



# Assemblée générale

Distr. générale  
13 août 2007  
Français  
Original : anglais

## Soixante-deuxième session

Point 68 a) de l'ordre du jour provisoire\*

### **Promotion et protection des droits de l'enfant : promotion et protection des droits de l'enfant**

## **Rapport de la Représentante spéciale du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés**

### *Résumé*

Le présent rapport est divisé en deux parties. La première partie donne un aperçu général des principales questions concernant les enfants et les conflits armés et met en lumière les événements importants qui ont eu lieu au cours de la période faisant l'objet du rapport. Elle souligne le rôle des visites sur le terrain de la Représentante spéciale en tant qu'élément clef de sa stratégie de sensibilisation et décrit brièvement les principales conclusions tirées des missions au Soudan, au Burundi, en République démocratique du Congo, au Moyen-Orient, à Sri Lanka et au Myanmar. Elle dresse également la liste des engagements pris par les parties aux conflits au cours de ces visites sur le terrain et met l'accent sur la nécessité d'assurer, dans les délais voulus, un suivi systématique permettant leur mise en œuvre pratique. Elle conclut que les États Membres devraient appliquer des mesures concrètes et ciblées contre les contrevenants récalcitrants, en particulier lorsqu'ils ont refusé d'engager le dialogue ou lorsque ce dialogue n'a débouché sur aucune protection tangible pour les enfants.

La deuxième partie du rapport présente les conclusions tirées de l'examen stratégique de l'étude réalisée par Graça Machel intitulée « Impact des conflits armés sur les enfants » (voir A/51/306 et Add.1) qui marquait le dixième anniversaire de ce rapport novateur. Compte tenu de la portée de cette étude, l'examen stratégique a été mené en collaboration avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et un secrétariat spécial commun a été créé à cet effet<sup>a</sup>. Le rapport issu de l'examen stratégique a été établi avec un groupe consultatif interinstitutions et s'est fondé sur un processus faisant intervenir de multiples parties prenantes, y compris des partenaires du système des Nations Unies, des États Membres, des organisations non

\* A/62/150.



gouvernementales et d'autres représentants de la société civile, ainsi que les enfants eux-mêmes. La Représentante spéciale présente la deuxième partie du rapport en son nom propre ainsi qu'en celui de l'UNICEF et des multiples partenaires concernés.

<sup>a</sup> Il convient de noter que les travaux se poursuivent concernant l'établissement d'un rapport global sur les conclusions tirées du processus d'examen stratégique qui devrait paraître en 2008.

## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Première partie		
I. Introduction . . . . .	1–2	3
II. Questions et sujets de préoccupation essentiels . . . . .	3–11	3
III. Mesures importantes à prendre pour mettre un terme à l'impunité et protéger les enfants . . . . .	12–21	5
IV. Progrès réalisés concernant la prise en compte de la question des enfants et des conflits armés dans les travaux de l'Organisation des Nations Unies . . . . .	22–24	7
V. Visites de la Représentante spéciale dans les situations préoccupantes . . . . .	25–50	8
VI. Recommandations finales . . . . .	51	15
Deuxième partie		
I. L'étude Machel et l'examen stratégique décennal . . . . .	1–8	17
II. Modifications des caractéristiques des conflits armés et conséquences pour les enfants . . . . .	9–31	18
III. La participation politique et le cadre juridique et normatif . . . . .	32–53	23
IV. Innovations au sein du système . . . . .	54–79	27
V. Vers une intervention globale . . . . .	80–101	32
VI. Pour l'avenir : un ensemble de recommandations . . . . .	102–117	37

## Première partie

### I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 51/77 de l'Assemblée générale dans laquelle l'Assemblée a recommandé la désignation d'un représentant spécial du Secrétaire général chargé d'étudier l'impact des conflits armés sur les enfants et demandé la soumission d'un rapport annuel sur la situation des enfants touchés par les conflits armés. L'Assemblée a depuis lors prorogé trois fois le mandat du Représentant spécial, dernièrement par le biais de sa résolution 60/231. Il s'agit ici du dixième rapport présenté à l'Assemblée générale sur les enfants et les conflits armés.

2. La première partie du présent rapport porte principalement sur certaines des grandes questions et des principaux événements ayant eu trait aux enfants et aux conflits armés au cours de la période faisant l'objet du rapport. Y sont mis en relief un certain nombre d'événements importants concernant la lutte menée pour mettre un terme à l'impunité grâce à l'application de normes internationales de protection de l'enfance ainsi que les résultats tangibles du dialogue politique relatif à cette protection. Elle donne une idée des progrès réalisés pour ce qui est de la prise en compte de la question des enfants et des conflits armés dans les travaux de l'Organisation des Nations Unies, en particulier dans le domaine de la paix et de la sécurité et du maintien de la paix. Elle porte également sur les visites sur le terrain de la Représentante spéciale et les engagements pris de ce fait par les parties au conflit de remédier au problème de la violation des droits de l'enfant.

### II. Questions et sujets de préoccupation essentiels

3. Le Bureau de la Représentante spéciale s'est employé à faire en sorte qu'il soit mis un terme à l'impunité, en particulier pour six catégories de crimes contre les enfants dans des situations de conflit armé : l'assassinat et la mutilation d'enfants; leur recrutement et leur utilisation en tant qu'enfants soldats; le viol et autres violences sexuelles graves; l'enlèvement d'enfants; les attaques contre les écoles et les hôpitaux; et le déni d'accès humanitaire permettant d'aider les enfants. Tenter de mettre fin à ces violations a été au cœur de mes activités de sensibilisation et du dialogue avec les parties aux conflits et mon objectif principal lors de mes visites dans les régions où existaient des situations préoccupantes.

4. Outre ces violations graves, il importe toutefois également de souligner d'autres nouveaux sujets de préoccupation concernant les enfants sur lesquels la communauté internationale devrait faire porter son attention pour ce qui est des activités de sensibilisation collectives et des interventions menées dans le cadre des programmes. Je suis, par exemple, profondément préoccupée par la sécurité dans les camps de personnes déplacées et de réfugiés. Il est indéniable que ces camps sont devenus des cibles de choix pour les parties aux conflits et des zones de prédilection pour le recrutement d'enfants. L'absence de sécurité à l'intérieur et aux alentours des camps s'est traduite par un accroissement de la vulnérabilité des enfants à d'autres violations graves, notamment les violences sexuelles et les enlèvements. J'ai vu la situation dramatique et désespérée des milliers d'enfants et de femmes qui représentent la vaste majorité des résidents des camps au Darfour, au Tchad oriental

et en République démocratique du Congo. Il nous faut traiter de façon plus systématique la vulnérabilité de cette catégorie de personnes.

5. La violence sexuelle et sexiste et la vulnérabilité des fillettes lors des conflits armés ont été un sujet de préoccupation tout particulier et le centre de mes activités de sensibilisation, en particulier au cours de mes missions sur le terrain. Bien qu'une attention grandissante soit accordée aux fillettes, notamment dans le cadre des programmes de réinsertion et de réintégration au lendemain des conflits, les entités chargées de la protection de l'enfance, les milieux intellectuels et universitaires et autres parties prenantes doivent s'employer à élargir la base de connaissances concernant les fillettes de façon que les activités de sensibilisation et les interventions menées dans le cadre des programmes soient plus efficaces.

6. Il nous fait également relever des défis importants dans le domaine notamment du recrutement transfrontière d'enfants et de leur recyclage dans les conflits régionaux. Les événements montrent qu'un nombre important d'enfants et de jeunes gens se trouvent obligés de devenir membres de groupes armés et de se transformer en combattants, parce qu'ils peuvent bénéficier ainsi, de même que leur famille, d'une certaine protection dans des situations extrêmement précaires et dangereuses ou que la guerre représente la source de revenus la plus viable. Souvent, dans de telles situations, il n'existe que peu de moyens de gagner sa vie, en particulier lorsqu'un conflit prolongé a sapé ou détruit le tissu économique et social. Ces facteurs débouchent sur une perpétuation des cycles de violence et d'instabilité. Une meilleure documentation des cas, la mise en commun de l'information, la coordination transfrontière entre les programmes de pays des Nations Unies et les opérations de maintien de la paix et les initiatives des organisations régionales en la matière sont essentielles au règlement de toute une gamme de problèmes transfrontières touchant les enfants.

7. Je suis également de plus en plus préoccupée par les situations « limites » telles que la situation en Haïti, où la violence armée et les conflits ont créé un environnement tel que de graves violations sont commises contre des enfants par des bandes criminelles, dont beaucoup semblent avoir des liens étroits avec des partis politiques. En Haïti, ces groupes armés contrôlent le territoire, en particulier la capitale, Port-au-Prince, et d'autres villes comme Gonaïves et recrutent systématiquement des enfants en tant que combattants, espions, informateurs et transporteurs d'armes et de drogue. D'autres violations graves sont commises contre les enfants avec impunité, notamment meurtres, mutilations, violences sexuelles, viols et enlèvements.

8. Outre les graves violations commises contre les enfants pendant les conflits, la communauté internationale doit également reconnaître que la réinsertion et la réintégration effectives des enfants touchés par les conflits armés exigent des donateurs des engagements pluriannuels et des stratégies mettant l'accent sur l'appui à apporter aux acteurs nationaux afin de leur permettre d'assumer leurs responsabilités à cet égard.

9. La prise en compte systématique des questions relatives aux enfants dans les processus de rétablissement de la paix et les phases de consolidation de la paix au lendemain des conflits est également essentielle. Si ces questions ne sont pas explicitement abordées en ces périodes critiques, il est probable qu'elles ne seront pas prises en compte lorsque les accords seront mis en œuvre et les ressources nécessaires allouées pour consolider la paix. S'agissant en particulier du

rétablissement de la paix, il est essentiel que les médiateurs d'un conflit et autres parties aux négociations aient facilement accès aux informations sur les principales dispositions ayant trait à la protection des enfants et qu'ils s'engagent véritablement à les appliquer. Souvent, les questions concernant les enfants sont considérées comme des questions non essentielles au cours des négociations politiques. Il importe de modifier notre « culture » de la médiation des conflits afin de faire des questions relatives aux enfants une façon d'engager un dialogue politique plus vaste plutôt qu'une obligation. L'expérience accumulée à cet égard est de plus en plus importante et il serait par conséquent bon de procéder à une analyse plus systématique des enseignements tirés et de davantage utiliser les pratiques ayant fait leurs preuves.

10. La question de la réforme du secteur de la sécurité est un nouveau domaine d'activité important qui a des implications non négligeables pour les enfants. Les problèmes en matière de sécurité sont considérables au lendemain des conflits, notamment lorsqu'il s'agit de reconstituer ou de réformer l'armée ou la police.

11. Nous rencontrons également de plus en plus fréquemment des cas de détention illégale d'enfants pour association présumée avec des groupes armés. Il convient de mener des activités de sensibilisation et de procéder à des interventions de façon systématique en vue de la libération de ces enfants et, le cas échéant, de mettre au point des mesures correctives à court et à moyen terme permettant de protéger les enfants lorsque les systèmes d'administration de la justice sont déficients ou inexistantes.

### **III. Mesures importantes à prendre pour mettre un terme à l'impunité et protéger les enfants**

#### **Application des normes internationales de protection de l'enfance**

12. Comme je l'ai noté dans mon dernier rapport à l'Assemblée générale (A/61/275 et Corr.1), des précédents importants sont actuellement établis dans la lutte contre l'impunité en cas de crimes contre des enfants et un élan soutenu se crée en faveur de l'application de normes internationales de protection de l'enfance.

13. Au nombre des événements les plus marquants figure la confirmation par la Cour pénale internationale des accusations portées contre Thomas Lubanga Dyilo, fondateur et dirigeant de l'Union des patriotes congolais dans la région de l'Ituri, en République démocratique du Congo, pour conscription et enrôlement d'enfants âgés de moins de 15 ans et utilisation d'enfants pour une participation active aux hostilités. Le Bureau de la Représentante spéciale s'apprête à déposer un mémoire d'*amicus curiae* à l'appui de ces accusations. La Cour a également lancé des mandats d'arrêt contre cinq des principaux membres de l'Armée de résistance du Seigneur, et notamment son chef, Joseph Kony, contre lequel sont retenus 33 chefs d'accusation pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité, en particulier le recrutement forcé et l'utilisation dans un conflit armé d'enfants âgés de moins de 15 ans.

14. Un autre tribunal, le Tribunal spécial pour la Sierra Leone, a condamné Alex Tamba Brima, Brima Bazy Kamara et Santigie Borbor Kanu du Conseil

révolutionnaire des forces armées et, récemment, Allieu Kondewa de la milice des Forces de défense civile pour, entre autres crimes, le recrutement et l'utilisation d'enfants soldats. Le Tribunal spécial juge actuellement à La Haye Charles Ghankay Taylor du Libéria contre lequel ont été retenus 11 chefs d'accusation pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité, notamment la conscription et l'enrôlement d'enfants dans des forces ou groupes armés et leur utilisation pour une participation active aux hostilités. Cette action contre un ancien président envoie un message clair : aucun individu ne peut échapper à la justice lorsqu'il s'agit de crimes contre des enfants.

### **Résultats tangibles du dialogue politique concernant la protection de l'enfance**

15. Les exemples ci-dessus d'application des normes internationales, combinés avec le processus politique mené par les États Membres, en particulier dans le cadre de la résolution 1612 (2005) du Conseil de sécurité sur les enfants et les conflits armés, ont renforcé de manière sensible la position de ceux qui œuvrent en faveur de la protection de l'enfance en facilitant l'ouverture d'un dialogue plus constructif sur la protection des enfants avec les parties aux conflits. Ce dialogue a commencé à déboucher sur des résultats concrets en termes d'engagements par les parties aux conflits qui se traduisent par une protection tangible des enfants sur le terrain.

16. En Côte d'Ivoire, par exemple, quelque 1 200 enfants ont déjà été confiés au Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et à ses partenaires chargés de la protection de l'enfance dans le cadre du plan d'action élaboré en novembre 2005 par les Forces armées des forces nouvelles et l'Organisation des Nations Unies pour mettre un terme au fait que des enfants se trouvaient dans les rangs de ceux qui combattaient pour les Forces. L'impulsion donnée par ce dialogue initial a également permis aux quatre grands groupes de milices progouvernementales en Côte d'Ivoire occidentale d'adopter en septembre 2006 des plans d'action similaires débouchant sur l'identification des enfants présents dans leurs forces et un processus de libération de quelque 204 enfants, dont 84 filles.

