



CONSEIL DE L'UNION
EUROPÉENNE

FR

Conclusions du Conseil sur la promotion et la protection des droits de l'enfant dans le cadre de l'action extérieure de l'Union européenne - dimension du développement et dimension humanitaire

*2870ème session du Conseil RELATIONS EXTERIEURES
Bruxelles, les 26 et 27 mai 2008*

Le Conseil a adopté les conclusions suivantes:

- "1. Promouvoir et protéger les droits de l'enfant au moyen de son action extérieure est l'un des aspects de l'engagement pris par l'UE de promouvoir les droits de l'homme en utilisant tous les instruments disponibles.
2. Le Conseil a établi un cadre pour une approche globale de l'UE à l'égard de la protection et de la promotion des droits de l'enfant dans les pays tiers: les orientations de l'UE pour la promotion et la protection des droits de l'enfant et les orientations de l'UE sur les enfants face aux conflits armés. Ce cadre tient également compte de la pleine mise en œuvre du programme d'action du Caire et du programme d'action de Pékin, qui contiennent tous deux des dispositions relatives aux droits de l'enfant et de l'adolescent. Les orientations de l'UE pour la promotion et la protection des droits de l'enfant exposent les priorités et les objectifs de l'action de l'UE, ainsi que ses instruments opérationnels, et donnent des précisions sur la mise en œuvre, le suivi, l'établissement de rapports et l'évaluation. Elles présentent une vision globale et universellement applicable des droits de l'enfant, plaident en faveur de la prise en compte de la question des droits de l'enfant dans toutes les politiques et actions de l'UE, et constituent la base du respect, de la promotion, de la protection et de la concrétisation des droits de l'enfant dans le monde. Les relations que l'UE entretient avec les différentes régions géographiques ainsi qu'avec les organisations internationales et régionales impliquent aussi des engagements relatifs aux enfants.

P R E S S E

3. Par conséquent, le Conseil affirme l'importance que revêt une approche globale et intégrée de la promotion et de la protection des droits de l'enfant, fondée sur les droits de l'homme, tels qu'ils ont été consacrés par la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant et ses deux protocoles facultatifs, englobant tous les domaines de l'action extérieure de l'UE. L'UE entend examiner activement comment elle peut réaliser au mieux cet objectif en utilisant les instruments qui sont disponibles dans chacune des différentes formes que revêtent le dialogue politique entre l'UE et ses États membres et les pays tiers, les négociations commerciales, la coopération au développement, l'aide humanitaire et l'action dans les enceintes internationales. À cet égard, le Conseil se félicite de la communication de la Commission intitulée "Une place à part pour les enfants dans l'action extérieure de l'UE", ainsi que des documents de travail qui y sont joints.
4. Le Conseil souligne qu'il est déterminé à soutenir la lutte contre toute forme de travail des enfants. Il insiste également pour que les négociations menées par la CE et les accords conclus par l'UE avec des pays tiers promeuvent la ratification et le respect des conventions de l'OIT sur le travail des enfants et contribuent à l'élimination de toute forme de travail des enfants. Le Conseil souligne l'importance d'un dialogue avec les partenaires sur les questions de travail des enfants, et il invite la Commission à analyser les effets des mesures positives d'incitation appliquées à la vente de produits fabriqués sans recourir au travail des enfants et à examiner et à rendre compte d'éventuelles mesures supplémentaires, y compris liées au commerce, concernant des produits ayant été élaborés en recourant aux pires formes de travail des enfants, dans le respect des obligations imposées par l'OMC. La Commission est également invitée à examiner comment la responsabilité sociale des entreprises, les codes de conduite éthique et d'autres actions peuvent aider à garantir la transparence, y compris en informant les consommateurs sur la manière dont les produits sont fabriqués.
5. Le consensus européen pour le développement intègre les droits de l'enfant dans les activités en faveur du développement menées au titre du programme des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et les dimensions économique, sociale et environnementale de l'éradication de la pauvreté dans le cadre du développement durable. Le consensus européen sur l'aide humanitaire souligne l'attention particulière qui doit être accordée aux enfants vulnérables pour répondre à leurs besoins. Le Conseil a décidé de fournir d'autres orientations sur des engagements spécifiques liés à la dimension humanitaire et à la dimension du développement.

