains du pays. Le Protecteur reçoit les plaintes relatives au fonctionnement des services publics et participe à toute activité visant au respect, à la protection et à la promotion des droits humains. L'Office dispose de trois grands pouvoirs : un pouvoir d'enquête et d'auto saisine, un pouvoir de recommandation, un pouvoir de proposition de réforme. L'Unité de Protection des Droits de l'Enfant (UPDE) a récemment mis en place un plan de déconcentration afin d'être représentée et d'offrir des services dans tout le pays. Les services proposés sont gratuits.

#### ► La BPM (Brigade de Protection des Mineurs), « bras armé » de l'IBESR

La BPM est une unité spécialisée de la PNH (Police Nationale d'Haïti). Cette unité a juridiction sur l'ensemble du territoire haïtien et a pour mission de prévenir les abus à l'endroit des enfants, et plus particulièrement de : prévenir la délinquance juvénile, assurer la prise en charge des enquêtes policières sur les cas d'enfants victimes et en conflit avec la loi, enquêter sur les infractions dont sont victimes les mineurs, comme les agressions sexuelles, les mauvais traitements et l'exploitation. Elle a également pour mandat d'assister les enfants en danger et victimes d'autres types de violences et d'assurer la protection de leur intégrité physique et psychologique. Depuis le séisme de 2010 et le développement de la traite d'êtres humains, la BPM a renforcé sa présence dans les aéroports et aux postes frontières pour limiter tout trafic.

#### ► Tribunaux pour enfants, créés par la loi mais inexistant dans les faits

Alors que la législation haïtienne<sup>89</sup> prévoit l'établissement de cinq tribunaux pour enfants à travers le pays, à ce jour un seul tribunal a été établi, à Port-au-Prince. Son seul objectif est de connaître des crimes et délits des mineurs de moins de 16 ans (compétence sur l'ensemble du territoire dans l'attente de la création des autres tribunaux). Le juge pour enfants n'a donc aucune prérogative pour protéger les enfants victimes de mauvais traitements infligés et sanctionner les abus. Par ailleurs, malgré le soutien de l'aide internationale, ce tribunal, confronté à des difficultés d'ordre structurel liées à la problématique du système judiciaire haïtien, fonctionne mal<sup>90</sup> et l'ensemble des magistrats haïtiens n'est pas formé aux droits de l'enfant.

<sup>89</sup> Loi du 7 septembre 1961 portant, sur le « mineur en face de la loi pénale et des tribunaux spéciaux pour enfants ». <sup>90</sup> Rapport Alternatif au Comité des Droits de l'Enfant, Coalition Haïtienne pour la Défense des Droits de l'Enfant (COHADDE), 1er février 2002. <sup>91</sup> Seuls 4% des citoyens locaux se tournent vers les élus pour résoudre un problème local : Pan American Development Foundation, USAID/Haiti Mission, Lost Childhood in Haiti. Quantifying child trafficking, Restaveks and victims of violence, Novembre 2009.

### ► Rôle des collectivités territoriales

Il existe théoriquement, en zones rurales comme en ville, des instances locales de gouvernance censées fournir à la population locale un minimum de services. Dans les faits, ces instances n'ont que très peu de moyens. Les citoyens se tournent rarement vers les élus locaux en cas de violation des droits de l'enfant<sup>91</sup>. L'administration communale est censée se charger de veiller aux conditions d'accueil, d'hébergement et de traitement des enfants séparés et abandonnés.

## LES FAIBLESSES PERSISTANTES DU CADRE INSTITUTIONNEL DE PROTECTION

### ► Insuffisance de la couverture nationale

► **La présence de structures de protection de l'enfance dans l'ensemble des départements haïtiens est indispensable à la lutte contre la séparation familiale, puisque l'origine du problème se trouve essentiellement en zone rurale, d'où provient toujours la majorité des enfants séparés.** L'IBESR, la BPM et l'OPC ont besoin de relais solides dans les départements, pour identifier les violations des droits de l'enfant, recevoir les plaintes, mener les enquêtes, contrôler les trafics éventuels. Si ces relais commencent à s'implanter depuis janvier 2010, ils ne sont pas encore assez solides et restent globalement méconnus de la population locale.

► Cette concentration des institutions de protection de l'enfance est symptomatique de celle plus globale des pouvoirs publics dans l'aire métropolitaine, qui contribue à drainer les ressources, les investissements, et explique les inégalités dans les infrastructures et les services de base entre milieux urbain et rural.

### ► Une coordination en cours de (re) construction après le séisme mais qui reste difficile en l'absence d'une politique nationale de protection de l'enfance

La capacité de l'État a été sérieusement affectée par le séisme de janvier 2010 : destruction d'édifices gouvernementaux et bâtiments de services publics, importantes pertes humaines. Le secteur de la protection sociale, déjà particulièrement fragile, a été touché de plein fouet par la catastrophe. La coordination se reconstruit, se fait en pratique, mais manque encore d'institutionnalisation.

► Dans les faits, les principales institutions de protection de l'enfance sont amenées à coopérer ensemble sur le terrain. L'IBESR travaille actuellement sur une directive pour clarifier ses relations avec l'ensemble de ses partenaires, autres instances gouvernementales, organisations internationales, ONG, relais locaux, etc. Il est prioritaire pour le gouvernement haïtien d'adopter une politique nationale de protection de l'enfance (en discussion depuis de nombreuses années).

► La mise en place des Groupes de Travail pour les Enfants Vulnérables (GTEV) ou sur les Enfants Restaveks, coordonnée par l'UNICEF et l'IBESR favorise théoriquement un cadre d'échange et de coordination des actions et permet d'éviter la duplication d'activités dans les différentes zones. Toutefois, malgré les efforts réalisés et la base de données que l'IBESR a commencé à constituer sur les enfants séparés, on manque encore de données solides et partagées par l'ensemble des acteurs sur cette problématique.

► Les dysfonctionnements et les obstacles existant en termes de coordination, sont encore plus prononcés hors aire métropolitaine.

L'effondrement des infrastructures suite au séisme a momentanément placé l'État haïtien dans l'impossibilité d'assurer la protection immédiate des enfants et de fournir l'assistance urgente que réclamait la situation de catastrophe humanitaire. Dans ces circonstances, les organisations de solidarité internationale, agences onusiennes et ONG, ont eu un rôle fondamental à jouer pour s'assurer que les enfants, d'abord les plus vulnérables, bénéficiaient d'une protection adéquate.



## 1.2 Une aide internationale massivement présente, façonnée par le séisme

### UN PAYSAGE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE FAÇONNÉ PAR LE SÉISME DE 2010

#### ► Rôle des Agences des Nations Unies et Organisations Internationales

► **L'UNICEF** était déjà présente en Haïti avant le séisme et participait à la protection des enfants vulnérables essentiellement à travers le plaidoyer auprès du gouvernement haïtien. Depuis le séisme, l'UNICEF dispose de plus de fonds qui lui permettent notamment d'offrir un appui financier (financement du budget de IBESR à 75% en 2011, 50% en 2012) et technique (formation) aux institutions haïtiennes de protection de l'enfance (IBESR, MAST, BPM, OPC). En partenariat avec des organisations publiques, privées et communautaires, l'UNICEF offre un appui à l'accompagnement et à la réinsertion de différents groupes d'enfants vulnérables, parmi lesquels les enfants des rues, les enfants séparés, les enfants travailleurs.

► **La MINUSTAH** comporte une Unité de Protection de l'enfant depuis sa création, en 2004, dont la mission essentielle consiste à s'assurer que la dimension droits et protection de l'enfant est prise en compte au sein de la Mission. En 2006, la MINUSTAH a mis en place à la demande des Nations Unies un mécanisme de suivi et de rapport sur les violations graves commises contre les enfants affectés par la violence armée<sup>92</sup>. La MINUSTAH est aussi particulièrement impliquée dans le domaine de la justice juvénile, en étroite collaboration avec l'IBESR et l'OPC et travaille de façon rapprochée avec la BPM (travail sur le terrain, formation d'une centaine de policiers par la MINUSTAH, etc.). Toutes ces activités se réalisent en coordination avec l'UNICEF. L'Unité de Protection n'est située qu'à Port-au-Prince, mais un travail est mené sur le terrain en coordination avec les points focaux de protection de l'enfance de la MINUSTAH (militaires et soldats).

► **L'OIM** est présente en Haïti depuis 1994, d'abord pour la mise en place d'un programme de gestion des migrations avec l'Etat haïtien, puis pour répondre aux urgences causées par les catastrophes naturelles successives. Après le séisme, l'OIM est intervenue dans la fourniture de services essentiels (abri, eau et assainissement, protection, etc.) et dans la recherche d'une solution durable à la crise du déplacement. En ce qui concerne la protection de l'enfance, l'OIM est un acteur clé dans la lutte contre la traite et le trafic des humains.

#### ► Rôle des ONG

Si certaines ONG étaient déjà présentes en Haïti et actives dans le domaine de la protection de l'enfance avant 2010, la catastrophe sans précédent causée par le tremblement de terre a entraîné une déferlante de nouveaux acteurs. En 2011, 32 ONG et 46 associations à base communautaire travaillaient sur la protection de l'enfance.

Leur rôle dans la protection de l'enfance et la lutte contre la séparation familiale, que ce soit dans l'urgence qui a suivi le séisme (approvisionnement en eau et nourriture, distribution de kits d'hygiène, abri temporaire, etc.), ou dans les circonstances actuelles d'une transition de l'urgence au développement, est fondamental. Elles agissent en lien avec les organisations internationales et les institutions haïtiennes, dans trois principaux domaines<sup>93</sup> :

- Prévention et assistance aux enfants séparés et non-accompagnés : avec la mise en place post-séisme d'un programme IDTR (Identification, Documentation, « Tracing » - Recherche Familiale - et Réunification) ; si ce programme a été interrompu, il a été prolongé par la mise en place d'une base de données sur les enfants séparés, hébergée par l'IBESR et qui devrait être partagée par l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance.
- Renforcement des capacités de réponse du gouvernement et des autorités locales en matière de protection des enfants en situation d'urgence, et pour l'établissement des systèmes de protection de l'enfant à long terme : formations, coordination, réflexion sur le placement des enfants séparés, etc.
- Promotion des mécanismes communautaires afin de fournir un soutien psycho-social et de protéger les enfants de la violence, de la traite, des abus et des exploitations.