17. À la suite de plusieurs de mes visites sur le terrain, des engagements ont également été pris par les parties aux conflits. Par exemple, en juin 2007, le mouvement Armée de libération du Soudan, l'un des signataires de l'Accord de paix au Darfour, est convenu avec l'UNICEF de modalités d'identification et de libération des enfants associés à ses forces ainsi que d'une vérification constante visant à prévenir le recrutement d'enfants. Ce plan devrait être mis en œuvre en l'espace de trois mois et l'on espère que ce premier pas décisif débouchera sur des engagements similaires de la part des autres parties au conflit du Darfour.

18. Par ailleurs, comme je l'ai noté dans mon dernier rapport, après ma visite en Ouganda en juin 2006, le Gouvernement s'est engagé à mieux appliquer les dispositions des cadres juridiques et politiques existants sur le recrutement et l'utilisation des enfants dans les conflits armés et est convenu d'adopter un plan d'action en la matière.

19. Au Tchad, le dialogue entre l'UNICEF et le Gouvernement tchadien a débouché sur la signature en avril 2007 d'un protocole d'accord sur la protection des enfants qui sont victimes d'un conflit armé et leur réintégration à long terme dans leurs communauté et famille. Dans le cadre de cet accord, le Gouvernement

tchadien et l'UNICEF se sont engagés à travailler de concert et avec des partenaires pour assurer protection et services aux enfants associés aux forces armées.

20. En République centrafricaine, le Gouvernement, l'Assemblée du groupe rebelle de l'Union des forces démocratiques et l'UNICEF ont signé, en juin 2007, un accord en vue de la libération et de la réintégration de quelque 400 enfants associés aux groupes armés.

21. Une autre initiative politique importante est la décision de 58 États Membres, notamment un certain nombre de pays touchés par des conflits, de respecter les Engagements de Paris et les Principes directeurs relatifs aux enfants associés aux forces armées ou aux groupes armés qui fournissent des directives sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration de toutes les catégories d'enfants associés à des groupes armés.

#### **IV. Progrès réalisés concernant la prise en compte de la question des enfants et des conflits armés dans les travaux de l'Organisation des Nations Unies**

22. Au nombre des progrès les plus tangibles réalisés au cours de la décennie écoulée pour tenir compte de cette question figurent l'intégration de la protection de l'enfance dans les missions de maintien de la paix des Nations Unies et la relation complémentaire qui se fait jour entre le Département des opérations de maintien de la paix, l'UNICEF et d'autres entités chargées concrètement de la protection des enfants. La présence sur le terrain d'experts de la protection de l'enfance a permis aux responsables des missions de maintien de la paix de veiller à ce que les questions relatives aux enfants soient convenablement prises en compte dans les processus de paix. Il a également été demandé aux responsables des opérations de maintien de la paix de dialoguer de façon plus systématique avec les parties aux conflits pour remédier aux violations graves des droits de l'enfant. Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies jouent un rôle central dans le suivi des violations commises et l'établissement des rapports y ayant trait et les soldats chargés du maintien de la paix reçoivent désormais une formation plus systématique sur la protection de l'enfance.

23. Le déploiement de conseillers à la protection de l'enfance a joué un rôle central dans la prise en compte de la question de la protection de l'enfance dans les opérations de maintien de la paix. La Section des pratiques optimales de maintien de la paix a publié en mai 2007 une étude très attendue sur les enseignements tirés en matière de protection de l'enfance intitulée « L'impact des conseillers à la protection de l'enfance dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies ». Les principaux enseignements tirés ont été les suivants :

a) Le concept de conseiller à la protection de l'enfance et le mandat de ce type de conseiller devraient être examinés de concert et précisés par le Département des opérations de maintien de la paix, le Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés et l'UNICEF;

b) Il importe qu'au Siège, le Département des opérations de maintien de la paix dispose des experts nécessaires pour fournir conseils, formation et appui opérationnel quotidien aux conseillers à la protection de l'enfance sur le terrain;

c) Il convient que les conseillers à la protection de l'enfance rendent compte des pratiques optimales et que celles-ci soient intégrées dans les politiques et directives du Département des opérations de maintien de la paix, en consultation avec l'UNICEF, le Bureau de la Représentante spéciale et autres partenaires, en tant que de besoin;

d) La localisation des conseillers à la protection de l'enfance ou des groupes chargés de la question au sein d'une mission doit faire l'objet d'un examen et éventuellement d'une normalisation;

e) Le profil et le processus de sélection des conseillers à la protection de l'enfance devraient être examinés par le Département des opérations de maintien de la paix en consultation avec le Bureau de la Représentante spéciale et l'UNICEF.

24. Dans le cadre du suivi pratique de cette étude, le Département des opérations de maintien de la paix recrute actuellement au Siège les experts de la protection de l'enfance nécessaires pour assurer la liaison avec les conseillers à la protection de l'enfance affectés aux opérations de maintien de la paix et avec l'UNICEF et le Bureau de la Représentante spéciale.

## **V. Visites de la Représentante spéciale dans les situations préoccupantes**

### **Contexte et objectifs des missions**

25. Depuis que j'ai pris mes fonctions de Représentante spéciale en février 2006, je me suis engagée à faire des visites sur le terrain, élément central de ma stratégie de sensibilisation visant à attirer l'attention, à un haut niveau, sur le sort et la situation des enfants touchés par les conflits armés.

26. Il importe de souligner que ces visites ont pour but de soutenir le travail de sensibilisation et de programmation mené sur le terrain par des partenaires opérationnels, de faire mieux connaître leur action à l'échelle mondiale, de contribuer à élargir leur dialogue sur la protection et, lorsqu'il y a lieu, d'aider ces partenaires à débloquer les impasses politiques afin de faire avancer les programmes de protection. Ainsi, toutes mes missions sont prévues, planifiées, préparées et coordonnées en étroite consultation avec les chefs des missions ou des équipes de pays, les partenaires opérationnels – surtout l'UNICEF et d'autres membres des équipes de pays concernées –, le Département des opérations de maintien de la paix et les ONG. Je tiens également à préciser que mes visites se font à l'invitation des gouvernements concernés et, à chaque étape, en étroite consultation avec eux et dans un esprit de coopération internationale, étant entendu que le rôle de l'Organisation des Nations Unies consiste à appuyer et à compléter le rôle dirigeant des États Membres.

27. Il importe aussi de souligner que j'ai engagé le dialogue, dans le but explicite de protéger les enfants, avec toutes les parties (étatiques ou non) dont les actions ont des effets sensibles sur les enfants. Toutefois, ce dialogue, en particulier avec les



intervenants non étatiques, n'implique aucune reconnaissance politique de ces parties et ne leur confère aucune légitimité.

28. En 2007, j'ai effectué des missions dans six zones où la situation est préoccupante : le Soudan (janvier 2007), la République démocratique du Congo et le Burundi (mars 2007), le Liban, Israël et les territoires palestiniens occupés (avril 2007) et le Myanmar (juin 2007). Avec l'appui de mon bureau, j'ai également chargé un conseiller spécial de se rendre à Sri Lanka en novembre 2006. Les grands objectifs de ces missions étaient les suivants :

a) Évaluer directement la situation des enfants afin d'intensifier la mobilisation mondiale pour des mesures de protection et des programmes en leur faveur, et rencontrer ces enfants et leur parler en personne afin de s'informer de façon immédiate de leur vécu et de leurs besoins;

b) Appuyer et faciliter le dialogue entre l'Organisation des Nations Unies et les parties aux conflits dans le but d'aboutir à des plans d'action visant à mettre fin au recrutement et à l'utilisation d'enfants soldats, à libérer tous les enfants liés aux forces combattantes, à préconiser l'adoption de mesures concrètes et à obtenir que les parties s'engagent à prévenir d'autres violations graves;

c) Évaluer, le cas échéant, l'état d'application de la résolution 1612 (2005) du Conseil de sécurité concernant les enfants et les conflits armés, notamment la mise en œuvre du mécanisme de contrôle et de communication d'informations relatives aux six types de violations graves à l'encontre des enfants;

d) Engager le dialogue au plus haut niveau avec les autorités nationales concernées dans le but d'obtenir des engagements concrets tendant à prévenir et réprimer les violations, et vérifier et mettre en relief les mesures particulières de protection des enfants qui ont été éventuellement prises par les gouvernements;

e) Dialoguer avec les ONG et les groupes de la société civile locale sur les questions relatives à la protection des enfants touchés par les conflits armés, et mieux soutenir leur action.

### **Thèmes critiques soulignés lors des missions**

29. Bien que toute une gamme de questions et de thèmes aient été abordés lors de mes missions, je me suis attachée à concentrer l'attention sur quatre préoccupations fondamentales : le recrutement et l'utilisation des enfants soldats, les violences sexuelles graves à l'encontre des enfants, la sécurité et les moyens d'accès du personnel humanitaire, la rééducation et la réintégration des enfants.

30. Au cours des années récentes, la communauté internationale a concentré son attention sur le fléau des enfants soldats et j'ai accordé la priorité à cette question afin de préserver l'élan considérable existant et de commencer d'en retirer des bénéfices réels pour l'application de normes internationales visant à faire cesser cette pratique. J'ai également accordé une attention prioritaire aux filles en situation de conflit car, alors que leur sort, leur situation et leurs expériences sont souvent les plus désespérants, ces filles sont marginalisées et stigmatisées en raison des violences qu'elles ont subies. La pratique consistant à prendre le personnel humanitaire pour cible est de plus en plus répandue, ce qui est absolument inacceptable. Toutes les parties aux conflits doivent garantir l'inviolabilité des

personnes qui fournissent des services humanitaires et veiller à ce que le personnel humanitaire ait accès aux enfants. La rééducation et la réintégration des enfants sont essentielles pour éviter que le cycle des violences et des conflits ne se perpétue. Il est indispensable d'assurer la viabilité à long terme des interventions et de contribuer aux moyens dont disposent les autorités nationales pour assumer leur rôle dirigeant à cet égard.

### **Sri Lanka**

31. En novembre 2006, j'ai chargé l'ex-Ambassadeur Allan Rock, à titre de conseiller spécial, d'effectuer une mission à Sri Lanka pour vérifier la situation sur le terrain, en accordant une attention particulière au plan d'action concernant les enfants et les conflits armés adopté par le Gouvernement et les Tigres de libération de l'Eelam tamoul (LTTE) à la suite de pourparlers de paix tenus en 2002 et 2003. Selon le plan, les LTTE se sont engagés à collaborer avec l'UNICEF pour mettre fin au recrutement d'enfants et faciliter la libération des recrues mineures se trouvant dans leurs rangs. Avec la pleine coopération du Gouvernement, mon conseiller spécial a eu accès à toutes les zones du pays et a pu acquérir une connaissance approfondie de la situation des enfants touchés par le conflit, principalement dans le nord et l'est du pays. D'après les conclusions initiales de la mission, les LTTE n'ont pas honoré leurs engagements : le recrutement de mineurs se poursuit et, selon les vérifications menées par l'UNICEF, plusieurs centaines d'enfants n'ont toujours pas été libérés. Il a également été établi que la faction dissidente Karuna enlève des enfants dans des zones de l'est contrôlées par le Gouvernement et des indices crédibles laissent penser que des membres de l'armée sri-lankaise pourraient avoir contribué à cette pratique.

32. Suite à la mission de mon conseiller spécial à Sri Lanka, les engagements suivants ont été pris :

a) Les Tigres de libération de l'Eelam tamoul se sont engagés à collaborer avec l'UNICEF pour accélérer la libération de tous les enfants de moins de 17 ans présents dans leurs rangs, le but étant que ce processus soit achevé au début de 2007. (Malheureusement, les LTTE ne se sont pas engagés à libérer tous les enfants âgés de moins de 18 ans, en violation des lois nationales et internationales applicables.) Ils se sont aussi engagés à mieux former leurs chefs militaires en matière de recrutement et à prendre des mesures disciplinaires contre les contrevenants;

b) La faction Karuna s'est engagée à publier des directives interdisant le recrutement de mineurs et à libérer les enfants qui pourraient se trouver dans ses rangs. Elle a également accepté de collaborer avec l'UNICEF pour tenter de retrouver et de faire libérer les enfants dont la famille a signalé l'enlèvement à cet organisme;

c) Le Gouvernement sri-lankais s'est engagé à faire une enquête indépendante et crédible concernant les allégations selon lesquelles des éléments de l'armée sri-lankaise auraient participé à l'enlèvement et au recrutement d'enfants par la faction Karuna.

## Soudan

33. Lors de ma mission au Soudan, en janvier 2007, je me suis rendue à Djouba, dans le Sud, ainsi qu'au Darfour où j'ai constaté que le conflit touchait la majorité de la population. J'en ai conclu qu'il y existe un climat d'impunité à l'égard des violations à l'encontre des enfants. Au Darfour, la situation est aggravée par un immense vide sécuritaire où des groupes armés terrorisent et brutalisent impunément la population civile et le personnel humanitaire. À Djouba, la question centrale n'était plus le recrutement persistant d'enfants, mais plutôt les problèmes que pose leur réintégration dans la société et les difficultés qu'implique l'infrastructure, même la plus rudimentaire, nécessaire au bien-être des enfants.

34. J'ai accueilli favorablement les initiatives du Gouvernement d'unité nationale et du Gouvernement du Sud-Soudan en faveur de la protection des enfants, notamment le processus de réforme de lois nationales critiques dans ce domaine. J'ai aussi noté des changements encourageants dans le traitement des violences sexuelles et sexistes grâce, notamment, à la création, en avril 2006, par la police d'État de Khartoum, d'un groupe spécialisé dans les questions relatives à la violence faite aux femmes et aux enfants, qui suit une formation en Jordanie. Dans nos discussions, cependant, j'ai fait savoir clairement qu'il fallait faire beaucoup plus pour lutter contre l'impunité et protéger les femmes et les enfants.

35. Le Gouvernement d'unité nationale et le Gouvernement du Sud-Soudan ont pris les engagements suivants :

a) Autoriser l'UNICEF et la MINUS à inspecter et contrôler les Forces armées soudanaises et l'Armée populaire de libération du Soudan ainsi que les casernes des forces et groupes armés alliés, et permettre aux Nations Unies ainsi qu'à un interlocuteur gouvernemental pertinent tel que la Commission nationale pour le bien-être des enfants, de suivre et vérifier le respect des engagements;

b) Allouer des ressources suffisantes pour la réintégration des enfants liés aux forces armées dans leur communauté;

c) Adopter et mettre en application dans les meilleurs délais une législation nationale criminalisant le recrutement des enfants soldats;

d) Créer, conjointement avec les Nations Unies, un groupe de travail sur la violence et la maltraitance sexuelles à l'encontre des enfants;

e) Garantir la sécurité et la protection du personnel humanitaire, notamment par un suivi et des mesures répondant aux attaques récentes contre le personnel des Nations Unies à Nyala, aux vols à main armée persistants et d'autres actes prenant pour cible le personnel humanitaire.