La dimension du développement

6. Le Conseil est convaincu que la coopération au développement apporte une contribution essentielle à la promotion et à la protection des droits de l'enfant, au sein du cadre global défini dans les orientations de l'UE susvisées. Les droits de l'enfant peuvent être promus et protégés à travers la coopération au développement par:
 - des mesures spécifiques et certains domaines de mobilisation maximale;
 - leur réelle prise en compte dans l'ensemble des programmes et dans le dialogue en la matière.
7. Il conviendrait de fixer pour objectif, en accordant l'attention nécessaire à la cohérence de l'action au service du développement et au code de conduite de l'UE sur la complémentarité et la division du travail, de garantir une réelle complémentarité entre les différents moyens d'action et instruments financiers de l'UE.

8. Le Conseil note que la spécificité de la situation des enfants, garçons ou filles, dans chaque pays, sous-région ou région exige que chaque circonstance soit analysée individuellement pour déterminer quel est, parmi l'arsenal des instruments possibles, celui qui permettra à l'UE de mener l'action la plus appropriée et la plus adaptée à la situation des enfants concernés, l'accent étant tout particulièrement mis sur les filles. Les instruments communautaires qui revêtent une importance particulière, si l'on veut mieux tenir compte des enfants dans le cadre d'une approche par pays et thématique, sont le programme thématique "Investir dans les ressources humaines" et l'instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde.
9. Les actions de l'UE dans le domaine des droits de l'enfant devraient également donner lieu à des synergies avec les efforts déployés par les Nations unies en général, en particulier l'UNICEF, les mécanismes de défense des droits de l'homme des Nations unies, y compris les procédures spéciales et les organes conventionnels, et plus particulièrement le Comité des droits de l'enfant.
10. Le Conseil rappelle par ailleurs l'importance que revêt le dialogue politique avec les pays partenaires. Le dialogue avec toutes les parties intéressées, comme la société civile (y compris les organisations de jeunesse), les autorités locales et le secteur privé, est également important, en particulier dans les situations de fragilité où les gouvernements centraux et les institutions concernées n'ont pas la capacité ou la volonté de protéger et de promouvoir les droits de l'enfant.

Éradication de la pauvreté et objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)

11. La volonté de l'UE de voir la pauvreté éradiquée dans le cadre du développement durable et d'atteindre les buts fixés par les OMD demeure entière. La plupart des OMD sont étroitement associés aux droits, au bien-être et à l'épanouissement des enfants. Par conséquent, la promotion et la protection des droits des enfants, ainsi que la satisfaction de leurs besoins, sont essentielles pour atteindre les OMD et un développement durable.
12. L'UE rappelle que des progrès plus substantiels doivent être réalisés pour atteindre les OMD, dont la plupart sont loin d'être concrétisés en ce qui concerne les enfants, en particulier - mais pas seulement - en Afrique subsaharienne. Par conséquent, le Conseil souligne que l'UE devrait exploiter pleinement les mesures de coopération au développement et d'éradication de la pauvreté afin de s'attaquer aux causes profondes de la pauvreté et ainsi s'occuper des droits et des besoins des enfants.
13. Conformément aux principes d'appropriation et de partenariat énoncés dans la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, les efforts déployés par l'UE dans le domaine du développement devraient être axés sur le renforcement des systèmes et des capacités propres des pays partenaires pour fournir des services de base sans discrimination, notamment:
 - l'enregistrement universel des naissances;
 - l'accès à une eau potable sûre, des systèmes d'évacuation des eaux usées et des déchets, une alimentation adéquate et des logements;
 - l'accès universel et gratuit aux services de santé de base;
 - la protection contre la violence et l'exploitation, notamment le travail des enfants;
 - l'accès universel, gratuit et obligatoire à l'enseignement primaire;

- l'accès aux services de santé et d'éducation en matière de sexualité et de procréation;
- la mise en place de programmes appropriés en matière de formation professionnelle et de développement des compétences;
- les possibilités de trouver un emploi productif et un travail décent après avoir atteint l'âge minimum pour pouvoir travailler.