Alors que la multiplication des acteurs présents a permis de répondre au défi posé par le séisme à la protection de l'enfance, cette présence massive peut être critiquée à plusieurs niveaux :

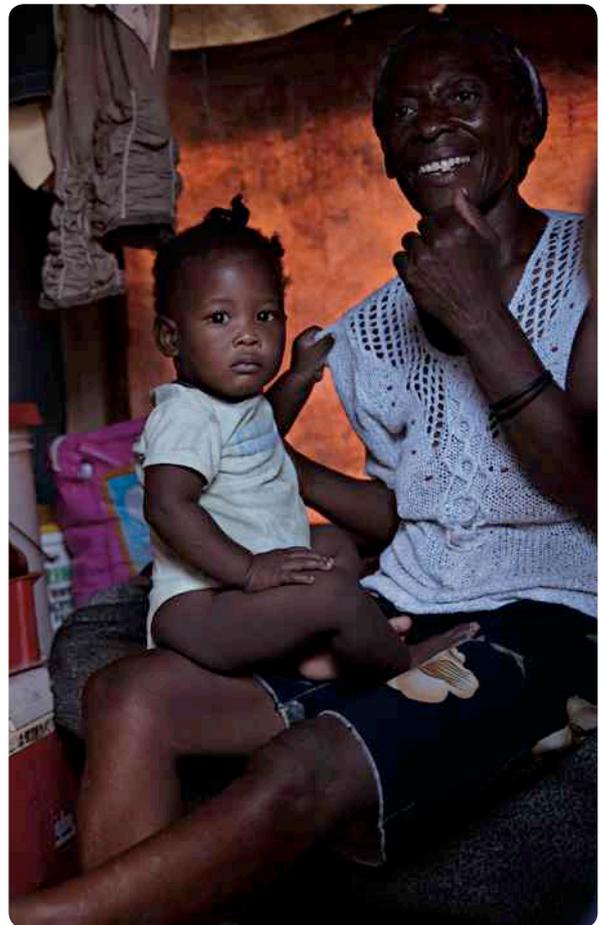
- Les ONG ont beaucoup apporté mais ont aussi renforcé une certaine forme d'attentisme, existant déjà antérieurement au séisme.
- Haïti a parfois été qualifié de « laboratoire à projets », ce qui semble particulièrement vrai au lendemain du séisme : des centaines de projets sont développés sur le court terme, souvent grâce à un financement bailleur ponctuel, mais sans vision stratégique sur le long terme et sans réelle étude d'impact.
- 3 ans après le séisme, les ONG commencent à partir, face à la diminution des financements bailleurs, alors même que les besoins en termes de protection de l'enfance et de lutte contre la séparation familiale restent énormes et nécessitent des investissements sur le long terme.
- Contrairement à la stratégie globale prônée par la communauté internationale au lendemain du séisme, certaines ONG commencent à travailler sur la protection de l'enfance en dehors des structures étatiques, en renforçant directement les structures communautaires. La création d'une dynamique à double vitesse (avec et sans les institutions gouvernementales) pourrait nuire fortement aux efforts de coordination entre acteurs faits dès le lendemain du séisme et s'avérer fort préjudiciable à la protection de l'enfance.

<sup>92</sup> Haïti étant récemment sorti des pays en situation de conflits armés, le reporting au Conseil de Sécurité n'est plus le même. <sup>93</sup> Ces domaines d'action faisaient partie des priorités du sous cluster protection. Deux ans après le séisme, ils constituent toujours un cadre d'intervention légitime pour les ONG.

## UNE COORDINATION ENCORE TROP SUPERFICIELLE ENTRE LES DIFFÉRENTS ACTEURS

Immédiatement après le séisme, le système des Clusters<sup>94</sup> a été mis en place. Le sous-cluster protection de l'enfance, coordonné par l'UNICEF, d'abord seul puis avec le MAST, est devenu le point central de la coordination des acteurs travaillant dans la protection des enfants. En 2010, plus de 130 Organisations (agences des Nations Unies, Institutions Nationales, ONG Nationales, ONG Internationales et Donateurs) ont participé au Cluster Protection de l'Enfance. Aujourd'hui, le sous-cluster n'existe plus mais a été remplacé par un groupe de travail sur les enfants séparés, renommé récemment groupe de travail sur les enfants vulnérables.

Si les associations haïtiennes étaient conviées à participer aux Clusters mis en place après le séisme, beaucoup d'entre elles témoignent de certaines difficultés pour participer à ces réunions (tenue de nombreuses réunions en anglais ou à la Base Logistique des Nations Unies, dont les barrières de sécurité auraient empêché plus d'une fois un acteur local de participer aux échanges). Aujourd'hui, la société civile est invitée à participer aux groupes de travail sur les enfants vulnérables et sur les enfants *restaveks*. **Dans la réalité, il semble que peu de passerelles existent entre ONU et ONG d'un côté et société civile de l'autre**, la société civile se plaignant du fait que les financements enfance soient quasi exclusivement consacrés au renforcement des structures gouvernementales.



© SP/Val Faucheur

### 1.3 Implication de la communauté dans la protection de l'enfance, à travers la société civile, les mécanismes de protection communautaire et les médias locaux

**De l'implication de la communauté dans les projets qui les concernent dépend l'adhésion des populations locales. L'objectif pour les ONG est d'appuyer la communauté et la société civile pour qu'elles puissent à terme faire face aux enjeux posés par la protection de l'enfance et la séparation familiale en toute autonomie.**

#### LES ASSOCIATIONS DE DÉFENSE DES DROITS DE L'HOMME ET LES ORGANISATIONS LOCALES À BASE COMMUNAUTAIRE : DES PARTENAIRES CLÉS DANS LA PROTECTION DE L'ENFANCE

##### ► Associations de défense des droits de l'homme

Plusieurs associations haïtiennes de défense des droits de l'homme prennent régulièrement la parole pour dénoncer les violations des droits de l'homme, exercer une vigilance sur la violation des droits de l'enfant, et proposer des pistes d'actions au gouvernement dans l'objectif d'améliorer la situation. Si certains réseaux sont généralistes (RNDDH, Réseau National de Défense des Droits de l'Homme), d'autres sont spécialisés sur certains sujets, que ce soit sur les enfants *restaveks* (Aba System Restavek Network), sur la question des réfugiés et des apatrides (GARR), sur le trafic et la traite des enfants à la frontière haïtienne (Réseau Jeannot Succès), etc.

L'ensemble de ces associations haïtiennes représente une source de connaissances indispensables pour la compréhension du contexte hautement complexe de la protection de l'enfance en Haïti.

##### ► Organisations à base Communautaire

Les organisations à base communautaire (OBC), sont très nombreuses en Haïti. Souvent constituées auprès des notables et des personnes influentes, elles représentent le meilleur lien possible avec la population locale pour : la médiation en cas de conflit, l'identification des enfants victimes d'abus, la sensibilisation sur les droits de l'enfant, le suivi des réunifications, etc. En Haïti, les ONG et les organisations internationales travaillent régulièrement en partenariat avec des OBC, pour les impliquer graduellement dans la protection de l'enfance et la prévention des violences. Les OBC sont notamment les structures les plus à même d'identifier les cas de violation des droits de l'enfant et de familles vulnérables : à ce titre, l'IBESR travaille actuellement avec plusieurs d'entre elles pour la mise en place d'un système de référencement et de cadrage.

<sup>94</sup> Lors d'une catastrophe humanitaire, les Nations Unies mettent en œuvre le système des « Clusters », groupements des agences de l'ONU et d'autres organisations internationales, des ONG et des acteurs nationaux autour d'un secteur ou d'un service fourni au cours d'une crise humanitaire (WASH, logement, sécurité alimentaire, etc.)

## « Tout ti mounn se ti mounn an suspann viole droit yo »

### Sensibilisation communautaire aux droits de l'enfant

Afin de renforcer l'impact et la durabilité de la sensibilisation de la population locale aux droits de l'enfant, le SIF est passé par 17 OBC qui avaient déjà de l'expérience en la matière : après signature d'une convention de partenariat, les OBC ont reçu une formation de 3 jours sur la protection de l'enfance ainsi qu'une formation d'une demi-journée sur la gestion de projet. Un budget a été octroyé à chacune pour l'organisation de deux journées de sensibilisation auprès des familles sur les droits de l'enfant et la prévention des violations. Au total, 34 séances de sensibilisation ont permis de sensibiliser plus de 3000 personnes (environ 2000 adultes et 1000 enfants), à travers des activités variées :



© SIF/Mell Fauchoux

porte-à-porte, activités ludiques et culturelles (théâtre, danse), ateliers d'échange et de débat, mini-conférences, etc. Ce genre de sensibilisation permet de créer un espace de dialogue et de concertation sur les problèmes relatifs à la protection de l'enfant au sein de la communauté et constitue également un vecteur de responsabilité parentale et citoyenne: « *Au départ, les parents avaient du mal à accepter le fait que les enfants avaient des droits. La sensibilisation leur a fait prendre conscience du rôle et de la place des enfants au sein du foyer et des erreurs commises* », comme le rapporte une OBC partenaire du Secours Islamique France.

### LE RENFORCEMENT DES MÉCANISMES COMMUNAUTAIRES DE PROTECTION DE L'ENFANCE PAR LES ONG

Un mécanisme communautaire de protection de l'enfant peut se définir comme un réseau ou groupe de personnes dans la communauté qui œuvrent de manière coordonnée dans le but de protéger les enfants, mécanisme autochtone ou soutenu par un acteur externe, avec une structure et un fonctionnement formels ou informels<sup>95</sup>.

#### ► Des Espaces Amis des Enfants, structures d'accueil transitoire...

Les Espaces Amis des Enfants (EAE), selon la terminologie utilisée par l'UNICEF<sup>96</sup> peuvent être définis comme « *des endroits conçus et gérés de manière participative, où les enfants victimes de catastrophes naturelles ou de conflits armés peuvent trouver un environnement sécurisé, et où des programmes intégrés offrent jeu, activités récréatives et éducatives, soins de santé et soutien psycho-social ainsi que des informations sur les services et l'aide disponibles* ».<sup>97</sup>

Il s'agit généralement de programmes d'intervention à court ou moyen terme, qui peuvent être prolongés par d'autres mécanismes de protection communautaires. En Haïti, suite au séisme de 2010, 450 EAE ont été créés, permettant à plus de 120 000 enfants de recevoir un soutien psycho-social et de les protéger du risque accru de violence, d'abus sexuel et d'exploitation consécutif à la catastrophe. Ces EAE qui font appel aux structures et aux capacités locales qui existent déjà, sont une véritable porte d'entrée dans la communauté, et peuvent être prolongés par la constitution de groupes de dialogue, comités de parents, voire comités de protection, constitués notamment par les parents.

#### ► ...aux comités de protection ou autres cellules d'action

Les EAE peuvent être amenés à évoluer pour s'adresser plus largement aux besoins de la communauté et plus particulièrement à ceux des parents et des enfants. D'autres institutions ou structures existant dans la communauté (clubs de sport ou de loisirs, réunions informelles de parents, etc.), peuvent également être appuyées par les ONG, à travers une aide technique et matérielle, pour leur permettre d'agir sur la protection de l'enfance en tant que comités de protection (formels ou informels), et, à terme, devenir autonomes. Le tissu communautaire étant particulièrement riche en Haïti, nombreuses sont les organisations de solidarité internationale qui ont investi dans le renforcement des structures existantes pour améliorer la protection de l'enfance, ou qui ont créé de nouvelles structures mais toujours en se fondant sur la communauté et sur le volontariat. Ces structures renforcées aux appellations variées (comité de protection de l'enfance, centre social communautaire, etc.) vont agir à différents niveaux de la protection de l'enfance, avec pour objectifs de :

- Faciliter l'identification des enfants vulnérables, en danger, ou déjà victimes d'abus.
- Accompagner ces enfants et éventuellement leur famille, avec le développement d'activités psycho-sociales et un suivi par des travailleurs sociaux.
- Mettre en place des séances de sensibilisation et de formation pour les parents, pour leur faire prendre conscience de leurs responsabilités et renforcer leur capacité à protéger leurs enfants des différents risques encourus.
- Proposer des activités diverses de loisirs, qui informent sur les droits de l'enfant tout en s'amusant.