36. De plus, des parties essentielles, qui ont ou n'ont pas signé l'Accord de paix pour le Darfour, se sont engagées à coopérer pleinement avec les Nations Unies à la préparation de plans d'action visant à identifier et libérer les enfants liés à leurs forces et à instaurer un système de contrôle et de vérification.

37. En juillet 2007, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1769 (2007), concernant la création d'une opération hybride UA/ONU au Darfour. Cette résolution est exemplaire dans la mesure où elle préconise que la protection des enfants fasse partie intégrante de la mise en œuvre de l'Accord de paix pour le Darfour, et de suivre en permanence la situation des enfants, de faire rapport sur les

violations graves commises contre les enfants et d'engager un dialogue sur leur protection avec les parties au conflit en vue de l'élaboration de plans d'action. Compte tenu qu'il est prévu de déployer 26 000 agents de maintien de la paix, cette résolution traduit les préoccupations que suscite dans la communauté internationale l'insécurité des enfants et d'autres groupes vulnérables.

### **Burundi**

38. Le but de ma mission au Burundi, en mars 2007, était essentiellement d'assurer le suivi des recommandations du Groupe de travail du Conseil de sécurité sur les enfants et les conflits armés concernant la situation relative aux enfants et au conflit armé dans ce pays. J'ai jugé encourageants les progrès accomplis dans la protection des enfants et l'action menée pour assurer la réintégration rapide des enfants liés aux groupes armés. Je demeure néanmoins très préoccupée par l'application toujours insuffisante des recommandations par les Forces nationales de libération.

39. Les autorités ont pris les engagements suivants :

a) Le Président Nkurunziza et des ministres de haut rang ont exprimé la ferme volonté de poursuivre l'action du Gouvernement en faveur des droits et de la protection des enfants durant la phase de consolidation de la paix;

b) Les autorités ont reconnu que tous les enfants liés aux groupes armés, qu'ils soient dans les rangs de ceux-ci ou en détention, doivent être libérés et réintégrés dans leur communauté;

c) Elles ont déclaré que tout serait mis en œuvre pour poursuivre la lutte contre l'impunité des auteurs de violences sexuelles, en particuliers celles commises contre les mineurs;

d) Concernant les mineurs en détention, les autorités se sont engagées, à court terme, à veiller à ce que les enfants soient séparés des adultes durant leur détention.

40. Depuis ma mission au Burundi, je me suis également entretenue avec la Commission de consolidation de la paix pour appeler l'attention sur les besoins des enfants touchés par les conflits et plus particulièrement, sur la nécessité de disposer de stratégies de réintégration à plus long terme.

### **République démocratique du Congo**

41. En mars 2007, je me suis rendue en République démocratique du Congo, où je me suis entretenue avec le Premier Ministre, des ministres de haut rang et plusieurs des commandants des provinces de l'est. J'ai demandé instamment aux autorités de sévir de manière opportune et décisive contre ceux qui violent les droits des enfants et j'ai demandé l'arrestation du commandant Biyoyo, qui a déjà été arrêté et condamné pour le recrutement d'enfants et qui est actuellement en liberté. Malgré les engagements fermes pris par le Gouvernement nouvellement élu, je demeure vivement préoccupée par la situation des enfants, surtout dans les provinces de l'est.

42. Il est crucial de prendre toutes les mesures nécessaires pour démobiliser les enfants qui sont encore dans les rangs de groupes armés non intégrés ou dans les Forces armées de la République démocratique du Congo. Une bonne réintégration dans leur communauté des enfants libérés est essentielle pour éviter qu'ils ne soient

recrutés de nouveau et pour garantir la stabilité du processus de paix. Des stratégies de développement à long terme ainsi que des allocations de fonds suffisantes sont nécessaires pour soutenir les efforts de l'UNICEF et de ses partenaires en matière de protection des enfants. J'ai également été vivement préoccupée de l'ampleur des violences sexuelles commises dans la partie est du pays et de l'impunité dont bénéficient ces crimes. J'ai visité l'hôpital de Panzi et parlé à de nombreuses filles qui avaient subi des viols multiples et des humiliations, et j'ai pu me renseigner sur les mesures prises par le Fonds des Nations Unies pour la population et ses partenaires pour remédier à ce terrible problème.

43. Les autorités congolaises se sont engagées :

a) À prendre des mesures, en consultation avec l'Organisation des Nations Unies, pour s'attaquer aux problèmes du recrutement des enfants et des violences sexuelles;

b) À prendre toutes les mesures nécessaires pour arrêter de nouveau le commandant Biyoyo;

c) À mettre en place des moyens efficaces pour mettre fin à l'impunité des groupes armés, tels ceux dirigés par Laurent Nkunda et les Forces démocratiques de libération du Rwanda;

d) À prendre des mesures, en consultation avec l'ONU, pour combattre l'impunité.

### **Liban**

44. La situation au Moyen-Orient est un sujet de préoccupation constant pour ceux qui s'occupent de la protection des enfants, particulièrement depuis la guerre de 2006 entre le Liban et Israël. Au Liban, j'ai eu des entretiens avec le Premier Ministre et d'autres hauts dirigeants du Gouvernement. J'ai aussi rencontré bon nombre d'enfants, en particulier dans le sud du pays et notamment dans la ville durement éprouvée de Bint Jbeil, et dans le camp de réfugiés palestiniens de Chatila, dans le sud de Beyrouth. J'ai été impressionnée par la résistance de ces enfants, mais il ne faut pas sous-estimer les effets psychologiques cachés ou les effets à long terme de leurs épreuves. Les enfants libanais ont également souffert directement de la violence environnante : ils représentent le tiers des civils tués, le tiers des blessés et la moitié du nombre de personnes (estimé à plus d'un million) qui ont dû quitter leurs foyers. Quarante écoles situées dans les zones touchées ont été complètement détruites et les taux d'abandon scolaire ont augmenté considérablement à cause de l'insécurité. De plus, les enfants sont particulièrement exposés au risque que représentent les centaines de milliers de munitions en grappes non explosées, tirées par les Forces de défense israéliennes au cours des trois dernières journées du conflit. On sait assez peu de choses sur l'utilisation des enfants soldats au Liban. Aucun fait de recrutement de mineurs dans les forces armées régulières n'a été signalé et il n'existe que des données invérifiables sur leur présence au sein de la faction armée du Hezbollah. Toutefois, on craint fortement que la terrible situation des jeunes libanais, la violence persistante et la situation sociale et économique désespérante ne poussent les enfants à participer aux conflits armés.

45. Au cours de mes entretiens avec le Gouvernement, les autorités ont manifesté la volonté :

a) D'accorder la priorité à la protection des enfants et, avec l'appui de la communauté internationale, de fournir aux enfants une éducation et un soutien psychosocial appropriés;

b) De faire avancer, une fois que le processus parlementaire aura été engagé, la ratification du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant. Le Hezbollah s'est engagé à appuyer cette initiative.

### **Israël et les territoires palestiniens occupés**

46. En Israël et dans les territoires palestiniens occupés, j'ai décidé de consacrer la plus grande partie de mon temps à des contacts avec les enfants. Comme au Liban, j'ai pu constater que ces enfants étaient enjoués et résistants, mais j'ai trouvé inquiétantes leurs expressions de peur, d'anxiété, de colère, de vengeance et de désespoir. Je me suis entretenue avec le Ministre des affaires étrangères et d'autres hauts responsables israéliens; tout en reconnaissant leurs légitimes préoccupations sécuritaires, je leur ai fait part de mes profondes réserves au sujet du mur érigé pour séparer la Cisjordanie d'Israël et j'ai souligné ses conséquences humanitaires sur la santé et l'éducation des enfants et leur droit à la liberté de se déplacer. J'ai également préconisé le versement des recettes fiscales et douanières dues à l'Autorité palestinienne pour ses dépenses de santé et d'éducation. J'ai aussi soulevé la question des enfants palestiniens en détention et demandé instamment l'adoption d'une autre méthode à l'égard des enfants qui commettent des délits mineurs. J'ai constaté qu'il y avait environ 400 enfants en détention, et mes conversations avec certains d'entre eux m'ont indiqué que cette expérience les avait extrêmement aigris et endurcis, ce qui perpétue le cycle des violences. Dans mes entretiens avec les autorités palestiniennes, j'ai exprimé mes préoccupations concernant l'utilisation des enfants dans les violences armées ou politiques et la nécessité de collaborer avec l'UNICEF à mettre au point un plan d'action visant à prévenir l'utilisation des enfants pour commettre de telles violences.

47. Au cours de ma visite, les engagements suivants ont été pris :

a) Le Président Abbas et le Ministre des affaires étrangères Abu-Amr se sont engagés à remettre en vigueur, parmi les groupes palestiniens, le code de bonne conduite stipulant que les enfants ne doivent pas être associés aux violences politiques;

b) Ils ont exprimé la volonté d'élaborer un plan d'action, de concert avec l'UNICEF, pour prévenir l'utilisation des enfants pour de telles violences;

c) L'Autorité palestinienne et le Gouvernement israélien ont indiqué qu'ils étaient disposés à réviser les programmes scolaires pour prévenir l'incitation à la violence ou à la haine et à étudier des façons de relancer la commission tripartite de manière à garantir la coopération dans ce domaine, notamment en intégrant l'éducation à la paix, dans les programmes.

### **Myanmar**

48. L'objectif de ma visite au Myanmar en juin 2007 était de créer l'équipe spéciale des Nations Unies et du Myanmar pour les enfants et les conflits armés et

de discuter des modalités de l'observation des violations graves des droits des enfants et de la communication d'informations à ce sujet avec de hauts responsables, notamment le Premier Secrétaire du Conseil d'État pour la paix et le développement, le général Thein Sein, l'équipe de pays du Programme des Nations Unies pour le développement et des partenaires s'occupant de la protection des enfants. J'ai eu une discussion de fond avec le Comité du Gouvernement du Myanmar pour la prévention du recrutement militaire des mineurs. J'ai également pu m'entretenir avec l'un des acteurs non étatiques mentionnés dans le rapport du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés (A/61/529-S/2006/826 et Corr. 1), l'Armée unie de l'État de Wa.

49. Les engagements suivants ont été pris :

a) Pour faciliter les modalités d'observation et de communication d'informations, les autorités ont chargé le Directeur général du Ministère de la protection sociale, des secours et de la réinstallation d'être l'interlocuteur gouvernemental pour les questions relatives à la mise en œuvre de la résolution 1612 (2005) du Conseil de sécurité;

b) Le représentant de l'État de Wa a exprimé l'assurance que l'Armée unie de l'État de Wa serait disposée à discuter avec l'UNICEF des modalités d'un plan d'action et qu'elle accueillerait favorablement une aide supplémentaire au développement, en particulier dans le domaine de l'éducation;

c) Concernant la participation d'autres parties non étatiques au processus relatif à la résolution 1612 (2005), il a été convenu avec les autorités du Myanmar d'engager de nouvelles discussions en vue d'aboutir à des accords aux termes desquels l'équipe de pays pourrait envisager avec l'Union nationale karen et le Parti national progressiste karenni des plans d'action visant à faire cesser le recrutement et l'utilisation des enfants.

### **Suite donnée aux missions sur le terrain**

50. La difficulté cruciale est de veiller à ce qu'il soit donné suite en temps voulu aux engagements qui ont été pris, s'agissant en particulier de leur mise en œuvre concrète. Cette responsabilité incombe principalement à l'équipe de pays des Nations Unies, qui reçoit un appui politique supplémentaire de la Représentante spéciale, lorsque c'est nécessaire. Il importe de ne pas perdre de l'élan et de convenir de plans d'action et de critères clairement définis, assortis de délais, pour traiter les violations. Il ne faut pas négliger ni la question des ressources additionnelles requises pour les activités d'observation et de communication d'informations, ni celle des programmes de réintégration nécessaires.

## **VI. Recommandations finales**

51. **Plus de 10 années se sont écoulées depuis la publication du rapport de Graça Machel sur l'impact des conflits armés sur les enfants (A/51/306 et Add.1). Un examen stratégique de ce rapport novateur a été mené dans le cadre d'un processus multipartite qui a été organisé conjointement par le Bureau du Représentant spécial et l'UNICEF avec la participation de partenaires du système des Nations Unies, d'États Membres, d'organisations non**

**gouvernementales et d'autres représentants de la société civile ainsi que d'enfants. Je prie instamment les États Membres d'accorder leur attention et d'examiner comme il faut les recommandations figurant dans la deuxième partie du présent rapport.**



## Deuxième partie

### I. L'étude Machel et l'examen stratégique décennal

*« Les enfants sont à la fois notre raison de lutter pour éliminer les pires aspects des conflits et notre meilleur espoir de réussite »*

– Graça Machel<sup>1</sup>

1. Le rapport mémorable publié par l'ONU en 1996, intitulé « Impact des conflits armés sur les enfants » (A/51/306 et Add.1), proposait des mesures détaillées visant à renforcer la protection des enfants affectés par les conflits armés et à améliorer les soins qui leur sont apportés. Connu sous le nom d'étude Machel en raison de son auteur, expert désigné par le Secrétaire général, Graça Machel, ce document est toujours largement utilisé en tant que fondement des programmes et des activités de plaidoyer. L'Assemblée générale s'est unanimement félicitée du rapport dans sa résolution 51/77, dans laquelle elle a également défini le mandat du Représentant spécial du Secrétaire général chargé d'étudier l'impact des conflits armés sur les enfants.

2. Le présent rapport est le fruit d'un examen stratégique de l'étude Machel effectué à l'occasion de son dixième anniversaire, en collaboration avec l'UNICEF. C'est le premier examen présenté à l'Assemblée générale depuis 1996; il porte sur l'ensemble des questions concernant les enfants affectés par les conflits armés et va au-delà du mandat spécifique du Représentant spécial<sup>2</sup>.

3. L'examen stratégique a été effectué suivant un processus consultatif auquel ont participé des États Membres, des entités des Nations Unies<sup>3</sup>, des organisations de la société civile, le Comité international de la Croix-Rouge et des experts indépendants. Des communications sectorielles, thématiques et régionales ont été présentées ou demandées et des réunions d'experts ont été convoquées. Un processus de consultation spécial a permis de prendre contact avec plus de 1 000 enfants et jeunes par le biais de groupes de discussion dans 18 pays affectés par la guerre, et une enquête en ligne en a atteint plus de 300 dans 91 autres pays.