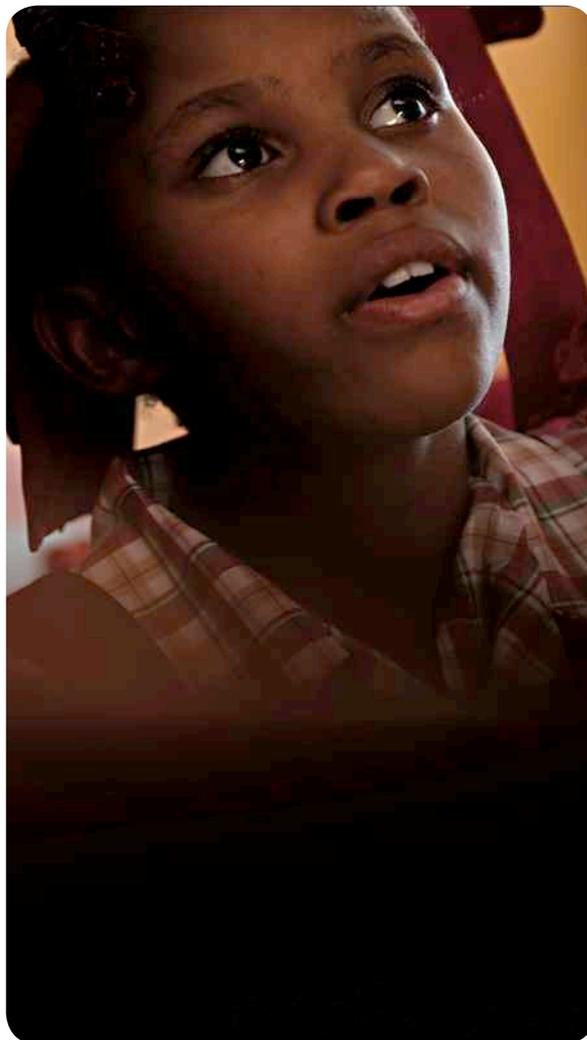
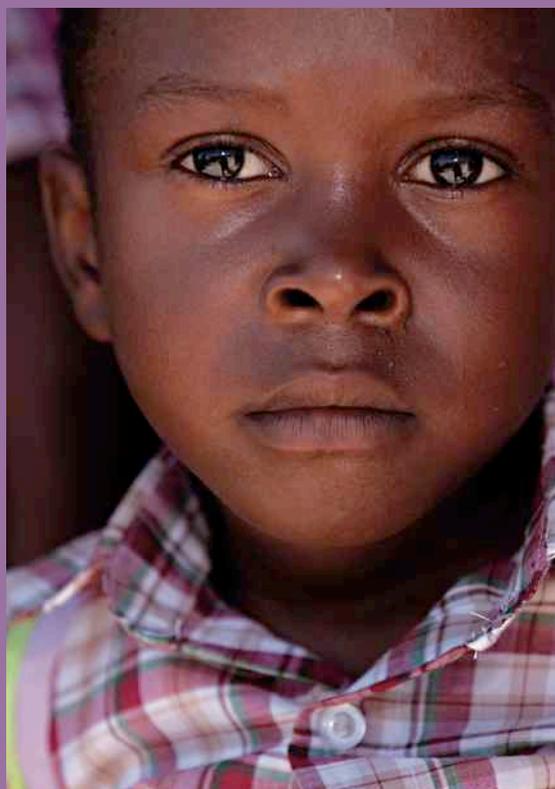
<sup>95</sup> Définition de Save the Children. <sup>96</sup> Appelés parfois différemment par les ONG, comme Terre des Hommes qui parle de Centre de loisirs communautaires. <sup>97</sup> UNICEF, Guide pratique pour la mise en place d'Espaces amis des enfants.

## UTILISER LES MÉDIAS LOCAUX POUR SENSIBILISER LA COMMUNAUTE

La radio est le média le plus accessible et donc le plus couramment utilisé en Haïti, puisque près de 6 ménages sur 10 possèdent un appareil de radio<sup>98</sup>. Ce canal d'information qui permet de toucher un public large, en milieu urbain et rural, et constitue le média le plus approprié pour faire passer des messages, compte tenu du faible niveau d'alphabétisation dans le pays, est couramment utilisé par les acteurs de la solidarité internationale, dont le SIF, pour sensibiliser la population sur les droits et la protection des enfants.

### Sensibilisation médiatique par le SIF

Comme d'autres, le SIF a misé sur différents médias dans l'objectif de sensibiliser le plus grand nombre possible d'Haïtiens, quelque soit leur âge ou leur catégorie sociale, sur les droits et la protection de l'enfance. En juin 2012, au cours de la semaine nationale de l'enfant, trois émissions radio ont été réalisées avec le média haïtien Scoop fm (107.7) pour l'émission « Article 19 », ainsi que trois émissions de télévision pour l'émission INDEX de Télé Eclair. Ces émissions, diffusées à des heures de grande écoute et axées sur des débats de société, ont permis d'aborder les droits et la protection de l'enfant, le développement de l'enfant et la vulnérabilité en Haïti. Si l'impact est difficile à évaluer quantitativement et qualitativement, des milliers d'auditeurs ont potentiellement été sensibilisés par l'émission de Scoop fm, qui émet à la fois à Port-au-Prince et dans les départements, ou par la télévision (même si ce média encore cher reste peu répandu).



© SIF/Val Fauchoux

### DIFFICULTÉS, OBSTACLES : FAIBLESSE ORGANISATIONNELLE ET BESOIN DE FORMATION SUR LES DROITS DE L'HOMME

En plus du fait que la société civile et les structures communautaires ne sont globalement pas assez impliquées dans les collectifs et la coordination globale de l'aide humanitaire, les organisations de la solidarité internationale font état d'une collaboration en pratique parfois difficile.

Au cours de son partenariat avec 17 OBC, le SIF a constaté les difficultés rencontrées par ces structures communautaires dans la gestion de projets de protection de l'enfance : problème de formation, manque de connaissance des droits de l'enfant, problème de gestion et d'organisation logistique, difficulté de présenter des plans d'action et des budgets cohérents, difficulté dans la gestion d'un budget. S'il est indispensable de travailler avec des partenaires locaux pour mieux comprendre le fonctionnement du système haïtien, ses forces et ses faiblesses, et améliorer la protection de l'enfance, **un tel partenariat demande une formation initiale aboutie, sur les droits de l'enfant mais aussi sur les mécanismes de protection légale existant et offerts à la population** (pour permettre un meilleur référencement des cas de violation constatés), ainsi qu'un suivi de proximité, si possible hebdomadaire.

<sup>98</sup> 78% des ménages en milieu urbain, 50% en milieu rural. IHE, Enquête Mortalité, Morbidité et Utilisation des Services, EMMUS-IV, HAÏTI, 2005-2006.

Quand un enfant est identifié comme séparé de sa famille, la question qui se pose vis-à-vis du placement est celle de savoir quelle est la meilleure place pour l'enfant. Pour y répondre, le placement de l'enfant devra tenir compte de la réponse aux besoins immédiats de l'enfant, mais devra également permettre de travailler sur les causes profondes de la séparation. C'est aux parents qu'incombe la responsabilité principale d'assurer les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant mais, s'ils ne sont pas en mesure de le faire, l'État a l'obligation de leur apporter son aide et sa contribution (CIDE, article 27). La protection « de remplacement » de l'Etat peut prendre différentes formes : celles « du placement dans une famille, de la «Kafala» de droit islamique, de l'adoption ou, en cas de nécessité, du placement dans un établissement pour enfants approprié. » (CIDE, article 20).

### 2.1 La réunification : replacer l'enfant au cœur de sa famille, entité la plus apte à protéger l'enfant

Le gouvernement haïtien, les acteurs internationaux et nationaux de la protection de l'enfance, dont le SIF, insistent sur la nécessité de replacer l'enfant au cœur de sa famille. La CIDE reconnaît **la famille comme l'entité naturelle la plus apte à protéger l'enfant** et à lui offrir les conditions propices à un développement sain. L'enfant a droit aux soins, à la sécurité et à une éducation respectueuse de sa personne et de son individualité ; l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale des parents (CIDE, article 3). Les États parties doivent respecter la responsabilité qui incombe au premier chef aux parents d'élever leurs enfants et de veiller à leur épanouissement (CIDE, article 5) et prendre toutes les mesures appropriées pour les aider à remplir leurs obligations.

#### PROCÉDURE DE RÉUNIFICATION

La réunification ou le regroupement familial est « *le processus consistant à réunir un enfant avec sa famille ou avec la personne qui s'occupait précédemment de lui, dans le but d'assurer, ou de rétablir, sa prise en charge à long terme*<sup>99</sup> ». La réunification familiale est érigée au rang de priorité en cas de catastrophe humanitaire. En Haïti, elle a pris tout son sens suite au séisme, pour permettre aux enfants de retrouver leur famille le plus rapidement possible. Au-delà de la catastrophe naturelle, la procédure de réunification est également utilisée pour réunir des enfants placés en maisons d'enfants ou placés en domesticité dans une autre famille. L'IBESR est l'institution gouvernementale compétente pour procéder aux réunifications et a mis en place une procédure officielle que l'ensemble des acteurs, y compris les ONG, qui souhaitent procéder à des réunifications se doivent de respecter, procédure calquée sur les principes directeurs du CICR relatifs aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille<sup>100</sup>.

#### ► Travail d'identification, de documentation et de recherches familiales

► **L'identification** est le processus visant à identifier et localiser les enfants qui ont été séparés de leur famille ou d'autres personnes appelées à prendre soin d'eux.

► **La documentation** regroupe l'enregistrement et la constitution de dossiers. L'enregistrement est la compilation des données personnelles essentielles qui sont collectées à la fois pour établir l'identité de l'enfant, à des fins de protection, et pour faciliter le rétablissement des liens familiaux. La constitution de dossiers est le processus consistant à enregistrer d'autres informations dans le but de répondre aux besoins particuliers de l'enfant (y compris en matière de recherches) et de dresser des plans pour son avenir : conditions de vie de l'enfant (type de placement, etc.), histoire de la séparation, opinions et aspirations de l'enfant (sur le placement, ses idées pour l'avenir, etc.). Il s'agit de la suite du processus d'enregistrement, et non pas d'une démarche distincte.

► **La Recherche de la famille** est l'ensemble des procédés utilisés pour identifier les parents ou les autres membres de la famille de l'enfant, ou pour retrouver les enfants dont les parents sont sans nouvelle.

Au lendemain du séisme, un programme IDTR (Identification, Documentation, «Tracing» - Recherche Familiale - et Réunification) a été mis en place par le gouvernement haïtien en lien avec plusieurs acteurs de la solidarité internationale : campagne d'information du grand public, numéro d'urgence, création d'une base de données inter-agences sur les enfants séparés (alimentées par sept organisations et par l'IBESR). Fin 2010, **8 780 enfants séparés de leurs familles avaient été enregistrés** et plus de 2 770 avaient retrouvé leur famille, avec l'appui de l'UNICEF et du réseau de recherche et de réunification des familles<sup>101</sup>.

<sup>99</sup> Comité International de la Croix-Rouge (CICR), Division de l'Agence centrale de recherches et des activités de protection, Principes directeurs inter-agences relatifs aux ENFANTS NON ACCOMPAGNÉS ou SÉPARÉS DE LEUR FAMILLE, Juillet 2004. <sup>100</sup> Ibid. <sup>101</sup> Chiffres cités par le Cluster Protection, Haïti, fin 2010.

De nombreux enfants séparés par le séisme ont déjà pu retrouver leur famille, mais la base de données centrale sur les enfants séparés reste d'une utilité fondamentale, pour les enfants séparés de leurs parents en dehors de la catastrophe naturelle, qu'ils aient été délibérément placés par leur famille ailleurs ou qu'ils aient été victimes de trafic. Cette base est toujours utilisée et est aujourd'hui hébergée et pilotée par l'IBESR, qui souhaite étendre son utilisation à l'ensemble des organisations de protection de l'enfance et à d'autres institutions étatiques. Elle a notamment été récemment alimentée par les 13 440 enfants vivant dans 336 des 725 maisons d'enfants, identifiés et enregistrés par l'IBESR<sup>102</sup>.

### Actions de réunification du SIF

Dans le cadre de son projet «Lutte contre les séparations familiales», le SIF a participé au regroupement familial de 104 enfants placés en institution.

Préalablement aux réunifications, une médiation a été faite auprès des familles ainsi qu'une évaluation de leur stabilité socio-économique pour vérifier leur capacité à recevoir l'enfant.

Ces enfants ont pu regagner leur cellule familiale suite :

- aux activités de sensibilisation menées auprès des responsables de maisons d'enfants et au travail de préparation du départ de l'enfant de l'institution ;
- à l'appui économique donné aux familles par un accompagnement dans la mise en place d'une activité génératrice de revenus.

S'il était prévu initialement que 107 enfants réintègrent leur foyer, l'évaluation des familles de trois enfants a montré qu'elles n'étaient pas prêtes à réintégrer leurs enfants et que les conditions de vie des enfants seraient meilleures dans les centres d'accueil ou ils avaient été placés que dans leur famille, au moins de façon temporaire.



### ► Vérification et réunification

➤ Vérification : il s'agit du processus de validation des relations entre l'enfant et le membre de la famille et de la confirmation de la volonté de réunification des deux parties. Une fois la famille identifiée, la validité des relations et la volonté de l'enfant et des membres de la famille d'être réunis doivent être confirmées pour chaque enfant.

➤ La vérification va servir à établir si les parents ont la volonté de prendre en charge l'enfant, mais également s'ils ont les moyens nécessaires pour prendre soin de l'enfant. Si la famille s'est séparée de l'enfant par désresponsabilisation ou par manque de ressources financières, un travail de médiation, de motivation et de responsabilisation familiale est nécessaire. Les parents sont notamment sensibilisés sur les risques de la séparation et informés des conditions de vie des enfants une fois séparés. Ce travail de médiation peut s'avérer plus ou moins long en fonction de la situation et des éventuelles difficultés familiales antérieures à la séparation. D'après l'IBESR, si certaines familles découvrent la manière dont l'enfant séparé était traité et demandent un regroupement immédiat, d'autres souhaitent vivre avec l'enfant mais déclarent ne pas en avoir les moyens, d'autres encore peuvent tout simplement ne pas souhaiter la réunification. Cette période peut être psychologiquement très difficile pour les parents comme pour l'enfant. **Il est important de préparer la réunification en discutant de l'avenir, des changements auxquels on s'attend, des difficultés envisagées, et de présenter les éventuels soutiens qui peuvent être apportés à la famille pour faire face aux difficultés.**

Après le séisme du 12 janvier, l'essentiel des réunifications ont permis de replacer dans leur famille des enfants séparés par la catastrophe, donc de façon non intentionnelle : dans ce cas, les retrouvailles sont chaleureuses, la médiation beaucoup moins lourde, et la procédure plus rapide. En 2010, 2 770 enfants ont pu retrouver leur famille, grâce au programme IDTR. Vers fin 2010 - début 2011, les procédures ont du être revues, les cas soumis à l'IBESR n'étant plus uniquement ceux d'enfants séparés de leur famille suite au séisme, mais aussi d'enfants dont les familles s'étaient délibérément séparées. Les procédures de réunification réalisées en 2011 ont été conduites à deux vitesses, en fonction du caractère non-intentionnel ou intentionnel de la séparation, le dernier cas demandant des actions plus structurantes, notamment en ce qui concerne la médiation : avant de replacer l'enfant définitivement au sein de sa famille d'origine, il faut prendre en compte l'ensemble des réalités qui conditionnent sa prise en charge, s'assurer que la réunification ne viendra pas perturber son année scolaire, etc. L'IBESR a réalisé 567 réunifications en 2011, soit 4 fois moins qu'en 2010. En octobre 2012, une centaine d'enfants avaient été réunifiés par l'IBESR, 500 réunifications étaient projetées avant la fin de l'année, notamment suite au retard dans la perception par l'IBESR d'un financement externe<sup>103</sup>.

<sup>102</sup> IBESR, Annuaire des Maisons d'enfants en Haïti, 2012. <sup>103</sup> Données et détails issus de l'entretien mené par le Secours Islamique France avec Pierre Diem, Coordonnateur Général de l'IBESR.

## ► Système de suivi

Le système de suivi recouvre toute une gamme d'activités déployées en faveur des enfants et de leur famille dans un but de réintégration. Il s'agit de renforcer la capacité de la famille à protéger l'enfant, à travers un renforcement économique et le développement éventuel d'activités génératrices de revenus (AGR), l'intégration de l'enfant dans la famille et la communauté et le développement de l'éducation. Chaque situation est soigneusement examinée afin de déterminer la nature, l'intensité et la durée du soutien nécessaire. La nature du soutien apporté doit prendre en compte l'éventail complet des droits et des besoins des enfants. Le suivi par l'IBESR dure en moyenne six mois (avec une visite de la famille tous les deux mois), mais est plus long pour les familles ayant bénéficié de la mise en place d'AGR.

### ► Intégration de l'enfant dans la famille et la communauté

Le CICR recommande de faire passer l'action de suivi, dans la mesure du possible, par les systèmes locaux de protection de l'enfant ou des structures communautaires, en insistant sur la responsabilité des communautés vis-à-vis de la protection de l'enfance. Fort de ce principe, les organismes de protection de l'enfance en Haïti entrent systématiquement en contact avec la communauté au moment de la réunification, pour s'assurer de l'intégration communautaire de la famille et de l'enfant : contact avec les CASEC (Conseils d'Administrations des Collectivités territoriales) et les ASEC (Assemblées des Sections Communales), ainsi qu'avec les notables de la communauté (pasteurs, prêtres vaudous, moniteurs d'école, magistrats, etc.) ; parfois, organisation de séance de formation et mise en place d'un comité de suivi qui maintiendra un lien régulier avec la famille ; intégration de l'enfant dans les clubs communautaires. Il est également primordial de s'assurer que chaque enfant réunifié aura accès à l'éducation et une place à l'école.

### ► Renforcement économique, à travers le développement d'activités génératrices de revenus

La question de la capacité d'une famille à prendre financièrement en charge son enfant est centrale dans la réunification et dans le suivi. On constate que, au-delà d'une simple subvention qui serait octroyée aux parents en amont du regroupement familial et d'un renforcement matériel (distribution de certains biens de base, comme une couverture, une paire de chaussures<sup>104</sup>, des kits d'hygiène, kits scolaires, etc.), il est préférable de réellement renforcer économiquement la famille, de l'aider à développer une activité génératrice de revenus à l'aide d'une subvention de base mais également d'une formation. La mise en œuvre d'une AGR permettra à la famille de développer ses moyens économiques, de mettre de l'argent de côté pour subvenir aux besoins de l'enfant, etc.

**Si, au cours de la procédure de réunification, des doutes subsistent quant à la capacité de la famille à prendre en charge et à assurer la protection de l'enfant, le regroupement familial sera retardé en attendant un renforcement suffisant du ou des parents, qui pourra passer par le renforcement économique mais également par l'implication et le soutien de la communauté locale.**

## Actions du SIF de renforcement des familles

Le principal volet du projet de lutte contre les séparations familiales du SIF a consisté à **renforcer les capacités des familles sur le long terme** pour favoriser le retour des enfants au sein des cellules familiales mais aussi permettre aux familles de développer un capital afin de stabiliser les enfants réintégrés et prévenir les futurs abandons. Le renforcement des familles passe par un appui à la fois technique et matériel. Chaque famille est suivie sur une durée d'un an.

► **L'appui technique.** Les familles sont d'abord évaluées sur leur capital socio-économique, leur capacité de stockage, leur expérience et compétences, pour déceler leurs forces et faiblesses et envisager un renforcement ou un accompagnement spécifique. En plus d'un système de suivi à travers des visites à domicile régulières (trois par mois), toutes les familles ont bénéficié de plusieurs séances de formations dispensées par des moniteurs nationaux, sur la gestion de petites activités économiques et l'économie familiale (orientation et accompagnement des familles sans aucune expérience passée dans le secteur d'activité choisi, aide sur une étude rapide du marché, sur la gestion d'un budget), ainsi que de séances de sensibilisation sur l'abandon et la séparation familiale.

L'équipe de moniteurs AGR a elle-même été formée en amont sur : la finance personnelle ; la séparation familiale dans le contexte haïtien, les aspects économiques, la notion de ménage ; les plans d'action dans le cadre du support à une famille vulnérable ; les différents types de financement, la micro finance/le micro crédit ; le suivi des familles (gestion de l'AGR, prise en charge des enfants).

Ce travail de préparation et de réévaluation a donc abouti à la mise en place de typologies de subvention (marchandises, pour l'essentiel, cash), et sur la typologie d'AGR (vente de produit alimentaire, produits cosmétiques, vêtements, etc.).

► **L'appui matériel :** distribution de kits d'hygiène, couvertures, moustiquaires, kits scolaires.

Dans le cadre du suivi, une étude d'impact a été réalisée en juin 2012 : le SIF a constaté une augmentation du revenu mensuel et de l'épargne des familles, une diminution de l'endettement ; les dépenses et les priorités n'ont que peu évolué, ce qui se traduit par une volonté de privilégier l'épargne ; la subvention a permis à certaines familles de payer l'écolage de leurs enfants autrement qu'à crédit, et sur la durée. Le logement reste cependant un problème majeur pour les familles, qui même après une augmentation de leur niveau de vie, ne peuvent pas s'en payer un hors des camps, ce qui peut constituer un risque quant au maintien de leur stabilité socio-économique et du bon développement des enfants.

<sup>104</sup> Le gouvernement haïtien considère que le renforcement de la capacité des familles à protéger et à prendre en charge les enfants, « essentielle pour leur épanouissement et leur développement », peut se traduire par la mise à la disposition des enfants du ménage d'un ensemble de biens de base, notamment une paire de chaussures, une tenue de rechange et une couverture. IHE, Enquête Mortalité, Morbidité et Utilisation des Services, EMMUS-IV, HAÏTI, 2005-2006.

## ► Obstacles éventuels à la réunification en Haïti

Si la famille est théoriquement l'entité la mieux à même d'apporter à l'enfant la protection et l'affection nécessaires à son développement, la réunification est un processus long et difficile, sur le plan pratique comme sur le plan affectif. Elle l'est d'autant plus dans le contexte de traumatisme économique et psychologique instauré par le séisme de 2010.