4. Comme il est indiqué dans l'étude Machel, « la guerre viole tous les droits des enfants : le droit à la vie, le droit de grandir au milieu de leur famille et de leur communauté, le droit à la santé, le droit à l'épanouissement de la personnalité et le droit d'être aimé et protégé »<sup>4</sup>. Le recrutement et l'emploi d'enfants par des forces armées et des groupes armés ont mobilisé l'attention au cours des 10 dernières années mais il faut remédier à toutes les conséquences des conflits armés sur les enfants.

5. De nombreux conflits se prolongent au-delà de la période de l'enfance. Le présent rapport est centré sur les enfants mais l'analyse s'étend parfois aux jeunes, groupe que l'Assemblée générale a défini comme étant âgé de 15 à 24 ans. Nous devons reconnaître les capacités et l'activité des enfants et des jeunes et éviter de les

<sup>1</sup> A/51/306, par. 6.

<sup>2</sup> Un examen quinquennal a été effectué à la demande du Canada pour une conférence internationale tenue à Winnipeg en 2000 (voir A/55/749).

<sup>3</sup> Départements, bureaux, organismes, fonds et programmes.

<sup>4</sup> A/51/306, par. 30.

considérer comme des êtres vulnérables ou comme des délinquants représentant une menace pour la sécurité. En outre, ce sont les adultes qui créent des environnements de conflit et de violence.

6. Les conclusions et recommandations de l'examen stratégique sont présentées dans un cadre visant à déterminer les nombreuses manières dont les conflits affectent les enfants. L'expérience des 10 dernières années démontre que nos actions sont inefficaces lorsqu'elles sont centrées de manière trop étroite sur une violation ou un secteur. Le rapport examine les questions dans une optique intersectorielle :

- a) Modification des caractéristiques des conflits armés et conséquences pour les enfants;
- b) Engagement politique et cadre juridique et normatif;
- c) Évolutions au niveau du système, y compris directives, contrôle, rapports et financement;
- d) Intervention globale comprenant les services de base, les préoccupations en matière de programmation et la prévention.

7. L'étude Machel a entraîné en 10 ans la réalisation de mesures et de progrès importants. S'appuyant sur les bases fournies par la Convention relative aux droits de l'enfant, qui décrit en détail l'ensemble des droits des enfants en tout temps, les progrès accomplis au cours des 10 dernières années portent en premier lieu sur le renforcement du cadre juridique international et les premières poursuites de coupables par des juridictions internationales.

8. Des efforts beaucoup plus importants devront être faits. Les rôles et responsabilités de tous les États Membres sont essentiels en ce qui concerne cette question. Une volonté et un engagement renforcés sont indispensables pour faire respecter le principe de la responsabilité et assurer l'application des législations, politiques et mesures aux niveaux national et du terrain.

## II. Modifications des caractéristiques des conflits armés et conséquences pour les enfants

*« Nous avons peur de travailler chez nous; nous avons peur de travailler à l'extérieur, nous ne savions jamais ce qui allait arriver. »*

– Enfant népalais<sup>5</sup>

9. L'étude Machel a noté avec préoccupation que les tactiques de guerre avaient évolué, les civils, y compris les enfants, devenant de plus en plus souvent des cibles de la violence et des atrocités. Au cours de la dernière décennie, on a pris davantage conscience des changements intervenus dans le caractère des conflits armés. Divers rapports et travaux de recherche récents des Nations Unies montrent que l'évolution des caractéristiques des conflits a créé de nouvelles menaces pour les enfants.

10. Comme l'a déclaré le Secrétaire général, « il n'existe pas de définition universellement applicable des "conflits armés" »<sup>6</sup>. Il ressort d'une analyse de

<sup>5</sup> Toutes les citations d'enfants proviennent de groupes de discussion organisés dans le cadre du présent examen.

rapports surveillant les « victimes lors de combats », que le nombre de conflits pour 2005 allait de 17 à 56 à l'échelle mondiale<sup>7</sup>. Le premier chiffre porte sur des conflits ayant entraîné plus de 1 000 morts et le chiffre plus élevé résulte d'un seuil de 25 décès, comprenant les conflits de faible intensité et ceux où les parties ne sont pas des États. Le rapport du Secrétaire général de 2006 sur les enfants et les conflits armés<sup>8</sup> portait sur 19 situations.

11. La violence unilatérale est devenue une caractéristique de nombreux conflits armés actuels, avec des groupes disposant de peu de ressources et faiblement armés s'attaquant souvent à des civils. Toutefois, comme l'a fait observer l'étude Machel, en plus des milliers d'enfants qui sont tués et blessés chaque année en conséquence directe des combats, de nombreux autres enfants se trouvant dans des situations de conflit meurent de malnutrition et de maladie. Dans son enquête sur la mortalité dans les provinces de la République démocratique du Congo affectées par des conflits, portant sur une période de trois ans, le Comité international de secours a indiqué que 86 % des décès résultaient des conséquences indirectes de la guerre, les enfants étant affectés de manière disproportionnée<sup>9</sup>.

12. On note également une prise de conscience du fait qu'il existe des « guerres des ressources » où des intérêts économiques commercialisent et prolongent les conflits. L'exploitation frauduleuse de ressources naturelles, comme les diamants, ou la pénurie de ressources, comme l'eau, peuvent alimenter les conflits. Ceux-ci perpétuent souvent naturellement et se prolongent. Le Secrétaire général a noté que « l'exploitation illicite des ressources naturelles [...] ne faisait qu'accroître la vulnérabilité des enfants dans les situations de conflit, dans les situations de transition et au lendemain des conflits »<sup>10</sup>.

13. De nombreux conflits sont menés actuellement par des acteurs non étatiques et impliquent des aspects changeants de la criminalité transnationale organisée. Les vides sécuritaires font apparaître une augmentation des forces paramilitaires et une privatisation des conflits. Les situations de violence armée relèvent de zones grises, tandis que les définitions traditionnelles du conflit armé s'estompent. Malgré les distinctions établies dans les cadres juridiques, l'expérience pour les enfants demeure la même. La situation en Haïti souligne clairement comment, dans un État affecté par un conflit, où règnent une extrême pauvreté et une corruption, généralisée, des groupes armés, dont un grand nombre ont des liens avec les partis politiques, peuvent rapidement s'orienter vers le crime organisé, y compris le trafic de drogues et d'armes. Un enfant recruté par un groupe armé un jour peut être considéré comme membre d'une bande organisée le lendemain, en fonction de l'évolution des réalités politiques.

14. Depuis quelques années, le terrorisme définit le discours sécuritaire. L'un des exemples les plus frappants d'actes terroristes visant des enfants a été la prise d'otages à l'école de Beslan, dans le Caucase du nord, en 2004. Un grave sujet de

<sup>6</sup> A/59/695-S/2005/72, par. 7.

<sup>7</sup> *Annuaire* du SIPRI (2007), Oxford University Press, juin 2007; et The Human Security Centre's *Human Security Report 2005: War and Peace in the 21<sup>st</sup> Century*, New York, Oxford University Press.

<sup>8</sup> A/61/529-S/2006/826 et Corr.1.

<sup>9</sup> Comité international de secours, *La mortalité en République démocratique du Congo : résultats de l'enquête nationale effectuée en septembre-novembre 2002*; publiée en avril 2003.

<sup>10</sup> A/59/695-S/2005/72, par. 148.

préoccupation est l'utilisation d'enfants pour des attentats-suicides et le fait que ces attentats visent essentiellement des civils, et sont souvent perpétrés dans des lieux de culte, sur des places de marché et dans d'autres lieux publics. Comme l'a récemment affirmé l'Assemblée générale, « les actes, méthodes et pratiques terroristes, sous toutes leurs formes et dans toutes leurs manifestations, visent l'anéantissement des droits de l'homme »<sup>11</sup>. Sont également très préoccupantes les situations où les enfants relèvent des zones grises du cadre juridique et les mesures antiterroristes qui violent les normes internationales en matière de justice pour mineurs.

15. Des progrès importants ont été accomplis au cours des 10 dernières années en ce qui concerne les mines antipersonnel, entraînant une forte réduction du nombre de victimes, mais la prolifération et l'accessibilité des armes légères et autres munitions improvisées continuent de mettre en danger la vie des enfants. La large disponibilité et l'usage impropre des armes légères peuvent contribuer à entretenir une culture de la violence et à renforcer la primauté des armes. Divers engins explosifs continuent de tuer et de mutiler les enfants dans environ 85 pays affectés par des conflits ou sortant d'un conflit.

16. Si de nouvelles caractéristiques des conflits sont apparues, l'impact sur les enfants demeure aussi brutal que jamais. Le présent examen a constaté que tout effort tendant à agréger des chiffres donnerait des résultats inexacts; il vise donc à décrire des questions et des contextes spécifiques illustrant l'impact des conflits sur les enfants.

17. Le cadre des violations graves dans les situations de conflit armé, proposé par le Secrétaire général, exigeant une attention prioritaire dans les activités de surveillance et l'établissement de rapports à l'échelle mondiale constitue un point de départ pour examiner l'impact des conflits sur les enfants<sup>12</sup>.

18. Le meurtre ou la mutilation d'enfants s'entend de tout acte entraînant la mort ou des dommages corporels invalidants ou permanents, des cicatrices, un défigurement ou une mutilation. Du fait que la distinction entre civils et combattants s'estompe de plus en plus, comme indiqué plus haut, les enfants représentent une proportion importante des victimes. Les menaces se poursuivent souvent même après la cessation des hostilités; des centaines de milliers de bombes-grappes abandonnées au Liban en 2006 constituent un danger particulier pour les enfants, contaminant fortement les terrains scolaires et les terres agricoles. À l'échelle mondiale, plus du tiers des victimes des restes explosifs de guerre sont des enfants.

19. Si d'un point de vue normatif, on note des progrès importants en ce qui concerne le problème du recrutement ou de l'emploi d'enfants soldats au cours des 10 dernières années, un grand nombre de garçons et de filles continuent toutefois de servir en tant que combattants, cuisiniers, porteurs et messagers et à être utilisés à des fins sexuelles. Depuis 2002, le Secrétaire général maintient une liste des parties qui recrutent ou utilisent des enfants dans les situations de conflit armé dans 18 pays<sup>13</sup>. Cette estimation représente le chiffre le plus bas; en 2004, la Coalition

---

<sup>11</sup> Résolution 60/288, septième alinéa.

<sup>12</sup> A/59/695-S/2005/72, par. 68.

<sup>13</sup> Les pays ne sont mentionnés que pour indiquer les endroits ou les situations où les parties contrevenantes commettent les violations en question.

contre l'utilisation d'enfants soldats a identifié 43 pays où étaient « indiqués » des recrutements ou des emplois illégaux<sup>14</sup>.

20. Les attaques contre des écoles ou des hôpitaux, y compris l'occupation, le bombardement ou la destruction d'installations, de même que la maltraitance des personnes, ont considérablement augmenté au cours des dernières années. Ces attaques non seulement portent un préjudice direct aux personnes visées, mais limite sévèrement l'accès des autres personnes aux services de base. Une étude effectuée récemment à la demande de l'UNESCO présente des statistiques inquiétantes sur les attaques perpétrées contre des écoles, des enseignants et des élèves<sup>15</sup>. En Afghanistan, plus de 100 attaques à l'aide d'explosifs et de missiles par le biais d'incendies criminels ont été lancées contre des établissements d'enseignement au cours du premier semestre de 2006 et environ 105 000 enfants n'ont pu accéder à l'éducation en raison de l'insécurité<sup>16</sup>.

21. Des viols ou autres actes de violence sexuelle graves continuent d'être commis de manière généralisée dans presque toutes les situations de conflit, lesquels peuvent prendre la forme d'esclavage sexuel, de prostitution forcée, de mutilation sexuelle ou d'autres formes de brutalité. En République démocratique du Congo, le climat d'impunité a entraîné une violence sexuelle rampante, les enfants représentent un taux alarmant de 33 % des victimes<sup>17</sup>. La violence sexiste entraîne souvent des problèmes de santé graves et durables; on mentionnera en particulier les grossesses précoces, les fistules, les infections, le VIH/sida et les traumatismes psychologiques. Les victimes de viol et les enfants nés à la suite d'un viol sont souvent marginalisés. Au Rwanda et en République démocratique du Congo par exemple, les enfants nés à la suite de viol sont parfois appelés les « enfants de la haine », voire les « enfants de l'ennemi ».

22. Les enlèvements d'enfants peuvent avoir une motivation politique ou être effectués à des fins de recrutement, d'exploitation sexuelle ou de travail forcé. Le nombre d'enlèvements dans le nord de l'Ouganda depuis le début du conflit est estimé à 25 000<sup>18</sup>. Dans des rapports récents, le Secrétaire général mentionne des enlèvements au Burundi, en Côte d'Ivoire, au Népal (où quelque 22 000 élèves ont été enlevés par les maoïstes entre 2002 et 2006), en République démocratique du Congo, en Somalie, au Soudan, à Sri Lanka et au Tchad.

23. Le déni d'accès humanitaire aux enfants, qu'il soit délibéré ou le résultat d'une détérioration de la situation sur le plan de la sécurité, prive ces derniers d'assistance et viole leurs droits fondamentaux, y compris le droit à la vie. Au Tchad, le Secrétaire général a signalé que le vol de 118 véhicules humanitaires par des individus armés en 2006 avait gravement entravé les efforts humanitaires<sup>19</sup>.

24. Un certain nombre d'autres problèmes liés aux conflits, ne figurant pas parmi les six violations graves, ont un impact important sur la vie des enfants. On a souligné que la détention illégale était une violation exigeant plus d'attention. En avril 2007, le Représentant spécial a exprimé sa préoccupation au sujet de la

<sup>14</sup> *Rapport mondial sur les enfants soldats, 2004.*

<sup>15</sup> ED/EFA/2007/ME/18.

<sup>16</sup> A/61/529-S/2006/826, par. 14.

<sup>17</sup> S/2007/391, par. 40.

<sup>18</sup> S/2007/260, par. 10.

<sup>19</sup> S/2007/400, par. 47.

détention de 400 enfants palestiniens dans les prisons israéliennes, souvent pour des délits mineurs, qui ne peuvent recevoir la visite de leur famille, ne bénéficiant pas des garanties d'une procédure régulière et sont parfois jugés par des tribunaux militaires, en violation des normes de la justice pour mineurs.

25. Les déplacements forcés déracinent les enfants et les jeunes à une période de leur vie où ils ont besoin de stabilité. Lors des mouvements de fuite ou des déplacements, les enfants peuvent être séparés de leur famille, ce qui les rend plus vulnérables à l'exploitation et aux mauvais traitements. Il ressort de l'analyse effectuée en 2006, aux fins du présent examen, qu'environ 18,1 millions d'enfants figuraient parmi les populations vivant sous les effets du déplacement; dans ce groupe, on comptait environ 5,8 millions d'enfants réfugiés et 8,8 millions d'enfants déplacés<sup>20</sup>.