► De manière générale, les Haïtiens, traumatisés par le séisme et accoutumés à recevoir de l'aide de la solidarité internationale, ont du mal à se projeter dans l'avenir et à formuler des projets de vie pertinents, notamment les projets économiques qui leur permettraient de sortir de la pauvreté, d'être autonomes et de stabiliser les conditions de vie de leurs enfants.

► La mise en place d'AGR peut être un véritable défi lorsque les familles vivent encore dans des camps de déplacés, qu'elles n'ont pas de capacité de stockage, aucun moyen économique, et qu'elles peuvent être amenées à être déplacées de façon forcée. Dans la commune de Tabarre sur laquelle le SIF a travaillé, 32 sites de déplacés ont été fermés brutalement de 2010

à 2012 : cette mobilité des familles implique, pour la poursuite d'un projet d'AGR et de réunification, une nouvelle démarche d'identification et de reprise de certaines données essentielles (capacités de stockage, acceptation dans sa nouvelle communauté de déplacés) avant le lancement de l'activité économique.

► Les organisations de protection de l'enfance peuvent parfois être confrontées à des parents qui refusent d'assumer leur responsabilité vis-à-vis de l'enfant (notamment en cas de situation familiale conflictuelle). La sensibilisation des parents et le renforcement des capacités parentales sont alors de véritables challenges.

► Alors que, selon les principes directeurs de la réunification édictés par le CICR, aucune mesure pouvant nuire à la réunification familiale éventuelle, telle l'adoption ou le déplacement des enfants, ne devrait être décidée avant que la procédure de réunification n'ait pu être suivie, le chaos qui a suivi le tremblement de terre du 12 janvier a donné lieu à de nombreux abus, placements et déplacements intempestifs d'enfants en dehors de toute procédure de regroupement familial.

**Le suivi de la procédure de réunification doit permettre de vérifier que le regroupement familial sert le mieux l'intérêt supérieur de l'enfant. S'il est établi à l'issue de cette procédure que les enfants ne peuvent pas être réunis avec leur famille dans un délai raisonnable (soit que les parents sont décédés, soit qu'ils ne soient capables de les prendre en charge), d'autres solutions à long terme doivent être trouvées. L'enfant peut être placé dans sa famille élargie, si celle-ci est jugée capable de lui apporter la protection et l'affection nécessaire, placé en famille d'accueil, ou confié à l'adoption (nationale ou internationale). Le placement en institution devrait uniquement être envisagé comme une solution à court terme, solution de transit en l'attente d'une solution de placement de l'enfant à plus long terme. En Haïti, pour les cas difficiles où le placement de l'enfant en fonction de son intérêt supérieur ne s'impose pas comme une évidence, l'IBESR a pour objectif de mettre en place un comité constitué d'une équipe pluridisciplinaire en lien avec l'adoption, en charge de déterminer la meilleure solution.**



© SIF/Val Faucheur



© SIF/Meli Faucheur

## 2.2 Le système de famille d'accueil, une alternative en cours de construction au placement en maisons d'enfants

En cas de séparation familiale d'urgence, le placement des enfants dans des familles d'accueil, au lieu d'un placement en institution, est fortement encouragé<sup>105</sup>. Après le séisme, les structures de protection de l'enfance ont du trouver des réponses rapides pour assurer la protection des dizaines de milliers d'enfants orphelins ou non accompagnés. Certains ont été confiés à des centres de transit, d'autres ont été immédiatement replacés dans la famille élargie. Deux ONG, Terre des Hommes Suisse (TdH) et International Rescue Committee (IRC), ont développé un système formalisé de familles d'accueil, en réponse à une interrogation légitime : quand un enfant est séparé/non accompagné et que sa famille n'est pas identifiée, quelle solution garantira au mieux le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant ? C'est le problème de confiance envers les maisons d'enfants, l'absence totale de contrôle à cette époque sur ces structures, la coupure des enfants institutionnalisés avec leur environnement habituel et leur communauté, qui ont poussé les ONG à réfléchir à un système alternatif. Ces deux ONG, présentes depuis de nombreuses années dans le pays et acteurs incontournables de la protection de l'enfance, ont développé chacune de leur côté un réseau de familles d'accueil, soit avec l'aide d'un partenaire local ayant déjà identifié les familles d'accueil potentielles (IRC), soit en lien avec des familles déjà impliquées dans des projets de protection de l'enfance à échelle locale (TdH). Le placement s'est fait à chaque fois à court terme, dans l'attente de l'identification de l'enfant et de sa famille, toujours sur une base volontaire.

Ce système expérimenté suite au séisme de 2010, présente certains avantages non négligeables pour les enfants :

- Les enfants sont placés dans des familles choisies, contrôlées et suivies par les ONG, qui s'assurent des bonnes conditions de vie de l'enfant (ce qui contraste avec l'opacité qui entoure parfois la vie en maison d'enfants).

- Le placement d'un enfant en famille garantit à celui-ci un suivi affectif, ce qui est plus difficile en institution.

- Il permet d'éviter que l'enfant ne soit séparé de sa propre communauté.

- Le placement institutionnalisé dans une tierce famille est le pendant contrôlé d'une pratique culturelle largement répandue et acceptée.

Ces avantages ont poussé les ONG à solliciter l'IBESR pour une mise en place institutionnelle d'un système de famille d'accueil coordonné entre différents acteurs et à échelle de plusieurs départements. Le refus d'abord opposé par l'institut par peur d'une dérive potentielle et de l'exploitation des enfants placés, démontre la nécessité d'un encadrement, d'un contrôle et d'une surveillance extrêmement rigoureuse du système. C'est dans cet objectif qu'un groupe de travail s'est créé au printemps 2012 autour de l'IBESR, groupe de travail duquel sortira une liste de critères pour la sélection des familles et une description des modalités de placement et de suivi (avec une distinction claire entre les dispositifs de placement à court terme et à long terme, lorsqu'il est établi qu'il n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant d'être réuni avec ses parents ou sa famille élargie), sous contrôle et validation finale de l'IBESR.

Ce système est ambitieux et semble répondre à un besoin identifié en Haïti. Pourtant, certaines modalités du placement doivent encore être déterminées, notamment la question de la mise en place ou non d'une rémunération ou d'une AGR pour les familles accueillantes. Un dispositif pilote, chapeauté par l'IBESR, devrait voir le jour en 2013 dans 5 départements haïtiens, en partenariat avec plusieurs ONG. **Mais deux questions fondamentales restent soulevées : celle de la solidité du contrôle de ce nouveau dispositif, et celle de son financement, pour le moment aléatoire puisque l'IBESR ne dispose pas des ressources nécessaires.**

<sup>105</sup> Comité International de la Croix-Rouge (CICR), Division de l'Agence centrale de recherches et des activités de protection, Principes directeurs inter-agences relatifs aux ENFANTS NONACCOMPAGNÉS ou SÉPARÉS DE LEUR FAMILLE, juillet 2004.

## 2.3 Le placement en maisons d'enfants, une mesure de dernier recours et transitoire

Le rôle des institutions haïtiennes et des organisations présentes dans le pays est de tout faire pour empêcher la séparation des enfants de leur famille, et pour éviter le placement des enfants séparés ou non accompagnés dans les orphelinats et les centres résidentiels. La protection institutionnelle de l'enfant n'est à envisager qu'en dernier recours, et dans la mesure du possible, comme une mesure transitoire. Si les institutions d'accueil ne sont pas la solution pouvant changer « *par enchantement et radicalement la situation de l'enfance en Haïti* », leur encadrement est « *une option à envisager et ce à tous les niveaux, politico-légal, structuro-administratif, financier.*<sup>106</sup> »

Le séisme a à la fois suscité un regain de trafic des enfants par des structures mal intentionnées, et endommagé les maisons d'enfants contrôlées et légitimes : après une première intervention immédiate pour répondre aux besoins de base des enfants placés en maisons accréditées, l'urgence était de renforcer le contrôle général des maisons d'enfants et le suivi des enfants placés. En dépit de récents progrès, des lacunes doivent encore être comblées et certains obstacles levés pour éviter tout risque d'abus, d'exploitation et de trafic des enfants placés en institution.

### Soutien du SIF aux maisons d'enfants au lendemain du séisme

Quelques jours seulement après le séisme, le SIF décidait de secourir en priorité les enfants vulnérables, en apportant un appui global à 26 maisons d'enfants validées par l'Ambassade de France. Le projet a permis de répondre à l'ensemble des besoins prioritaires identifiés, à travers l'approvisionnement en eau potable, l'éducation des enfants et du personnel d'encadrement à l'hygiène, l'assainissement des sites, la construction et la réhabilitation des latrines, la construction et la réhabilitation de dortoirs, l'appui alimentaire et l'appui scolaire. Plus de 2 800 enfants (1 400 enfants institutionnalisés et 1 400 autres en semi-internat) ont été touchés directement par le projet.



© SIF/Viel Fauchoux

<sup>106</sup> Office de Protection du Citoyen et de la Citoyenne, Etude sur la mise en place du plan de protection de l'enfance en Haïti, Rapport final, janvier 2012.

► **Un contrôle des structures d'accueil des enfants de plus en plus efficace**

Après le séisme et les soupçons, parfois avérés, de trafic d'enfants par l'entremise de maisons d'enfants, crèches ou orphelinats, l'IBESR a effectué un recensement des structures existantes. Cette base de données<sup>107</sup> identifie 725 maisons d'enfant, dont les deux tiers ont été évaluées. Elle permet d'assurer un début de protection et assure une reconnaissance aux enfants enregistrés. Cette amélioration a été saluée par les acteurs internationaux de défense des droits de l'homme, tel l'expert indépendant des Nations unies sur la situation des droits de l'homme en Haïti.<sup>108</sup>

L'IBESR a également développé une liste de critères pour évaluer les maisons d'enfant et leur accorder ou

non une accréditation, permis de fonctionnement valable pour deux ans : conditions de la maison, conditions et traitement des enfants, services disponibles, personnel. L'accréditation coûte aujourd'hui 15 000 gourdes, somme élevée qui ne peut donc être payée que par les maisons d'enfants financièrement viables et disposant d'un compte bancaire. Une classification a été dressée en application de ces critères (classement par code couleur - vert, jaune et rouge - en fonction de la qualité). Sur les 434 maisons d'enfants évaluées, 67 ont reçu l'accréditation, soit seulement une sur six, 107 qualifiées de bonne qualité sont en cours d'accréditation. Le contrôle permet de fermer les structures qui ne respectent pas les dispositions légales (25 maisons fermées) et de contrôler les risques de détournement à des fins commerciales ou de trafic. L'objectif affiché par l'IBESR est de codifier ses relations avec les maisons d'enfants et d'en réduire le nombre.