26. Durant et après un conflit, le risque d'exploitation et de sévices sexuels augmente considérablement. Ce phénomène est sans doute le plus visible du fait des allégations persistantes d'exploitation et d'abus sexuels de mineurs par des agents chargés du maintien de la paix. Le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix a reconnu le caractère endémique et les aspects du problème concernant l'exploitation, soulignant que certaines allégations mentionnaient des fillettes qui, à peine âgées de 13 ans, recevaient de la nourriture en échange de services sexuels.

27. Les enfants sont de plus en plus souvent affectés à des activités dangereuses, du fait que les parties au conflit recherchent de nouvelles sources de revenu pour poursuivre leurs campagnes militaires. En République démocratique du Congo, où le Groupe d'experts des Nations Unies sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesse, de ce pays, a déterminé que l'objectif principal de la guerre était d'accéder aux ressources minérales les plus importantes, de les contrôler et d'en faire commerce<sup>21</sup>, les enfants travaillent souvent dans les mines et sont utilisés pour des trafics ou comme gardes de sécurité.

28. Qu'il s'agisse d'une cause ou d'une conséquence, tout conflit constitue un obstacle qui entrave gravement la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement :

a) Sur les 20 pays enregistrant les taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans les plus élevés, 15 sont actuellement confrontés à des situations d'urgence complexes dans au moins une partie de leur territoire;

b) Au moins 50 % des enfants non scolarisés en âge de fréquenter l'école primaire vivent dans des pays affectés par des conflits<sup>22</sup>.

29. La désintégration des services sociaux de base entraînée par les conflits contribue à affaiblir davantage les mécanismes de survie. Par exemple, en Sierra Leone, plus de 60 % des centres sanitaires ruraux étaient hors service

<sup>20</sup> Les chiffres indiqués ici, proviennent d'une évaluation d'une combinaison de données provenant du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, du Comité des États-Unis pour les réfugiés et les immigrants et du Centre de contrôle des déplacements internes du Conseil norvégien pour les réfugiés.

<sup>21</sup> Voir S/2003/1027.

<sup>22</sup> Save the Children « Last in line, last in school: how donors are failing children in conflict-affected fragile States », 2007.

immédiatement après la fin de la guerre. Au Sud-Soudan, le fait que l'état nutritionnel des adolescents n'a pas reçu une attention suffisante a contribué à des taux de mortalité de plus de 20 pour 10 000 par jour<sup>23</sup>. Quant à l'éducation dans le nord de l'Ouganda, les classes de 200 élèves ou plus sont courantes; les élèves sont entassés dans des salles surpeuplées, avec très peu de manuels, et écoute des enseignants dont la formation professionnelle est très insuffisante. Dans des contextes comme ceux existant au Darfour, en Iraq et au Tchad, l'accès restreint à l'eau salubre et aux services d'assainissement a accru les diarrhées endémiques et affecté la fréquentation scolaire, notamment celle des filles.

30. Les systèmes de protection sociale sont sollicités à l'excès et ne peuvent répondre aux besoins des enfants orphelins, handicapés ou vulnérables qui peuvent requérir une attention particulière. Les enfants et les jeunes ne constituent pas un groupe homogène. Les jeunes enfants sont plus vulnérables aux risques sanitaires visibles, les adolescentes peuvent être l'objet de violences sexuelles et les garçons peuvent être retenus à des fins de recrutement. Les conflits et leurs séquelles peuvent se prolonger pendant toute l'enfance et l'adolescence, aggravant les risques physiques, sociaux, émotionnels et de troubles cognitifs.

31. Dans un monde globalisé, la déstabilisation locale et régionale a des répercussions à l'échelle mondiale. Régler un conflit est une obligation morale et la protection contribue directement aux intérêts de tous les États en matière de sécurité.

### III. La participation politique et le cadre juridique et normatif

*« Les gens voient la violence, ils grandissent avec et ils la connaissent.  
Ils la répètent. Et il n'y a rien à faire pour arrêter la violence,  
il y a l'impunité. »*

– Garçon haïtien

32. L'étude Machel a lancé une mobilisation mondiale qui a donné de bons résultats dans les sphères politique et juridique internationales. Néanmoins, les violations quotidiennes à l'encontre des enfants sont monnaie courante et exigent un engagement et une action concertée plus poussés. L'Assemblée générale est particulièrement bien placée pour approfondir son engagement en s'occupant systématiquement de toutes les violations commises contre les enfants et de l'ensemble des effets auxquels ils sont exposés dans les situations de conflit.

33. Parmi les mesures intergouvernementales importantes figurent les objectifs du Millénaire pour le développement, qui ont tous des effets sur les enfants et dont six sur huit concernent expressément ces derniers. En 2002, à sa session extraordinaire consacrée aux enfants, l'Assemblée générale a adopté le Document final de la session, intitulé « Un monde digne des enfants »<sup>24</sup>, dont les quatre domaines d'intervention concourent fortement à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Les pays touchés par les conflits n'ont fait souvent que des

<sup>23</sup> Salama, P., Spiegel, P., Talley, L., and Waldman, R., « Lessons learned from complex emergencies over the past decade », *Lancet* 2004; 364: 1801-13.

<sup>24</sup> Résolution S-27/2, annexe.

progrès limités vers la réalisation des buts et des indicateurs définis dans les objectifs du Millénaire pour le développement et les engagements énoncés dans « Un monde digne des enfants », lorsqu'ils ne régressent pas. Plutôt que de conclure que ces objectifs sont trop ambitieux, il faudrait redoubler d'efforts pour les atteindre.

34. La résolution 1261 (1999) du Conseil de sécurité a reconnu la protection des enfants comme étant une question de paix et de sécurité et ouvert la voie à une prise en considération progressive par le Conseil du sort des enfants en situation de conflit armé. Depuis lors, les rapports du Secrétaire général sur les enfants dans les conflits armés adressés au Conseil ont constitué une source d'inspiration essentielle pour les mesures que les États Membres et les autres parties concernées sont censés prendre dans des situations précises.

35. La résolution 1379 (2001), dans laquelle le Conseil de sécurité a recommandé au Secrétaire général d'établir des listes des parties qui recrutent et utilisent les enfants dans les conflits, a donné lieu à une nouvelle manière de traiter la conduite des belligérants. Dans sa résolution 1460 (2003), le Conseil a appelé les parties à des conflits à élaborer des plans d'action clairs et assortis d'échéances pour mettre fin à toutes les violations commises contre les enfants. Ces plans d'action constituent un mécanisme obligeant les parties à prendre des mesures concrètes pour s'acquitter de leurs obligations envers les enfants. Bien que le Conseil ait exprimé l'intention de prendre des mesures ciblant des auteurs de violations figurant sur ces listes, l'action à mener à cet égard reste une difficulté majeure.

36. Une autre étape importante a été l'adoption de la résolution 1612 (2005), par laquelle le Conseil de sécurité a créé un mécanisme de surveillance et de communication de l'information sur les enfants et les conflits armés ainsi que le Groupe de travail sur les enfants et les conflits armés. En août 2007, ce groupe avait examiné 10 rapports de pays, formulé des recommandations pour chaque situation et pris des mesures telles que des déclarations publiques adressées aux parties par le Président. Suite à la résolution 1612 (2005), un certain nombre de pays, dont le Myanmar, le Népal, l'Ouganda et Sri Lanka, adoptent progressivement des mesures visant à créer des mécanismes, indépendamment du fait qu'ils figurent ou non à l'ordre du jour du Conseil.

37. La pérennité du succès du Groupe de travail dépendra de la qualité de ses recommandations. Tous les États devraient donner suite en temps voulu à ses recommandations et conclusions. De plus, bien qu'on ait mis l'accent sur le recrutement et l'utilisation des enfants soldats, toutes les violations commises contre les enfants méritent une égale attention.

38. Dans l'étude Machel, il est demandé instamment aux organes régionaux et sous-régionaux d'élaborer des plans d'action pour la protection des enfants. Malgré certains progrès à cet égard, l'action des organes régionaux reste inconstante. La création d'un groupe de protection des enfants au sein de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, en 2002, a été une initiative prometteuse, mais ce groupe n'existe plus depuis 2006. Les directives de l'Union européenne concernant les enfants et les conflits armés (et la stratégie d'application de ces directives), qui prévoient des manières de contribuer au mécanisme créé par la résolution 1612 (2005) du Conseil de sécurité, constituent une étape importante et offrent des possibilités considérables. Les organismes régionaux devraient définir des politiques relatives aux enfants touchés par les conflits armés et promouvoir



l'application des normes internationales, notamment au moyen de mécanismes d'examen mutuel.

39. Depuis 10 ans, les enfants participent de plus en plus à toute une gamme de négociations, d'accords et d'initiatives de maintien et de consolidation de la paix. Leurs problèmes sont pris en compte de manière plus systématique dans les agendas pour la paix et les accords de paix. Les dispositions relatives aux enfants inscrites dans ces accords devraient être précises et les objectifs qui y sont fixés devraient être réalisables.

40. L'application des accords reste problématique. Ainsi, bien qu'au Soudan, l'Accord de paix global ait prévu une étape précise qui est la démobilisation de tous les enfants soldats dans les six mois suivant la signature de l'accord, on estime qu'un an plus tard, un millier d'enfants seulement avaient été libérés, alors que l'on avait estimé qu'un nombre non négligeable d'enfants figuraient dans les effectifs des forces armées et des autres groupes armés<sup>25</sup>. Il faudrait créer des mécanismes de surveillance robustes et poursuivre le dialogue avec toutes les parties pour veiller à ce qu'elles respectent leurs engagements.

### **Cadre juridique et normatif, instruments et normes**

41. Des progrès considérables ont été réalisés depuis l'élaboration de l'étude Machel, en ce qui concerne tant l'élaboration d'un cadre juridique et normatif international que l'adoption d'instruments au niveau national.

42. Les avancées sont particulièrement importantes en ce qui concerne le recrutement et l'utilisation des enfants soldats. Bien que le recrutement des enfants de moins de 15 ans et leur participation directe aux hostilités aient été interdits par les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève, le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, adopté en 2000, a précisé les normes interdisant l'utilisation des enfants dans les conflits armés et a porté l'âge minimum pour leur participation à 18 ans. La Convention n° 182 de l'Organisation internationale du Travail, qui classe les activités des enfants soldats parmi les pires formes de travail des enfants, et la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant africain sont d'autres exemples des progrès accomplis.

43. La communauté internationale s'est mobilisée avec un succès certain contre les mines antipersonnel, adoptant la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction. Outre les 154 États qui l'ont ratifiée et les deux États qui l'ont signée, 34 groupes armés non étatiques ont souscrit aux objectifs de la Convention. La Convention relative aux droits des personnes handicapées, de 2006, et son protocole facultatif indiquent aux États la meilleure manière de venir en aide, entre autres, aux victimes de mines et de restes explosifs de guerre. Le processus amorcé par la Déclaration d'Oslo en vue de créer un instrument juridique contraignant tendant à interdire les munitions à dispersion dès la fin de 2008 mérite d'être appuyé.

44. Les poursuites pour punir les crimes commis contre les enfants ont progressé sensiblement. En 1998, le Statut de Rome de la Cour pénale internationale a créé un

<sup>25</sup> S/2006/662, par. 50.

instrument essentiel contre l'impunité en codifiant les violations graves à l'encontre des enfants. La Cour a accusé des commandants ougandais et congolais d'avoir recruté et utilisé des enfants pour des hostilités.

45. Les tribunaux spéciaux ont créé des précédents importants en obligeant les auteurs de violations à rendre compte de leurs actes. Le jugement du Tribunal spécial pour la Sierra Leone selon lequel le recrutement ou l'utilisation des enfants de moins de 15 ans dans des hostilités constitue un crime de guerre en vertu du droit international coutumier et la condamnation récente qu'il a prononcée contre des commandants militaires qui avaient recruté des enfants sont des succès notables. Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et le Tribunal pénal international pour le Rwanda ont également créé des précédents décisifs en traitant les violences sexuelles et le viol comme des crimes contre l'humanité et des instruments de génocide.

46. Certains appareils juridiques nationaux ont également pris des mesures en vue de contraindre les auteurs de violations à rendre compte de leurs actes. En mars 2007, un tribunal local de la République démocratique du Congo a jugé et condamné un commandant militaire pour avoir recruté et utilisé des enfants soldats.

47. Des progrès importants ont été faits quant à la participation des enfants aux processus judiciaires. La Cour pénale internationale a exclu les poursuites contre les enfants et a adopté des procédures et des mesures de protection adaptées aux enfants pour la participation des enfants en qualité de témoins. Les enfants jouent également un rôle important dans les processus nationaux de justice transitionnelle. La Commission vérité et réconciliation de la Sierra Leone a offert un modèle de participation des enfants à toutes les étapes de ses travaux, notamment en établissant une version du rapport final adaptée aux enfants.

48. Les États adhèrent maintenant plus fréquemment aux normes internationales de justice pour mineurs relatives au traitement des jeunes délinquants. L'application de ces normes dans les situations de conflit est cependant restée modérée, ce qui entraîne souvent la détention arbitraire et prolongée, l'arrestation illégale ou la torture de personnes. Les États devraient appliquer en permanence les normes de justice pour mineurs (concernant l'assistance juridique, la protection et la séparation des mineurs et des adultes) et ne recourir à la détention qu'en dernier ressort.

49. Malgré l'acceptation rapide et généralisée des normes juridiques internationales pour la protection des enfants dans les conflits armés, un écart important persiste entre ces normes et leur application. La promulgation de lois nationales se fait attendre pour ce qui est en particulier du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés. Les travaux du Comité des droits de l'enfant concernant l'examen des rapports de pays et la définition de mesures de mise en œuvre au niveau national sont essentiels pour réduire cet écart. Bien que les États soient tenus de présenter des rapports sur la mise en œuvre de la Convention, nombre d'entre eux sont en retard. Les États devraient s'acquitter de leur obligation de présenter des rapports au Comité et veiller, au niveau national, à donner suite en temps voulu et de manière soutenue, à ses recommandations.

50. La mise en œuvre peut, dans certains cas, être compromise par des problèmes opérationnels. Les enfants victimes se heurtent à des obstacles à la justice, tels que le manque de protection des témoins, d'assistance et d'aide juridique. La ratification

des instruments internationaux doit s'accompagner de réformes exhaustives, y compris la révision des lois nationales pertinentes, l'adoption de procédures adaptées aux enfants et la formation de tous les intervenants.

51. Un autre aspect problématique de la législation nationale est le manque de dispositions relatives à l'emploi et à la divulgation de certaines informations visant les intervenants du secteur privé dont les activités en cas de conflit pourraient avoir un rapport avec l'exploitation des enfants.

52. Concernant la nécessité de prendre des mesures précises pour contrôler le commerce illicite des armes légères, comme le préconisent les résolutions 1460 (2003), 1539 (2004) et 1612 (2005) du Conseil de sécurité, un traité international sur le commerce des armes, instituant des normes internationales communes relatives à l'importation, à l'exportation et au transfert des armes classiques, pourrait aider à réduire le commerce illicite des armes légères et ses effets néfastes sur les enfants.

53. La troublante dichotomie entre les avancées normatives au niveau international et les nombreuses violations graves des droits des enfants sur le terrain prouve qu'il reste nécessaire de transformer les engagements politiques et les normes légales en progrès concrets pour les enfants.

#### IV. Innovations au sein du système

*« Nous n'avons pas d'avenir. Personne ne nous garantit quoi que ce soit.  
Les décideurs n'entendent pas parler de nos épreuves.  
Il n'y a qu'ici qu'on nous entende. »*

– Enfant kosovar

54. Au cours de la dernière décennie, des innovations importantes relatives aux enfants touchés par les conflits armés sont intervenues à l'échelle du système. De nouvelles politiques intergouvernementales et interorganisations, directives et mesures d'intégration et de coordination ont commencé à améliorer l'action des États, des Nations Unies et d'autres acteurs. Entre-temps, des investissements et une cohérence accrues sont nécessaires en ce qui concerne notamment la surveillance, la communication de l'information et les moyens, tandis que le soutien à la participation des enfants reste insuffisant.

55. Les politiques et les directives adoptées au cours de la dernière décennie complètent de façon essentielle les progrès réalisés sur le plan des normes juridiques internationales. Parmi les directives intergouvernementales importantes relatives aux enfants touchés par les conflits, figurent les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (1998), les Lignes directrices en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels (2005) et les Engagements de Paris (2007).

56. L'étude Machel ayant signalé une troublante attitude de déni à l'égard de faits d'exploitation et de violences sexuelles, le bulletin du Secrétaire général intitulé « Dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels »<sup>26</sup> a institué des mesures disciplinaires cohérentes applicables au personnel de maintien

<sup>26</sup> ST/SGB/2003/13.

de la paix et aux fonctionnaires des Nations Unies et a incité d'autres acteurs à se doter d'un code de conduite.

57. Les Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration (2006), les Principes de Paris et Principes directeurs relatifs aux enfants associés aux forces armées ou aux groupes armés (2007) constituent des avancées importantes et devraient maintenant être mis en œuvre concrètement. Aussi faut-il que le désarmement, la démobilisation et la réintégration des enfants, la sensibilisation aux droits et les questions de justice soient systématiquement incorporés dans les nouveaux travaux sur la réforme du système de sécurité.

58. D'autres normes et directives interorganisations traduisent l'importance accrue accordée à la responsabilité humanitaire et fournissent des cadres permettant d'améliorer la qualité et l'efficacité des interventions, notamment :

a) La Charte humanitaire du projet Sphère et les Normes minimales pour les interventions lors de catastrophes (2000), avec les révisions qui comportent des indicateurs et des directives centrés sur les enfants (2004);

b) Les Directives opérationnelles sur l'alimentation des nourrissons et des jeunes enfants dans les situations d'urgence (2001);

c) Les Principes directeurs interorganisations applicables aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille (2004);

d) Les Normes minimales en matière d'éducation dans les situations d'urgence, les crises chroniques et la reconstruction rapide (2004);

e) La politique interorganisations des Nations Unies sur la lutte antimines et la coordination efficace à cet égard (2005);

f) Les directives applicables aux interventions anti-VIH/sida dans les situations d'urgence de l'équipe spéciale du Comité permanent interorganisations sur le VIH/sida dans les situations d'urgence (2004); les directives pour l'intervention en cas de violence sexiste dans un contexte humanitaire (2005); et les directives sur la santé mentale et le soutien psychosocial dans les situations d'urgence (2007).

59. Ont également vu le jour de nouveaux instruments visant à régler les grandes sociétés, tels que les Principes de l'OCDE, les Normes des Nations Unies pour les entreprises et les droits humains et quantité de principes relatifs aux associations d'entreprises, tels que ceux qui font partie du Pacte mondial. En s'engageant activement, le secteur privé peut promouvoir ces initiatives de manière à provoquer de réels changements en faveur des enfants.

60. De même que la difficulté entravant les progrès du cadre juridique international est la question de la mise en œuvre des normes, l'application de ces politiques et directives exige un engagement politique, une diffusion élargie, l'adaptation aux contextes locaux et des ressources suffisantes.

### **Coordination et intégration par les Nations Unies**

61. Le rôle de l'UNICEF, organisme chef de file pour ce qui est de l'action pour les enfants, et celui du Représentant spécial sont indispensables à l'action des Nations Unies concernant les enfants et les conflits armés. Depuis sa création, consécutive à l'étude Machel, le Bureau du Représentant spécial remplit une

fonction cruciale au sein du système des Nations Unies. Le Bureau mène des activités incitatives de haut niveau, notamment des missions difficiles dans des endroits où il existe des situations préoccupantes, fait rapport à l'Assemblée générale, établit le rapport annuel du Secrétaire général au Conseil de sécurité sur les enfants et les conflits armés et est un participant clef intervenant avec les équipes de pays de l'UNICEF et des Nations Unies, dans le mécanisme de surveillance et de communication de l'information créé en application de la résolution 1612 (2005) du Conseil de sécurité.

62. Le Groupe de travail sur les enfants et les conflits armés, dirigé par le Représentant spécial, réunit d'autres entités concernées des Nations Unies. Quoique le Groupe se soit traditionnellement attaché à établir les rapports annuels destinés au Conseil de sécurité, il devrait consacrer davantage d'efforts aux activités de communication de l'information et à la discussion stratégique des questions relatives aux enfants et aux conflits armés.

63. Des améliorations sont apparues pour ce qui est de la prise en compte des questions relatives aux enfants dans les processus décisionnels des Nations Unies; les comités exécutifs se penchent régulièrement sur ces questions et en ont notamment débattu lors des discussions portant sur l'obligation de protection et sur l'état de droit. D'autres organes intergouvernementaux et interorganisations, notamment le Conseil des droits de l'homme, la Commission de consolidation de la paix, le Fonds pour la consolidation de la paix et l'Équipe interdépartementale de l'alerte rapide et de l'action préventive devraient aussi inscrire ces questions à leur ordre du jour.

64. Le Département des opérations de maintien de la paix, l'UNICEF et le Représentant spécial collaborent depuis 1999 pour veiller à ce que les opérations de maintien de la paix tiennent compte des questions relatives aux enfants et comprennent des conseillers en protection de l'enfance. Cela a permis d'accroître la capacité de recueillir des informations sur les violations à l'encontre des enfants et d'inclure la protection des enfants dans la formation initiale des agents de maintien de la paix. Il faudrait créer des partenariats efficaces entre le Département des opérations de maintien de la paix, l'UNICEF, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et les autres acteurs concernés, tant au Siège que sur le terrain. De son côté, le Département des opérations de maintien de la paix devrait recevoir des compétences accrues en protection de l'enfance au Siège.

65. Dans la première phase de ses interventions, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme déploie des équipes spécialistes de l'enfance et exige désormais des évaluations participatives annuelles dans le cadre de sa stratégie tenant compte de l'âge, du sexe et de la diversité. Le Programme des Nations Unies pour le développement accorde une nouvelle importance à la question des jeunes et des conflits et le Fonds des Nations Unies pour la population s'intéresse à des programmes sur la santé procréative et le VIH/sida destinés aux jeunes. Il faut amplifier et renforcer ces initiatives.

66. Les initiatives du Comité permanent interorganisations dans le domaine de la réforme humanitaire visent à accroître la coordination, la prévisibilité et la responsabilité lors des interventions d'urgence. Les coordonnateurs de l'action humanitaire consultés dans le cadre de cet examen stratégique ont fait état d'une prise en considération accrue des questions relatives aux enfants par les responsables des Nations Unies sur le terrain et les intervenants humanitaires. On

tient compte de plus en plus, dans les situations d'urgence, des questions relatives aux enfants et la mise en place de groupes de travail chargés de la protection et de la santé et d'un regroupement consacré à l'éducation est en cours.

### **Coopération avec les acteurs de la société civile**

67. Les organisations non gouvernementales peuvent jouer un rôle critique dans les activités de mobilisation et de soutien en faveur des enfants touchés par les conflits armés. Suite à l'étude Machel, la Coalition pour mettre fin à l'utilisation d'enfants soldats, créée en 1998, a joué un rôle déterminant dans l'adoption du Protocole facultatif. Le Réseau interinstitutionnel pour l'éducation dans les situations d'urgence, créé en 2000, a adopté un ensemble de normes minimales relatives à l'éducation qui s'inspirent des recommandations formulées dans l'étude Machel.

68. Compte tenu de l'intérêt croissant que les entreprises portent à la responsabilité sociale, le rôle du secteur privé revêt des formes diverses. Lorsque les enquêtes des Nations Unies en Sierra Leone et en République démocratique du Congo ont révélé la complicité de certaines sociétés internationales, des entreprises de bonne réputation ont commencé à réglementer les flux commerciaux et à préconiser des normes relatives aux droits de l'homme. À titre d'exemple, l'Alliance Diamants de la paix, en Sierra Leone, a réuni deux gros acheteurs de diamants et le Gouvernement, des organisations non gouvernementales et des donateurs en vue de réglementer la production, de contrôler la violence et d'interdire le recours au travail des enfants. Les partenariats entre les secteurs public et privé, en plein essor, ont le potentiel voulu pour s'attaquer aux effets de la guerre sur les enfants.

69. Quoique les médias aient parfois des effets négatifs en véhiculant des images violentes ou des messages tendancieux, ils pourraient aisément avoir une influence positive, notamment en offrant aux enfants et aux jeunes la possibilité d'exprimer leurs idées et leurs opinions. Malgré la situation instable dans certaines régions de la Somalie, la radio y est bien implantée; d'ailleurs, l'un des groupes de discussion formés pour le présent examen a fonctionné grâce à une émission de radio animée par des jeunes.

### **Participation des enfants et des jeunes**

70. La participation des enfants est garantie par l'article 12 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Bien que les jeunes et les enfants touchés par les conflits se voient offrir de plus en plus de possibilités de participer à des activités, leur participation à la prise de décisions demeure limitée. Dans ses recherches menées dans le nord de l'Ouganda aux fins du présent examen, la Commission de femmes pour les femmes et enfants réfugiés a relevé différentes conceptions de la notion de participation, la plupart des intervenants humanitaires mettant l'accent sur les activités théâtrales ou sportives plutôt que sur la participation aux décisions.

71. La création de clubs et de groupes organisés est une forme de participation répandue. Dans la région de Gulu, dans le nord de l'Ouganda, plus de 200 groupes de jeunes enregistrés fournissent, malgré un financement irrégulier, des services sociaux et un soutien aux collectivités, notamment en matière de sensibilisation au VIH/sida et d'activités génératrices de revenus.

72. Lorsque les enfants ont accès à l'information, qu'ils sont membres d'organisations et qu'ils participent aux décisions qui les concernent, ils sont mieux à même de se protéger, de survivre et de s'épanouir. Les situations tant de conflit que d'après conflit sont souvent extrêmement politisées; il faudrait consacrer davantage d'efforts à comprendre ce qui motive les jeunes et à réagir d'une manière qui favorise leur participation et le changement sans violence.

### **Surveillance, communication de l'information et analyse**

73. Comme il a déjà été noté, le mécanisme de surveillance et de communication d'informations sur les enfants et les conflits armés créé en application de la résolution 1612 (2005) du Conseil de sécurité constitue une mesure cruciale permettant d'obtenir les informations dont le Conseil de sécurité a besoin pour agir. Le Représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés devrait continuer, en coopération avec l'UNICEF, à jouer un rôle de coordination à ce niveau. Cependant, les moyens disponibles au niveau opérationnel demeurant insuffisants, il faudrait que les organismes des Nations Unies et d'autres acteurs clefs disposent de ressources humaines et financières accrues. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour exploiter les divers systèmes de communication de l'information des missions de maintien de la paix, du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, de l'UNICEF, entre autres, ainsi que ceux des organisations de la société civile. De plus, il importe de veiller à ce que le mécanisme de surveillance et de communication de l'information serve plus efficacement à guider les programmes.

74. Au-delà du mécanisme prévu dans la résolution 1612 (2005), il faudrait renforcer l'analyse des données sur les enfants stockées dans différents systèmes de surveillance et de communication d'informations dans les pays touchés par les conflits. La collecte de données est généralement médiocre et insuffisamment ventilée selon la région géographique, l'âge et le sexe. Les systèmes nationaux de surveillance des services sanitaires, éducatifs et sociaux sont des éléments essentiels des systèmes d'information qu'il faudrait renforcer au profit des activités d'analyse. L'enquête en grappes à indicateurs multiples de l'UNICEF, réalisée tous les trois ans, est une bonne source de données statistiques sur la situation des enfants et pourrait être adaptée aux pays touchés par les conflits.

75. Un cadre et un système inclusif communs sont nécessaires pour mieux saisir la gamme de données qualitatives provenant de ces systèmes, en plus de la documentation courante, axée sur les incidents. Il est particulièrement nécessaire que l'UNICEF et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires jouent un rôle de chef de file des organisations en vue de recenser les initiatives et systèmes existants, de préciser les objectifs de la collecte de données, de concevoir un cadre mondial de surveillance, d'uniformiser les définitions et les indicateurs et de créer un système commun de gestion de l'information.

76. Il faudrait en outre que la recherche soit plus systématiquement adaptée aux besoins de ceux qui sont sur le terrain et permette de repérer des modèles prometteurs. Bien que les initiatives de recherche et les partenariats universitaires couvrant certaines questions soient en plein essor, les résultats sont insuffisamment rigoureux et comparatifs et ne permettent pas, en règle générale, de mesurer les effets à long terme.

### Capacités et financement

77. Les projets de renforcement des capacités visant à améliorer les soins et la protection fournis aux enfants touchés par les conflits se sont améliorés au cours des 10 dernières années. À titre d'exemple, la stratégie Action pour les droits de l'enfant est une initiative de formation interorganisations mise en œuvre dans le monde entier avec divers intervenants locaux, notamment la police et l'armée, les fonctionnaires et les enfants. Des lacunes persistent à tous les niveaux : il faut donc faire des efforts plus systématiques aux niveaux mondial et national pour améliorer la capacité de réaction rapide, l'analyse des lacunes, la création d'outils professionnels et la formation.