**Figure 7. Accréditation et évaluation des maisons d'enfants (ME) en Haïti**

ME total	ME évaluées	ME non évaluées	ME accréditées (vert)	Crèches accréditées	Orphelinats /Foyers d'accueil accrédités	ME de bonne qualité	ME jaune	ME rouges	ME fermées
725	434	291	67	35	32	107	208	119	25

Source : IBESR, *Annuaire des Maisons d'enfants en Haïti, 2012*

► **Amélioration progressive du suivi administratif des enfants**

Tous les centres d'accueil interrogés dans le cadre de l'enquête SIF contrôlent l'identité de l'enfant placé, ainsi que celle de la personne déposant l'enfant, qu'il s'agisse d'un membre de la famille ou non. En règle générale, la structure demande l'acte de naissance de l'enfant, la carte d'identité du déposant, éventuellement un carnet de vaccination. Si un enfant est trouvé, sans papier d'identité, la personne confiant l'enfant au centre doit obtenir une autorisation de la police. Certaines maisons d'enfant utilisent également un dossier de suivi de l'enfant mis en œuvre par le SIF, qui comprend des informations personnelles sur l'enfant et permet d'assurer l'évolution de l'enfant, au niveau médical, psychologique ou encore scolaire. Les enjeux dans le suivi des enfants restent cependant de taille : il s'agit d'une part de s'assurer que le dossier est toujours utilisé (et utilisé correctement) après l'intervention de l'ONG, d'autre part de généraliser l'utilisation d'un tel dossier à l'ensemble des maisons d'enfants.

► **Amélioration des conditions d'encadrement psycho-social des enfants**

L'encadrement psycho-social des enfants au sein des maisons d'enfants a longtemps été quasi inexistant et ne fait d'ailleurs pas partie des critères évalués par l'IBESR pour l'accréditation. Aujourd'hui, si le chemin à parcourir reste long, les maisons d'enfants commencent timidement à mettre en place un personnel spécialement dédié à cet encadrement (une maison d'enfants sur deux seulement pour celles interrogées par le SIF) et certaines organisations de protection de l'enfance ont développé des formations en la matière auprès du personnel encadrant.

**Formation psycho-sociale par le SIF dans les maisons d'enfants**

42 encadrants issus de 21 maisons d'enfants ont été formés, au cours de trois ateliers, sur l'accompagnement psycho-social, autour des thèmes suivants : habilités à acquérir pour devenir un aidant efficace; importance de la prise de conscience de soi et son développement; théorie de l'attachement; caractéristiques d'une situation traumatisante; signes et symptômes de détresse chez un enfant en situation difficile; différences dans les manifestations selon les stades de développement; les troubles et les difficultés de l'apprentissage scolaire; comment aider les enfants dans les situations difficiles. Cette formation, réalisée dans des locaux fournis par la mairie de Tabarre, a été complétée par deux ateliers sur la protection et les droits de l'enfant, dont ont bénéficié 20 responsables et encadrants de maisons d'enfants.

L'évaluation menée postérieurement à ces formations démontre un meilleur encadrement et révèle que 80% des maisons d'enfants intègrent progressivement les activités d'accompagnement psycho-social dans la prise en charge des enfants. En plus de cet appui psycho-social, ont été distribués aux enfants des orphelinats des kits scolaires, des livres pédagogiques et des kits sportifs.

**Si le recensement des maisons d'enfants par l'IBESR et la mise en place d'un suivi administratif des enfants représentent des avancées majeures pour la protection de l'enfance en Haïti, beaucoup reste à faire et l'IBESR comme les acteurs de la solidarité internationale se heurtent toujours à certaines difficultés majeures.**

<sup>107</sup> IBESR, *Annuaire des Maisons d'enfants en Haïti, 2012*. <sup>108</sup> Conseil des Droits de l'Homme, *Rapport de l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en Haïti*, Michel Forst, A/HRC/20/35, 23 avril 2012.

### ► Difficultés qui perdurent dans le contrôle des maisons d'enfants

► Alors que le nombre de structures non déclarées a diminué et que l'IBESR commence à asseoir un certain contrôle sur cette nébuleuse, la problématique du contrôle des maisons d'enfants continue de se poser, avec l'apparition quotidienne de nouvelles structures, le maintien de structures offrant aux enfants des conditions de vie extrêmement précaires, voire le maintien de structures servant de couverture au trafic d'enfants. Au cours de ses enquêtes de terrain, le SIF a d'ailleurs pu rencontrer plusieurs maisons d'enfants qui n'avaient jamais eu la visite de l'IBESR ou faire le constat d'un signalement à l'IBESR d'une structure en apparence non conforme, laissé sans réponse.

► Parmi les 14 maisons d'enfants accréditées auprès de l'IBESR enquêtées par le SIF, très peu déclarent signaler immédiatement le placement d'un nouvel enfant à l'IBESR, tandis que les autres signalent seulement «plus tard», tous les ans ou à chaque renouvellement d'accréditation (tous les deux ans), voire ne signalent pas du tout. **L'enregistrement auprès de l'IBESR est indispensable pour éviter le trafic d'enfants et les adoptions illégales.** Peu après le séisme, certaines ONG comme Terre des Hommes, Save the Children ou IRC, profitaient des visites de contrôle de l'IBESR auprès des structures pour effectuer un travail de documentation des enfants placés.

► Cette méconnaissance de l'obligation de signalement de la part des maisons d'enfants s'accompagne d'une méconnaissance plus générale du rôle de l'IBESR, qui s'explique tout simplement par le manque de lien physique entre l'institut gouvernemental et les maisons d'enfants : seuls 11 centres sur 18 déclarent avoir reçu la visite d'un membre de l'IBESR, à des fréquences extrêmement variées allant de chaque mois (très rare) à tous les 6 mois voire tous les ans ou tous les deux ans, pour le renouvellement de l'accréditation. En conséquence, seule une structure sur deux a vaguement idée du rôle de l'IBESR par rapport à elle.

► Les acteurs de la solidarité internationale ont pu noter ces derniers mois une certaine diminution dans le nombre de fermetures des maisons d'enfants, ce qui s'explique par différents facteurs : la fermeture d'une structure résulte d'un processus très long, et ne peut être réalisée *in fine* que par le ministère de la justice; cette procédure peut être entravée, notamment si le directeur du centre menacé est une personne influente; l'IBESR manque toujours des moyens financiers et humains lui permettant de procéder aux enquêtes et aux procédures de fermeture.

### ► Une protection encore bien insatisfaisante sur certains points pour les enfants

En dépit des progrès réalisés, les obstacles posés à la protection de l'enfance dans les maisons d'enfant en Haïti restent nombreux :

► La plupart des maisons d'enfant n'offrent toujours pas aux enfants de conditions de vie satisfaisantes (prise en charge médicale et psycho-sociale, hygiène, offre de loisirs, etc.).

► **Le lien n'est pas maintenu avec la communauté et, plus grave, est souvent totalement rompu avec la famille.** Or, le maintien des liens familiaux est fondamental pour le développement psycho-social, intellectuel, physique et spirituel des enfants. Nombreux sont les enfants placés en maisons qui ne sont toujours pas enregistrés auprès de l'état civil.

► Les responsables de maisons d'enfants ne considèrent pas leur structure comme un simple lieu transitoire, en attente de la réintégration de l'enfant au sein de sa famille. **Aucun ne considère le regroupement familial comme l'un de ses objectifs essentiels.** L'enquête du SIF a montré que certains pensent que leur structure offre aux enfants des meilleures conditions de vie que leur famille. Les responsables ont tous pour objectif de s'agrandir et d'accroître leur capacité d'accueil, quitte à recevoir des enfants d'autres départements qui se retrouveraient loin de leur lieu d'origine et d'autant plus vulnérables.

► Aucune prise en charge spécifique pour les enfants en situation de grande vulnérabilité et ayant des besoins spéciaux (enfants handicapés ou enfants atteints du VIH Sida ou d'autres maladies) n'est mise en place.

► Compte tenu du traumatisme causé par la séparation familiale, par le séisme, cumulé parfois à une expérience de vie dans la rue, l'encadrement psychologique des enfants reste insuffisant.

### ► Problèmes liés à l'aide internationale apportée aux maisons d'enfants

Si les acteurs de la solidarité internationale sont intervenus immédiatement après le séisme pour apporter une aide d'urgence à certaines maisons d'enfants de l'île (en faisant généralement le choix de ne soutenir que celles officiellement accréditées par l'IBESR ou autrement reconnues et légitimes), plusieurs difficultés se posent encore :

► Accoutumance des structures à l'aide et effet pervers de l'aide qui pousse des personnes mal intentionnées à ouvrir une structure pour en tirer profit.

► Risque de créer un appel d'air : augmentation du placement des enfants par les parents qui pensent que les maisons d'enfant offrent de meilleures conditions de vie que la famille.

► Coordination entre acteurs qui reste à améliorer.

## 2.4 L'adoption, une solution de subsidiarité qui doit passer par le renforcement du cadre légal haïtien

L'adoption internationale est certes une réponse potentielle à une situation de vulnérabilité d'un enfant haïtien. Seulement, elle ne peut être considérée autrement que comme la solution ultime, en application du principe de subsidiarité érigée au rang de principe fondamental de l'adoption par la Convention de La Haye de 1993. Cela est d'autant plus vrai dans le contexte de chaos total qui suit une catastrophe naturelle. « *L'adoption est un acte qui doit être soigneusement encadré de toutes les garanties nécessaires et ne pas être considéré comme un geste humanitaire*<sup>109</sup> », écrit Michel Forst, Expert Indépendant des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme en Haïti.

Haïti a ratifié la convention internationale de La Haye sur l'adoption en juin 2012, franchissant une nouvelle étape vers la protection des enfants destinés à l'adoption. Au vu de l'ancienneté des textes haïtiens régissant l'adoption (décrets de 1974 et de 1983), de leurs lacunes en termes de protection pour l'enfant et de leur inadéquation avec les standards internationaux en matière d'adoption<sup>110</sup>, l'IBESR a travaillé à la rédaction d'une nouvelle loi sur l'adoption, déposée au Sénat le 20 novembre 2012, avec l'aide de l'UNICEF, de la Conférence de La Haye et d'autres acteurs de la protection de l'enfance.

Dans l'attente de l'adoption de cette nouvelle loi, l'IBESR a publié en novembre 2012 des mesures d'application du décret du 4 novembre 1983, qui posent une nouvelle procédure d'adoption. Celle-ci répond en partie aux différentes critiques formulées par les acteurs de la protection de l'enfance notamment en s'inscrivant dans le respect des principes fondamentaux de l'intérêt supérieur de l'enfant et de la subsidiarité en limitant le rôle des crèches. Toutefois, ces mesures administratives n'ont été prises que dans l'attente d'une loi et n'ont pour le moment pas la force juridique qui permet d'asseoir la légitimité de cette nouvelle procédure. Certaines questions sont laissées en suspens, notamment celle du maintien ou non de l'adoption simple pour les adoptions internationales ou de l'instauration d'une adoption plénière systématique (adoption qui rompt le lien de filiation de l'enfant avec sa famille biologique). Il faudra également attendre la nouvelle loi pour apprécier la réalité de nouvelles mesures sanctionnant pénalement les adoptions illégales.

La question se pose enfin de savoir si l'IBESR aura réellement les moyens d'assurer le rôle qui lui est confié par la loi. La nouvelle procédure d'adoption et le renforcement du contrôle exercé par l'IBESR militent à nouveau en faveur d'une augmentation des fonds consacrés à cet institut.