78. Depuis la réalisation de l'étude Machel, on a créé de nouveaux mécanismes de financement, notamment l'Initiative sur les pratiques à recommander aux donateurs de l'action humanitaire, le Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires (mécanisme subventionnaire) et les fonds humanitaires communs. Malgré les améliorations, les résultats sont rarement ventilés, ce qui permet difficilement de déterminer dans quelle mesure les pratiques de financement correspondent aux besoins des enfants. À eux seuls, les secours à court terme ne constituent pas une réponse appropriée ou efficace aux conflits; l'aide humanitaire continue d'être accordée pour des périodes allant parfois de trois à six mois seulement, alors qu'elle devrait apporter plus systématiquement les programmes durables dont les enfants ont besoin.

79. Les recherches effectuées aux fins du présent examen ont notamment porté sur une série d'appels globaux (2003-2006) pour 11 pays touchés par les conflits armés. Dans la plupart des plans d'action humanitaire communs, les enfants avaient été englobés dans les « groupes vulnérables », ce qui détournait l'attention de leurs besoins spécifiques. Les fonds destinés spécifiquement à des activités de protection des enfants représentaient en moyenne 22 % du montant total des contributions reçues pour des activités de protection à la suite de ces appels, dans une fourchette allant de 4 % pour la Somalie à 46 % pour le Libéria. Une analyse effectuée récemment par l'Alliance internationale Save the Children a indiqué que les États fragiles touchés par des conflits ont reçu moins du cinquième du montant total de l'aide allouée pour l'éducation entre 2003 et 2005, alors qu'ils avaient environ la moitié des enfants non scolarisés du monde entier. Les écarts entre les ressources allouées pour les enfants touchés par des conflits sont si énormes qu'il faut faire de toute évidence un bond de géant en matière de financement.

## V. Vers une intervention globale

*« Les ONG et l'ONU sont venues nous aider et nous soutenir.  
Maintenant, ils nous quittent tous, ce qui fait empirer la situation. »*

– Un enfant, Sri Lanka

80. Il incombe au premier chef aux États de respecter, protéger et réaliser les droits de l'enfant. Avec la collaboration des organismes des Nations Unies, des ONG et de la société civile, les États doivent :

- a) Donner accès à un ensemble complet de services de base de qualité;
- b) Mettre en place des systèmes de protection et d'aide;



c) Traiter des problèmes particuliers, tels que la réintégration des enfants dans leur communauté, la violence sexiste, la justice transitionnelle et la consolidation de la paix.

81. La santé, l'alimentation, l'éducation, l'eau et l'assainissement ainsi que le logement font partie des besoins quotidiens de chaque enfant. Depuis quelques années, on concilie mieux les principes humanitaires et de développement dans ces secteurs. Les services de base nécessitent d'appuyer les systèmes existants des gouvernements ou de la société civile et de s'aligner sur eux, même lorsque des fournisseurs non étatiques sont impliqués.

82. Lors d'un conflit, la nécessité de couvrir de vastes zones géographiques souvent peu sûres constitue un problème fréquent qui gêne la fourniture des services. L'infrastructure ainsi que le financement des dépenses de fonctionnement et de la formation des enseignants, des prestataires de soins de santé, des nutritionnistes, et autres, sont insuffisants. Ces difficultés sont aggravées par la réticence des donateurs à investir tant que les conflits se poursuivent. La fourniture de services de base aux enfants ne saurait être considérée comme un dividende de la paix; leur développement physique et psychologique ne peut attendre.

83. Sans déroger aux obligations découlant du droit international humanitaire, il faudrait, si nécessaire, encourager les parties aux conflits à se mobiliser et conclure des accords spéciaux afin d'assurer l'accès des enfants aux services. Les journées de « tranquillité » et les cessez-le-feu en Afghanistan, au Népal, en Ouganda et au Soudan démontrent que des négociations entre les parties peuvent faciliter les campagnes sanitaires. Ainsi, au Népal, la campagne nationale dite des « Enfants comme zone de paix » a permis d'empêcher la perturbation des activités scolaires dans quelques endroits.

84. Pour être accessibles, il est fondamental que les services de base soient d'un prix raisonnable, en particulier pour les plus pauvres et les plus vulnérables. Par exemple, la suppression des frais de scolarité a entraîné une forte augmentation des inscriptions dans plusieurs pays, y compris à l'issue d'un conflit. Les familles pauvres devraient toutefois bénéficier d'une aide pour des dépenses telles que l'achat de livres et vêtements d'écoliers. De même, il faudrait préconiser la gratuité des soins médicaux si le coût de ces derniers entravait l'accès des enfants à la santé, mais en s'assurant, moyennant des systèmes et contrôles précis, que les usagers ne soient pas forcés à acquitter des frais occultes qui remplaceraient les recettes produites précédemment par la non-gratuité des soins.

85. Lors des interventions d'urgence, la santé et la nutrition vont de pair car aucun de ces deux éléments n'est capable à lui seul de réduire la morbidité et la mortalité. Un ensemble limité de mesures ayant fait leurs preuves peut considérablement réduire la mortalité infantile grâce aux méthodes intégrées qui sont de plus en plus souvent utilisées, comme la distribution de vitamine A et de médicaments anthelminthiques au cours des campagnes de vaccination contre la rougeole et la polio. En outre, les approches communautaires prennent de l'ampleur : ainsi, les enfants souffrant de malnutrition aiguë sont soignés de plus en plus souvent à domicile avec des aliments thérapeutiques prêts à l'emploi, approche qui a permis d'obtenir des taux de guérison plus élevés au Darfour et au Tchad à un moindre coût. Bien que la santé de la procréation soit intégrée davantage dans les interventions humanitaires, il conviendrait de viser les adolescents de façon plus systématique.

86. L'étude Machel a recensé d'importantes lacunes des services d'éducation dans les pays touchés par un conflit, soulignant la nécessité d'assurer une certaine continuité tout au long du processus éducatif, des classes préscolaires à l'enseignement supérieur, en portant tout particulièrement l'accent sur l'enseignement secondaire. Au cours de la décennie écoulée, on a accordé un rang de priorité plus élevé à l'éducation des enfants affectés par un conflit, d'autant plus que l'on comprend mieux son importance en tant que mécanisme de protection. Le contenu de l'éducation et ses disparités pouvant cependant générer des conflits, il faut s'attacher à promouvoir la cohésion sociale par la qualité et l'équité. Des consultations menées auprès de jeunes continuent de confirmer que l'éducation figure parmi leurs priorités premières.

87. L'eau, l'assainissement, l'hygiène et le logement sont importants en tant que tels. Leur absence a des conséquences négatives évidentes sur les objectifs de santé, de nutrition et d'éducation. L'attention accordée à l'enseignement de l'hygiène au cours des dernières années a jeté les bases d'une participation des communautés, y compris les enfants.

### **Renforcement des systèmes de protection et d'appui**

88. Étant donné que les conflits affaiblissent les systèmes de protection, il est nécessaire d'aider les enfants afin de veiller à ce que leurs droits soient protégés. Les systèmes nationaux ou communautaires de protection de l'enfance et les réseaux communautaires, associés à des mécanismes de contrôle et de surveillance, jouent un rôle fondamental dans l'évaluation des risques auxquels les enfants doivent faire face, ainsi que dans la prévention et le traitement des violations. À cet égard, les comités de protection de l'enfant créés au Libéria et ailleurs sont des modèles utiles.

89. L'étude Machel a porté sur un autre problème important : la recherche et le regroupement familial des mineurs non accompagnés ou séparés de leur famille. Des progrès significatifs ont été faits à cet égard, y compris le renforcement de la coordination entre les intervenants, qui a abouti à l'adoption des principes directeurs interorganisations. À tous les stades d'une crise, la prévention de la séparation des enfants et les interventions palliatives restent des activités prioritaires.

90. Le consensus concernant les bonnes pratiques relatives au bien-être psychosocial et à la santé mentale des enfants constitue un progrès consécutif à l'étude Machel. Les directives du Comité permanent interorganisations suggèrent à cet égard une approche multisectorielle tenant compte de l'âge. Le renforcement des systèmes d'aide sociale, les périodes consacrées aux jeux et au développement et les services cliniques traitant des problèmes spécifiques fait partie des programmes prévus dans ce domaine. Il est apparu que les activités sportives, théâtrales et musicales contribuent fortement à donner aux enfants un sentiment de vie normale et régulière.

91. Les espaces de jeux sécurisés, parfois appelés aires de jeux sympas ou aires de jeux sûres pour enfants, qui ont vu le jour au cours de la dernière décennie, fournissent aux enfants un lieu sûr de jeu et d'apprentissage. Les activités préscolaires de développement menées dans ces espaces ont été positives pour les jeunes enfants et ceux qui s'en occupent, notamment dans les camps pour populations déplacées en Afghanistan, au Libéria et au Tchad. Ces espaces sécurisés utilisent des approches fort diverses et devraient être soumis à des normes plus claires.

92. La prévention du VIH et les soins médicaux, notamment les traitements antirétroviraux, commencent à mieux s'adapter aux besoins des populations touchées par un conflit. Le système d'enseignement devrait jouer un rôle central dans la sensibilisation au VIH/sida, la prévention et les soins dans les situations d'urgence, y compris des programmes de formation pratique élargie portant sur la nutrition, l'hygiène et d'autres techniques de survie. Malgré une diffusion limitée, des protocoles d'une trop grande complexité et la peur de la stigmatisation, les méthodes multisectorielles ont démontré leur intérêt pour les situations de conflit.

### **Traitement de problèmes particuliers**

93. Durant la préparation de cet examen stratégique, plusieurs questions transsectorielles ont été définies : la réintégration dans les communautés et les possibilités d'emploi offertes aux jeunes, les violences sexistes, l'exploitation et les abus sexuels, la justice et les processus de réconciliation. Bien que les méthodes utilisées commencent à faire l'objet d'un consensus, les mesures de mise en œuvre tardent, les fonds sont insuffisants et de nombreux problèmes sont dus à l'inertie liée à l'histoire et à certaines coutumes et traditions communautaires.

94. La réintégration est fréquemment considérée comme l'élément final du programme de désarmement, de démobilisation et de réintégration, alors qu'elle couvre, en réalité, un domaine beaucoup plus vaste. En ce qui concerne les enfants, elle dépasse les limites d'un programme classique de désarmement, démobilisation et réintégration. Elle a des objectifs vastes, qui varient en fonction de l'enfant concerné, tels que le développement de la confiance émotionnelle, la réconciliation avec la famille et la communauté, l'accès à l'éducation et l'acquisition de moyens de subsistance. Comme il est indiqué dans les Principes de Paris, la réintégration doit être globale et à long terme pour être efficace et contribuer à prévenir un nouveau recrutement des enfants soldats. L'approche communautaire, selon laquelle les familles et les communautés contribuent de façon déterminante à définir et fournir l'aide, est la plus efficace.

95. Trop souvent, les efforts de réintégration attirent maladroitement l'attention sur les anciens enfants soldats, ce qui perpétue leur stigmatisation. De même, fournir des prestations en espèces aux enfants qui retournent dans leur communauté peut être perçu comme une récompense de leur participation à des violences. Dans la mesure du possible, les efforts de réintégration devraient viser l'ensemble des enfants touchés plutôt que certains groupes. Ainsi, en République démocratique du Congo et en Sierra Leone, une approche judicieuse a consisté à fournir du matériel scolaire aux écoles acceptant des enfants démobilisés, ce qui a été bénéfique pour l'ensemble des élèves.

96. Les filles sont souvent stigmatisées, qu'elles aient été liées à des forces armées ou à des groupes armés ou qu'elles aient été victimes de violences sexuelles. Il est nécessaire d'empêcher que leur situation ne se dégrade et de leur donner accès, dans des conditions de confidentialité, aux services d'aide à la réintégration. Leurs besoins à long terme comprennent les soins de santé, et en particulier les soins de santé procréative, le traitement des fistules, l'accès à des services prophylactiques postexposition, l'aide juridique et le soutien psychosocial. Des centres fournissant une gamme complète de services et de soins (aide juridique, soutien psychosocial, services de soins de santé) aux victimes et à leur famille dans des conditions de sécurité et de confidentialité ont fait la preuve de leur efficacité. Afin de limiter les

risques d'exploitation et de violences sexuelles, il est fondamental de fournir aux jeunes filles des moyens de subsistance durables.

97. Les mécanismes locaux de justice et de réconciliation jouent un rôle croissant dans les stratégies de justice transitionnelle en s'appuyant sur les normes traditionnelles pour renforcer la protection des enfants au sein de leur communauté. Lors d'études menées en Sierra Leone aux fins du présent document, les acteurs locaux ont indiqué que les expériences de réconciliation les plus positives étaient celles qui reposaient sur une approche traditionnelle. Les enfants qui avaient été contraints de commettre des atrocités durant le conflit ont indiqué qu'ils avaient été acceptés au sein de leur communauté grâce à un dialogue fondé sur des processus traditionnels d'apaisement. La possibilité d'associer les enfants aux mécanismes traditionnels de justice et d'accroître leur rôle dans les processus de réconciliation communautaire devrait être examinée plus avant.

98. Les aides à la réintégration devraient être multisectorielles, sans que l'on néglige néanmoins de mettre spécialement l'accent sur l'éducation et les moyens de subsistance en fonction de l'âge des individus. La manière la plus efficace d'aider les enfants et les jeunes n'ayant pas fini leurs études est de leur permettre d'entrer ou de retourner à l'école, mais d'autres possibilités doivent aussi leur être fournies. Des cours d'enseignement primaire accéléré, comme ceux mis en place en Afghanistan, au Libéria, en Sierra Leone et dans le Sud-Soudan, peuvent jouer un rôle important. Afin d'avoir accès à l'éducation et à des moyens de subsistance, les jeunes filles mères doivent bénéficier de facilités particulières, telles que la garde de leurs enfants.

99. La question de la réintégration comprend celle de la situation que les jeunes trouvent à leur retour, marquée généralement par la pauvreté et une économie de subsistance. La plupart des programmes de formation produisent des coiffeurs, des tailleurs ou des menuisiers en trop grand nombre pour le marché du travail, même si des études ont montré que ces formations avaient des effets positifs considérables dus à l'acquisition d'une nouvelle identité et d'une certaine estime de soi. Il est essentiel d'aider les enfants et les jeunes à assurer leur subsistance, mais le relèvement économique global et des investissements qui permettent la survie des petites entreprises sont également indispensables. Les aspects des programmes de réintégration touchant l'éducation et les moyens de subsistance nécessitent une augmentation des investissements et l'identification de modèles efficaces.

### **Prévention des conflits et consolidation de la paix**

100. L'une des manières les plus efficaces de protéger les droits de l'enfant est de prévenir les conflits et de promouvoir la paix et la réconciliation. Il faudrait notamment faire en sorte que les questions ayant trait à l'enfance soient prises en compte et intégrées dans tous les processus de prévention des conflits et de consolidation de la paix. Cela suppose une participation systématique des enfants, une prise en compte de leurs préoccupations à titre prioritaire et l'inclusion de dispositions spécifiques les concernant dans les processus et accords de paix. Par exemple, en Indonésie, le Parlement des enfants maluku a permis un rapprochement entre musulmans et chrétiens, servant ainsi de modèle aux négociateurs de paix adultes.

101. Les activités de prévention des conflits devraient tenir compte des enfants et les plans d'intervention d'urgence et les systèmes d'alerte rapide devraient inclure

les préoccupations des enfants dans leurs stratégies et indicateurs. On citera l'exemple de la campagne intitulée « La réduction des risques liés aux catastrophes commence à l'école », menée dans le cadre de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes. Il importe de préparer les prestataires de services aux situations d'urgence afin qu'ils soient en mesure, en dépit de crises répétées, de satisfaire aux besoins des enfants et des jeunes.

## **VI. Pour l'avenir : un ensemble de recommandations**

**102. La façon la plus efficace de protéger les droits des enfants est de prévenir les conflits et de promouvoir la paix. À cette fin, le présent rapport propose un ensemble de recommandations et préconise un examen de leur mise en œuvre dans les cinq ans à venir.**

### **A. Parvenir à une mise en œuvre universelle des normes internationales et mettre un terme à l'impunité**

#### **Recommandation 1**

**103. Parvenir au respect universel des normes internationales :**

a) **Les États Membres doivent reconnaître les normes internationales existantes et s'acquitter des obligations qui en découlent en accélérant leur réforme législative et en les appliquant et en les suivant de façon systématique;**

b) **Les États Membres et les organismes des Nations Unies devraient envisager la mise au point d'autres instruments juridiques et mécanismes permettant de s'assurer que ces normes sont bien respectées;**

c) **Tous les États Membres et autres parties prenantes devraient adopter des directives renforçant la protection des enfants et veiller à leur mise en œuvre systématique.**

#### **Recommandation 2**

**104. Mettre un terme à l'impunité pour ce qui est des violations des droits des enfants :**

a) **Les États Membres doivent s'assurer que les crimes contre les enfants commis dans le cadre de conflits armés font l'objet d'enquêtes systématiques menées dans les délais voulus, et que des poursuites sont engagées rapidement et en toutes circonstances contre les responsables de ces crimes et fournir une assistance aux victimes;**

b) **Les États Membres devraient prendre des mesures ciblées et, notamment, le cas échéant, des sanctions contre les individus et parties aux conflits et autres entités, y compris le secteur privé, relevant de leur juridiction qui se rendent coupables régulièrement de violations graves des droits des enfants touchés par des conflits armés ou en sont complices;**

c) **Pour protéger les enfants, l'ONU devrait, en tant que de besoin, engager un dialogue avec les parties aux conflits, y compris les acteurs non**

étatiques, et mettre au point des systèmes permettant de demander des comptes à ces derniers.

### **Recommandation 3**

105. **Faire de la sécurité des enfants une priorité :**

a) Pour toutes les questions liées à la sécurité, les parties au conflit devraient se souvenir que les droits de l'enfant sont intangibles et s'assurer que les enfants ne sont pas confrontés à la mort, aux accidents, au danger, aux arrestations arbitraires et à la détention, à la torture et autres traitements cruels, inhumains et dégradants;

b) Toutes les parties à des conflits doivent s'assurer que tous les enfants ont accès dans de bonnes conditions de sécurité et sans entrave à l'aide humanitaire, en collaboration avec les organisations humanitaires;

c) Les États Membres devraient s'acquitter des engagements pris au titre du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects aux niveaux national, régional et mondial. Il leur faudrait appliquer les instruments juridiques qui existent concernant le problème des mines terrestres et des restes explosifs de guerre et mettre au point un instrument juridiquement contraignant sur les munitions en grappe.

### **Recommandation 4**

106. **Renforcer le suivi et l'établissement des rapports :**

a) Les États Membres, les organismes des Nations Unies et les ONG doivent créer un système intégré avec un cadre commun comprenant des indicateurs convenus et des dispositions concernant la ventilation des données en vue du recueil, de la vérification, de l'analyse et de la diffusion des informations dans les délais voulus sur l'ensemble des impacts sur les enfants et les violations de leurs droits et accroître les ressources humaines et financières nécessaires à cet égard;

b) S'agissant de la résolution 1612 (2005) du Conseil de sécurité, les capacités des organismes des Nations Unies chargés de mettre en œuvre le mécanisme établi devraient être renforcées en tant que de besoin, tant au niveau local qu'au niveau du Siège.

### **Recommandation 5**

107. **Promouvoir la justice pour les enfants :**

a) Les États Membres devraient reconnaître les normes et directives internationales concernant la justice pour mineurs et s'assurer que leur législation et leurs systèmes nationaux traitent tous les mineurs d'une façon qui tienne compte de leur vulnérabilité particulière, notamment en assurant leur accès à l'aide judiciaire, en faisant porter les efforts sur la réinsertion et la réintégration et le problème du recours à des moyens extrajudiciaires, en n'utilisant la détention qu'en dernier recours et en séparant les mineurs des adultes;

b) Les États Membres devraient promouvoir l'état de droit en assurant l'accès des enfants à la justice et en identifiant les obstacles rencontrés par les enfants dans le cadre de leur système juridique et en y remédiant;

c) Les États Membres devraient créer des mécanismes adaptés aux enfants afin de promouvoir la participation et la protection des enfants dans tous les systèmes judiciaires, notamment les processus de justice transitionnelle.

## **B. Subvenir aux besoins des enfants touchés par les conflits armés et les protéger**

### **Recommandation 6**

108. Assurer l'accès aux services de base :

a) Les États Membres doivent assurer la continuité d'un ensemble intégré de services de base comprenant l'éducation, la santé, la nutrition, l'approvisionnement en eau et l'assainissement, la lutte contre le VIH/sida, la santé de la procréation, le soutien psychosocial et les services sociaux; il leur faut veiller à ce que ces services soient disponibles et que tout ce qui fait obstacle à leur accès soit supprimé, y compris au niveau des coûts;

b) Les entités des Nations Unies, les ONG et les donateurs doivent s'assurer que le soutien qu'ils apportent aux services de base s'aligne sur les systèmes gouvernementaux, même si la prestation de ces services est le fait d'organismes non étatiques, et est maintenu pendant toutes les phases du conflit.

### **Recommandation 7**

109. Appuyer des stratégies de réintégration générales :

a) Les parties prenantes devraient faire en sorte que les stratégies et activités de libération et de réintégration sont conformes aux Principes de Paris et aux normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration et concernent notamment les garçons et les filles touchés par un conflit;

b) Ces stratégies doivent assurer la durabilité à long terme et l'adoption d'approches communautaires, l'accent étant mis sur l'éducation et l'appui à l'attention de moyens de subsistance, notamment l'élaboration de stratégies d'emploi destinées à la jeunesse et à la réalisation d'analyses de marché; une attention toute particulière devrait être accordée aux filles, notamment en leur assurant un accès confidentiel aux services d'appui à la réintégration afin d'atténuer la stigmatisation.

### **Recommandation 8**

110. Mettre un terme à la violence sexiste :

a) Les États Membres devraient donner la priorité à la protection des enfants contre la violence sexiste en adoptant une législation nationale appropriée et en veillant à ce que ces crimes fassent systématiquement l'objet d'enquête dans les délais voulus et que des poursuites soient engagées

rapidement et en toute circonstance contre les auteurs de ces crimes, conformément aux souhaits des survivants;

b) Toutes les parties prenantes doivent accorder une attention particulière aux besoins spécifiques des jeunes survivants, qui ne sont pas les mêmes que ceux des femmes, et s'assurer que des ressources adéquates sont investies dans les campagnes de sensibilisation des communautés et les initiatives pédagogiques destinées aux jeunes garçons et aux hommes;

c) Outre qu'elles devraient, dans le cadre de la stratégie visant à prévenir l'exploitation et les violences sexuelles, s'attaquer au comportement de ceux qui commettent ces crimes, toutes les parties prenantes devraient faire des mesures d'appui à l'obtention des moyens de subsistance des femmes et des fillettes une priorité;

d) Les États Membres, en particulier les pays qui fournissent des contingents, et les organismes des Nations Unies devraient redoubler d'efforts pour s'assurer que des systèmes stricts permettant d'enquêter rapidement sur les allégations de mauvais traitements sont en place, notamment en suivant la voie de la formation systématique, en se dotant de capacités d'enquête spécialisées, en durcissant les sanctions contre les coupables, en mettant en place des mécanismes de renvoi aux entités et individus chargés de la protection de l'enfance et en adoptant et mettant en œuvre une politique globale adaptée aux enfants concernant l'assistance et l'appui aux victimes.

### **C. Renforcer les capacités, les connaissances et les partenariats**

#### **Recommandation 9**

111. Améliorer les capacités et les connaissances permettant de subvenir aux besoins des enfants et de les protéger comme il convient :

Pour remédier aux lacunes en matière de savoir-faire et d'apprentissage, les États Membres et autres parties prenantes devraient investir davantage dans le renforcement et le développement des capacités internationales et nationales, tous secteurs confondus, et dans l'acquisition et la gestion des connaissances. Les travaux de recherche devraient s'harmoniser davantage avec les besoins sur le terrain et être dûment étayés, diffusés et appliqués.

#### **Recommandation 10**

112. Assurer la complémentarité entre les principaux acteurs et tenir compte des questions relatives aux enfants touchés par les conflits armés :

a) Toutes les parties prenantes, notamment les organismes des Nations Unies, les donateurs et les ONG, doivent continuer de renforcer la complémentarité et la coopération entre mandats se recoupant. Il convient d'établir des critères afin d'améliorer la prise en compte des questions relatives aux enfants touchés par les conflits armés dans les politiques, priorités et programmes des organismes des Nations Unies et les processus institutionnels;



b) Les travaux du Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général pour la protection des enfants en période de conflit armé ont montré qu'il était nécessaire qu'un représentant spécial de haut niveau se fasse le défenseur des enfants touchés par des conflits armés. Le rôle joué par la Représentante spéciale devrait renforcer celui des États Membres eux-mêmes et compléter les efforts déployés par des partenaires du système des Nations Unies tels que l'UNICEF, les missions de maintien de la paix et les missions politiques, les responsables sur le terrain et autres personnes et entités s'occupant de la protection de l'enfance.

#### **Recommandation 11**

113. Concrétiser l'engagement des organismes régionaux :

a) Les organismes régionaux et intergouvernementaux doivent aborder de façon plus dynamique les problèmes liés aux enfants touchés par les conflits armés, en créant un mécanisme de sensibilisation de haut niveau, en mettant au point des plans d'action permettant de donner suite aux déclarations et en renforçant les capacités des experts des droits de l'enfant au sein de leur secrétariat;

b) Les organismes intergouvernementaux régionaux devraient s'assurer que les questions relatives aux enfants touchés par les conflits armés sont prises en compte dans leurs activités de rétablissement, de maintien et de consolidation de la paix, avec l'appui de l'Organisation des Nations Unies, le cas échéant.

#### **Recommandation 12**

114. S'assurer que le financement disponible est à la hauteur des besoins des enfants et des priorités en la matière :

a) Les donateurs devraient assurer, individuellement et collectivement, leur financement pluriannuel souple et thématique fourni à l'avance, conformément, entre autres, aux principes de l'Initiative sur les pratiques à recommander aux donateurs de l'action humanitaire. Les donateurs devraient faire de la programmation axée sur l'enfant une priorité et tenir compte de la nécessité d'adopter une approche à long terme;

b) Dans les appels lancés concernant des situations d'urgence liées à des conflits et la reconstruction au lendemain des conflits, les entités des Nations Unies, les gouvernements et les ONG devraient définir clairement les objectifs concernant les enfants et les besoins en les ventilant.

### **D. Prévenir les conflits et consolider la paix**

#### **Recommandation 13**

115. Consolider le rôle des missions de maintien de la paix des Nations Unies dans la protection de l'enfance :

a) Le Conseil de sécurité devrait continuer à faire figurer des dispositions relatives à la protection de l'enfance dans les mandats des opérations de maintien de la paix;

b) Le Secrétaire général devrait s'assurer que les besoins en conseillers à la protection de l'enfance et le rôle de ces conseillers sont évalués lors de la mise au point des mandats de maintien de la paix de façon à ce que des partenariats efficaces soient établis avec d'autres acteurs clefs titulaires de mandats de protection.

#### **Recommandation 14**

116. Accroître la participation des enfants et des jeunes et renforcer l'appui apporté à ces derniers :

a) Les États Membres devraient avoir davantage à cœur de lever les obstacles à la participation des jeunes à la prise de décisions et promouvoir activement leur contribution à la gouvernance aux niveaux national et local, aux processus de paix et aux processus portant sur la justice, la vérité et la réconciliation;

b) Les investissements techniques et financiers devraient augmenter et permettre de soutenir tout particulièrement les organisations et centres de jeunes et les activités de la jeunesse, l'enseignement secondaire et supérieur, les programmes assurant des moyens de subsistance et les possibilités d'assumer des fonctions de responsabilité.

#### **Recommandation 15**

117. Intégrer les droits de l'enfant dans les activités de rétablissement et de consolidation de la paix et de prévention :

a) Tous les processus de rétablissement et de maintien de la paix devraient tenir compte des enfants; il conviendrait notamment d'inclure des dispositions les concernant dans les accords de paix, de faire participer les enfants à ces processus et d'établir des priorités pour les ressources données;

b) Les États Membres, les entités des Nations Unies et les organes régionaux intergouvernementaux sont instamment priés de mettre au point des méthodes préventives notamment, entre autres, des systèmes d'alerte rapide et des mécanismes communautaires de règlement des conflits et de réconciliation;

c) Les organismes du secteur privé doivent être conscients des incidences que leurs activités et investissements ont sur les enfants des pays touchés par un conflit et prendre les mesures qui s'imposent, notamment en réglementant le commerce et en s'associant à des initiatives de responsabilisation des entreprises.