© SFP/Héli Franchoux

<sup>109</sup> Conseil des Droits de l'Homme, Rapport de l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en Haïti, Michel Forst, A/HRC/20/35, 23 avril 2012. <sup>110</sup> Deux instruments principaux posent les règles et encadrent les initiatives dans ce domaine : la Convention Internationale sur les Droits de l'Enfant de 1989 et la Convention de La Haye de 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale (CiaH-93). La CiaH-93 s'appuie sur la CIDE pour poser des obligations et mettre en place un système de coopération entre pays d'origine et pays d'accueil. Elle est conçue pour assurer un processus éthique et transparent, grâce à des garanties et des procédures uniformes, permettant ainsi de respecter les droits des enfants, des parents adoptifs et des parents biologiques dans le cadre des procédures d'adoptions internationales.

# PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS

## Miser sur les acteurs haïtiens et sur la sensibilisation



© SIFVall Francheux

Bien sur, l'évaluation du contexte haïtien démontre que l'amélioration véritable de la situation des enfants et le respect de leurs droits dépendent du développement des infrastructures de base et de l'accès aux services essentiels, en particulier l'accès à l'éducation pour permettre l'autonomie de la personne et son ascension sociale (en priorité pour les enfants les plus vulnérables et en milieu rural). Un travail de longue haleine doit être entrepris pour renforcer les capacités économiques des familles (Activités Génératrices de Revenus, microcrédit, etc.), rénover le système judiciaire et mettre en place des formations universitaires dans le domaine psychosocial et des formations en psychologie.

Mais en parallèle, des actions prioritaires et des bonnes pratiques devraient d'ores et déjà être mises en place pour une amélioration plus immédiate et pour répondre aux besoins urgents dans le domaine de la protection de l'enfance: au-delà de la condamnation de tel ou tel système (domesticité, orphelinats, etc.), les acteurs de la protection de l'enfance peuvent adopter une approche constructive de lutte contre les abus et les violations, et de renforcement des leviers de protection déjà existants.

Des actions essentielles peuvent être poursuivies, renforcées ou mises en œuvre pour soutenir les acteurs clés de la protection de l'enfance, prévenir les abus par la sensibilisation et l'éducation, améliorer la compréhension du phénomène de séparation familiale et l'accès à la documentation légale, mais aussi renforcer le cadre légal et le système judiciaire et améliorer la coordination et le partenariat. Les recommandations qui suivent s'adressent ainsi aux différents acteurs que sont les autorités et institutions haïtiennes (Institut de Bien-Etre Social et de la Recherche, Office de Protection du Citoyen, Brigade de Protection des Mineurs), mais aussi les acteurs de la société civile locale (Organisations à Base Communautaire, autres associations haïtiennes, maisons d'enfants, médias locaux, parlementaires haïtiens) et enfin les acteurs internationaux (ONG et Organisations Internationales intergouvernementales, bailleurs...).

# 1

## Soutien aux acteurs clés de la protection de l'enfance

### Renforcer le soutien économique et l'accompagnement des familles concernées par la réunification familiale

IBESR, ONG, OI, bailleurs

- Accentuer le suivi des familles sur le long terme (suivi nécessaire pour s'assurer de la bonne gestion et utilisation du budget, de 1 à 2 ans en fonction de la situation de départ).
- Renforcer les capacités éducatives et pédagogiques des familles, à travers des séances de sensibilisation aux droits de l'enfant et d'alphabétisation.
- Faciliter la scolarisation des enfants en distribuant du matériel et des uniformes scolaires aux couches les plus défavorisées, pour lutter contre le coût excessif de l'éducation.

### Renforcer les institutions publiques responsables de la protection de l'enfance, à travers un appui technique et un appui matériel (IBESR, OPC, BPM)

IBESR, OPC, BPM, avec le soutien des ONG, OI

- Poursuivre la déconcentration des institutions de protection de l'enfance pour permettre la couverture de l'ensemble du territoire.

ONG, OI

- Augmenter le budget consacré aux affaires sociales et à l'IBESR Autorités haïtiennes.
- Renforcer l'IBESR et la BPM, à travers : la formation psychosociale et juridique (formation sur les droits de l'enfant), la formation en gestion du personnel. Assurer le suivi de l'impact de la formation.

### Continuer à renforcer le dispositif de contrôle des maisons d'enfants piloté par l'IBESR

IBESR, avec le soutien des OI, ONG, OBC

- Standardiser les procédures de placement et de prise en charge dans les maisons d'enfants et renforcer les procédures de contrôle (évaluation avec visites régulières imposées, accréditation, fermeture).
- Instaurer une procédure claire de reporting en cas d'identification de pratiques douteuses par les autres acteurs de la protection de l'enfance (ONG, OBC, OI).
- Insérer le développement d'activités psychosociales et la présence d'un psychologue dans les critères d'accréditation.
- S'assurer de la connaissance par l'ensemble des maisons d'enfants des critères et obligations à respecter, notamment de l'obligation de tenir un registre de tous les enfants recueillis et de signaler à l'IBESR dans les 48 heures tout enfant nouvellement recueilli.

### Renforcer les mécanismes de protection au sein des maisons d'enfants

Maisons d'enfants, avec le soutien de l'IBESR et des ONG

- Vérifier l'acte de naissance des enfants et mettre en place un suivi administratif approfondi avec un dossier de suivi pour chaque enfant.

Maisons d'enfants

- Assurer le suivi et l'encadrement psychologique de l'enfant placé.
- Déclarer les nouveaux enfants placés dans les 48h suivant le placement.

Maisons d'enfants ; OBC

- Encourager le maintien du lien de l'enfant avec ses parents et avec la communauté : autoriser les enfants à aller à l'école en dehors du centre, à se rendre dans des clubs sportifs ou des centres de loisirs communautaires, etc.

Maisons d'enfants

- Préparer l'enfant à sa sortie : formation à un métier, orientation vers une autre structure, etc.

IBESR et ONG

- Garantir la formation professionnelle du personnel : formation psychosociale et sur les principes de base de la protection, formation médicale (notamment pour aborder les questions d'éducation sexuelle).

IBESR, avec le soutien des ONG, OI

### Soutenir le développement par l'IBESR d'un système institutionnel de placement des enfants en famille d'accueil et veiller à ce que toutes les organisations de protection de l'enfance y participent.

ONG, OI, IBESR, bailleurs

### Stimuler le développement des Organisations à Base Communautaire (OBC) haïtiennes et renforcer celles qui existent, ainsi que les associations haïtiennes de défense des droits de l'homme, sources de connaissances indispensables pour la compréhension du contexte et meilleur lien possible avec la population locale, à travers un soutien technique et matériel: formation des structures déjà existantes aux droits de l'enfant, aux structures de protection de l'enfance vers lesquelles les cas d'abus constatés peuvent être réorientés.

## 2 Actions de sensibilisation et d'éducation

La prévention des abus et de l'exploitation des enfants séparés requiert des activités de sensibilisation sur le long terme, ciblant en priorité les populations les plus vulnérables (familles les plus pauvres, populations rurales).

IBESR, OPC, BPM,  
collectivités locales,  
ONG, OI

- **Informar la population de l'existence d'un numéro d'urgence gratuit pour l'enfance maltraitée (188) et des différents instituts de protection existants, de l'aide que chacun peut apporter et de la façon d'y accéder.**

IBESR, OPC,  
ONG, OI,  
collectivités locales,  
OBC

- **Sensibiliser l'ensemble des acteurs de proximité aux conséquences et aux risques de la séparation** (familles, représentants des autorités étatiques locales, leaders religieux, pourvoyeurs de services de bases et autres partenaires de proximité)

- Rencontres de proximité dans les communautés : approche participative, utilisation d'outils interactifs (images, films, dessins animés), jeux.
- Utilisation des médias : spots de communication, émissions à la télévision et à la radio, création et diffusion de divertissements populaires mettant en scène les droits de l'enfant.
- Appui aux OBC et aux notables, qui doivent eux-mêmes porter les messages.

Autorités haïtiennes,  
ONG et OI

- **Sensibiliser particulièrement les familles sur :**

- les conséquences de l'institutionnalisation, les conditions de vie des enfants en maison d'enfant et les alternatives de prise en charge.
- les conditions de vie des enfants confiés à d'autres familles, les risques d'exploitation et d'abus.
- la nécessité de maintenir un lien avec les enfants placés.

En ciblant en priorité les principales zones géographiques d'origine des enfants *restaveks* et enfants placés en institutions.

- **Sensibiliser les familles accueillant des enfants en domesticité sur :**

- les droits de l'enfant et les sanctions légales en cas de maltraitance et de violation des droits de l'enfant.
- le droit à l'éducation et la nécessité pour les enfants d'aller à l'école.
- la nécessité d'alléger les charges de travail pour ne pas tomber dans la maltraitance.
- les conséquences physiques et psychologiques des mauvais traitements sur les enfants.
- les alternatives aux punitions corporelles pour éduquer et sanctionner un enfant.

- **Intégrer les cours sur les droits des enfants dans :**

- le curriculum scolaire.
- les curricula de plusieurs facultés en lien avec les métiers de la protection de l'enfance (facultés de droit, de médecine, de sciences sociales, École de la magistrature, Académie de la police).

Gouvernement haïtien,  
IBESR, OBC

- **Éducation à la santé et planification familiale**

- Intégrer des notions d'éducation sexuelle et de santé reproductive dans le curriculum scolaire et intensifier les programmes d'Information, d'Éducation et de Communication adressés aux jeunes.
- Utiliser la section pré-nuptiale de l'IBESR pour la planification familiale.
- Repositionner la planification familiale au niveau communautaire.

ONG, OI, OBC,  
associations haïtiennes,  
collectivités locales

- **S'appuyer sur la trousse éducative « Je m'engage, ensemble nous bâtissons », élaborée par le Groupe d'Appui aux Rapatriés et aux Réfugiés (GARR) et d'autres organisations haïtiennes, pour sensibiliser les Haïtiens aux droits de l'enfant et promouvoir la citoyenneté.**

### 3 Renforcement du cadre légal et du système judiciaire

*Autorités haïtiennes,  
parlementaires haïtiens*

#### ► Mettre en place un cadre législatif permettant véritablement de protéger les enfants et sanctionner les responsables des abus et violations

- Adoption finale et mise en œuvre de la loi sur l'adoption, d'un Code de l'enfant et/ou d'un Code de la Famille ; renforcement et/ou modification du décret loi de 1971 sur les maisons d'enfant ; application de la loi sur la paternité responsable, votée en 2012.
- Renforcement de la législation sur le travail des enfants et du cadre légal prohibant la traite et le trafic des enfants.
- Renforcement du droit pénal, pour sanctionner toute violation des droits de l'enfant et tout trafic commis par un adulte.
- Ratification du Protocole additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes en particulier des femmes et des enfants, et du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants.

*Associations haïtiennes,  
ONG, OI, bailleurs*

#### ► Veiller à la poursuite effective devant la justice des cas d'abus et de violation

- Conseil juridique aux professionnels de la justice et appui financier à la justice pour poursuivre les violations, créer une jurisprudence exemplaire et des précédents légaux qui montrent l'intolérance en la matière et aient un effet dissuasif.
- Suivi des décisions de justice et de leur mise en œuvre.

### 4 Recueil de données et accès à la documentation légale

*IBESR, ONG, OI,  
bailleurs*

#### ► Améliorer le recueil de données et de statistiques sur les enfants séparés pour mieux comprendre le phénomène de séparation et les conditions de vie des enfants séparés

- Base de données détaillée (type de séparation, causes, genre, évaluation de la situation de vulnérabilité avec violences éventuellement subies et des conditions de vie avant et après la séparation) sur tous les enfants séparés, coordonnée par l'IBESR, alimentée et connue de l'ensemble des acteurs de la protection.
- Recherches approfondies sur les enfants *restaveks* (typologie des familles d'origine et de celles accueillant, répartition géographique du phénomène, influence du genre, etc.), les enfants des rues (situation familiale, causes de vie dans la rue, exposition aux violences, exploitation sexuelle, etc.), et les enfants victimes de la traite en République Dominicaine: pour mieux connaître les causes et agir en priorité dans les zones où ces phénomènes sont les plus importants.
- Financement de cette base de données et des recherches nécessaires pour l'alimenter.

*Autorités haïtiennes*

#### ► Améliorer l'accès à la documentation légale, à travers une augmentation de moyens et une meilleure information

- Doter le Ministère de la Justice d'un budget suffisant pour permettre aux Bureaux d'Etat Civil de fonctionner comme des services publics et non comme des officines privées obligées de facturer les actes légaux.
- Informer les particuliers, à travers les médias, l'école, etc. : des documents qui peuvent être obtenus directement auprès des différents services sans le concours d'un avocat ; des tarifs légaux et de la gratuité de certains actes ; du délai légal pour la déclaration de naissance (2 ans et 1 mois après l'accouchement).

*Médias locaux,  
collectivités locales,  
OBC, ONG, OI*

*Institutions haïtiennes,  
ONG, OI, OBC,  
associations haïtiennes,  
collectivités locales*

► **Renforcer les moyens et la coordination des acteurs dans la mise en place d'actions immédiates de protection** pour répondre aux abus graves et situations de violations manifestes de droits

- Renforcer les groupes de travail déjà existants et multisectoriels (Groupes de travail sur les enfants vulnérables et sur les restaveks) en s'assurant de la représentation de l'intégralité des acteurs (acteurs étatiques, organisations internationales, société civile, structures communautaires).
- Faire de ces groupes de travail de véritables instances de décisions et de mise en place d'actions concrètes.
- Mettre en place un groupe de travail pour la création d'une base de données sur les enfants séparés, alimentée et connue de l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance (ONG, OI, BPM, OPC, collectivités locales, instances judiciaires, OBC).
- Mettre en commun les différentes données des acteurs de la protection de l'enfance sur les enfants séparés et les enfants vulnérables, pour alimenter la base de données générale et coordonnée par l'IBESR et permettre une analyse plus exhaustive des phénomènes de séparation.
- Une fois le système de familles d'accueil institutionnalisé, informer et former les autres acteurs de la protection de l'enfance sur ce système.
- Mettre en place cette coordination au niveau des départements, entre les bureaux régionaux des instances haïtiennes, la société civile et les collectivités locales.

► **Veiller particulièrement à la coordination entre l'IBESR et ses différents partenaires**

- Adopter des textes juridiques institutionnalisant les relations entre l'IBESR et ses différents partenaires, institutions haïtiennes (OPC, BPM), MINUSTAH, ONG, OI et société civile haïtienne : veiller à la connaissance et la bonne mise en œuvre des différentes procédures existantes (réunification, contrôle des maisons d'enfant) ; créer de nouvelles procédures pour le référencement de cas de violation des droits de l'enfant.
- Instaurer des créneaux de communication réguliers et fiables : l'IBESR doit pouvoir connaître l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance et être réactif notamment en cas de signalement d'un abus ou d'une violation potentielle des droits de l'enfant.
- Adopter un cadre bilatéral de lutte contre le phénomène de traite et de trafic d'enfants d'Haïti en république Dominicaine, avec le CONANI (Conseil national pour l'enfance et l'adolescence, République Dominicaine).

► **Harmoniser les actions des ONG en matière de protection de l'enfance**

- Prolonger le programme IDTR (Identification, Documentation, Tracing et Réunification), mis en place après le séisme et mettre en place d'autres programmes communs similaires.
- Mutualiser les ressources et les compétences (organisation d'ateliers, mise en commun des statistiques et bases de données sur les enfants vulnérables, etc.).

► **Développer des projets en partenariat entre acteurs internationaux et société civile locale** : favoriser le financement par les ONG d'initiatives locales, de projets soutenus par des associations haïtiennes de protection des droits de l'homme.

# BIBLIOGRAPHIE

## Sources officielles haïtiennes

- IBESR, Mesures d'application des articles 125 et 126 du Décret du 4 novembre 1982 : Procédure administrative d'adoption, novembre 2012.
- IBESR, Annuaire des Maisons d'enfants en Haïti, 2012.
- IHE, Enquête Mortalité, Morbidité et Utilisation des Services, EMMUS-IV, HAÏTI, 2005-2006.
- IHSI, Enquête sur les Conditions de Vie en Haïti, 2003.
- IHSI, Grandes Leçons Sociodémographiques Tirées du 4<sup>e</sup> RGPH, Février 2009.
- IHSI/CELADE /UNFPA, Projections de la population, Mai 2008.
- IHSI, Enquête sur l'emploi et l'économie informelle (EEEI), juillet 2010.
- Ministère de l'Éducation et de la Formation Professionnelle, La Stratégie Nationale d'Action pour l'Éducation pour Tous, 2007.
- Ministère de la Planification et de la Coopération Interne, Inégalités et Pauvreté en Haïti, Mars 2006.
- Ministère de la Santé Publique et de la Population, Enquête nutritionnelle nationale avec la méthodologie SMART, Mars 2012.

## Rapports

- FAFO, Les fondements de la pratique de la domesticité des enfants en Haïti, Décembre 2002.
- GARR, Droits & Démocratie, Diagnostic des systèmes D'enregistrement à l'Etat Civil et D'Identification Nationale En Haïti, Novembre 2007.
- MINUSTAH, OHCHR, Rapport semestriel sur la situation des droits de l'homme en Haïti, Janvier-Juin 2012, Octobre 2012.
- OIT - IPEC, Synthèse des études : les fondements de la domesticité des enfants en Haïti. Travail domestique des enfants et travail des enfants domestiques à Haïti, 2002.
- OPC, Etude sur la mise en place du plan de protection de l'enfance en Haïti, Rapport final, Janvier 2012.
- Pan American Development Foundation, USAID/Haiti Mission, Lost Childhood in Haiti. Quantifying child trafficking, Restaveks and victims of violence, Novembre 2009.
- PNUD, Rapport sur le Développement Humain en Haïti, 2011.
- Service Social International, HAÏTI Procédures d'adoptions internationales accélérées suite à une catastrophe naturelle... Quelles leçons à tirer ?, Août 2010.
- Sous cluster Protection, AMI, Recensement enfants et jeunes des rues de Port-au-Prince, 2011.
- UNICEF, La situation des enfants dans le monde, 2012.
- UNICEF, Guide pratique pour la mise en place d'Espaces amis des enfants.
- USAID/Haiti Mission, Glenn R. Smucker & Gerald F. Murray, The uses of children: a study of trafficking in Haitian Children, Décembre 2004.

## Documents juridiques Nations Unies et CICR

- CICR, Principes directeurs inter-agences relatifs aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille, Juillet 2004.
- Conseil des Droits de l'Homme, A/HRC/19/19/Add.1, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel - Haïti, Additif, Observations sur les conclusions et/ou recommandations, engagements exprimés ou réponses de l'État examiné, 29 février 2012.
- Conseil des Droits de l'Homme, Rapport de l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en Haïti, Michel Forst, A/HRC/20/35, 23 avril 2012.
- Examen Périodique Universel, Rapport national présenté conformément au paragraphe 15 a) de l'annexe à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme, A/HRC/WG.6/12/HTI/1, 19 juillet 2011.
- Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, including its causes and consequences, Gulnara Shahinian - Mission to Haiti, A/HRC/12/21/Add.1, 4 September 2009.
- Rapport Alternatif au Comité des Droits de l'Enfant, Coalition Haïtienne pour la Défense des Droits de l'Enfant (COHADDE), 1er février 2002.

**Ont contribué à ce rapport :**

Rédaction : Christelle Huré

Responsable de la publication : Anne Héry

Comité de rédaction : Désirée Amore, Anne Héry, Christelle Huré, Mahieddine Khelladi, Rachid Lahlou, Aude Rouch, Amine Trouvé-Bagdouche, Bertrand Vagnon

Suivi de fabrication : Aziz Assafi, Sophie Delile, Christelle Huré, Namissa Sanfo

Conception et réalisation : François Garnier

Relecture : Sophie Delile

**Personnes interviewées dans le cadre de la préparation du rapport :**

Géraldine Alféris, Child Protection Officer, MINUSTAH

Antonella Bernardini, World Vision

Bertrand Blanc, responsable du Bureau, UNHCR

Augustin Bonel, coordonnateur de l'Unité de protection de l'enfance, OPC

Patrick Camille, GARR

Nicole César, Directrice, IHCD

Laure Chancenotte, protection officer, IRC

Pierre Diem, coordonnateur général, IBESR

Mario Echeverria, Officier de Programme, UNHCR

Florence Elie, Protecteur du Citoyen et de la Citoyenne, OPC

Pierre Espérance, Directeur, RNDDH

Michel Forst, Expert Indépendant des Nations Unies sur la Situation des Droits de l'Homme en Haïti

Camille Gallie, protection officer, World Vision

Rodrigue Joseph, protection officer, OIM

Ann Limmarsson, Child Protection Specialist, UNICEF

Danièle Magloire, ancienne ministre à la condition féminine et aux droits des femmes

Tobias Metzner, Programme Manager Counter-Trafficking, OIM

Mirella Papimouto, responsable protection de l'enfance, Terre des Hommes

Claire Perrin, Adjointe au chef de mission, Handicap International

Carl Henry Petit Frère, Protection Adviser, Plan

Jean Salomon, Président, ASR

Network Dieuveuil Urbens, ACAT Haïti

Manuel Yves, Scoop fm

**Remerciements :** Nous tenons à remercier toutes les personnes qui, en France ou en Haïti, ont pris le temps de nous recevoir pour nous faire partager leur expertise et leur connaissance de la problématique de l'enfance en Haïti. Merci en particulier à Michel Forst pour sa contribution précieuse et sa gentillesse. Merci à l'Ambassade de France en Haïti qui, par son implication sur la problématique de l'enfance, a joué un rôle clé d'accompagnement et de conseil dans la définition des projets notamment à travers Mme Sophie Naim. Merci aussi aux équipes du Secours Islamique France en Haïti, notamment à Claire Arrieu, pour son aide énergique et enthousiaste. Et enfin, merci à tous ceux qui, par leurs remarques et leur relecture attentive ont apporté leur aide et leur soutien à l'élaboration du document.

*Anne Héry et Christelle Huré*

Les projets du Secours Islamique France en Haïti dans le domaine de l'enfance ont pu être mis en œuvre grâce au soutien du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes à travers l'Ambassade de France en Haïti et le Centre de Crise, de l'UNICEF, d'Islamic Relief Hollande et des donateurs du Secours Islamique France.



Adresse postale : 10, rue Galvani - 91300 Massy (France)  
Siège social : 58, boulevard Ornano - 93200 Saint-Denis (France)  
Tél. +33 (0) 1 60 14 14 99 / Fax. +33 (0) 1 60 14 14 13  
[www.secours-islamique.org](http://www.secours-islamique.org)