Il est possible d'orienter et de pérenniser le renforcement des capacités en consolidant les systèmes de protection de l'enfant et les réseaux fondés sur les communautés.

La dimension humanitaire

14. Le Conseil souligne que, du fait qu'ils sont particulièrement vulnérables, les enfants sont touchés dans une mesure disproportionnée par les crises humanitaires, que celles-ci soient causées par l'homme ou qu'elles résultent de causes naturelles, notamment les changements climatiques. En temps de crise, le risque est également plus grand de voir les enfants être victimes de différentes formes de violation des droits de l'homme, comme le recrutement par des forces ou des groupes armés, l'exploitation sexuelle, la violence domestique, le travail forcé, la traite des êtres humains et les traumatismes physiques (y compris la malnutrition) et psychologiques. Les enfants peuvent aussi être séparés de leur famille. Les filles vivant dans des zones de conflit ou des camps de personnes déplacées ou de réfugiés sont particulièrement exposées au viol, à différentes formes d'autres violences sexuelles, au VIH/SIDA, à d'autres sévices et à leurs conséquences.
15. Face à ce type de situations, il est nécessaire d'intervenir rapidement et de manière efficace afin de répondre aux besoins vitaux, tout en mettant en place les conditions et les liens nécessaires pour les actions de développement à plus long terme et l'accès aux services de base. Il faut en outre tenir compte des besoins des enfants, différenciés selon le sexe, l'âge et la situation, à tous les stades d'une intervention humanitaire, y compris la préparation et l'élaboration d'un plan d'intervention en cas d'urgence.
16. Dans ce contexte, l'UE accordera une attention particulière aux besoins des enfants, conformément au Consensus européen sur l'aide humanitaire. Le Conseil met en avant la nécessité de prendre spécialement en considération les trois aspects suivants, spécifiquement liés aux enfants, lors d'une situation de crise ou d'urgence et salue l'approche de la Commission à cet égard:
 - les enfants séparés de leur famille et les enfants non accompagnés, notamment les mesures visant à empêcher la séparation, à rétablir les liens familiaux et à venir en aide aux orphelins et aux enfants vulnérables touchés par le VIH/SIDA;
 - les enfants enrôlés dans des forces ou des groupes armés, conformément aux engagements et aux principes de Paris de 2007, en particulier en vue d'empêcher leur recrutement et de faire en sorte qu'ils soient libérés sans conditions et réintégrés, en accordant une attention particulière aux filles;
 - l'éducation des enfants dans des situations d'urgence, notamment au moyen des mesures suivantes: i) promouvoir les activités éducatives en tant qu'instrument de protection de l'enfant et faire de l'école un lieu de sensibilisation et de prévention; ii) s'attaquer aux difficultés particulières liées à l'éducation dans les camps de réfugiés et au retour dans les pays ou les communautés d'origine.

Attribuer une place plus importante aux droits de l'enfant

17. Le Conseil estime que les droits de l'enfant ne devraient pas seulement être promus par des mesures spécifiques, comme celles exposées ci-dessus, mais aussi par leur prise en compte effective dans tous les instruments dont l'UE dispose en matière de coopération au développement, en particulier dans le cadre de chacun des programmes et stratégies par pays et par région. Cette prise en compte revêt une importance particulière en termes de soutien budgétaire en général, ainsi que dans des secteurs essentiels, notamment le secteur social (en particulier la santé, l'éducation et la protection sociale pour tous les enfants), le développement rural (en particulier la sécurité alimentaire et l'accès à une eau sûre) et la gouvernance.
18. Le Conseil rappelle que, selon la Convention relative aux droits de l'enfant, les enfants sont avant tout considérés comme des titulaires de droits et des acteurs constructifs. Cela devrait se traduire dans les processus de développement, de démocratisation et de consolidation de la paix: les enfants devraient faire l'objet d'un soutien particulier afin de valoriser tout leur potentiel en tant qu'acteurs du changement, y compris leur aptitude à participer et à exprimer leurs opinions. L'autonomisation et la participation des enfants tout au long du cycle d'un programme, aux niveaux local et national, ainsi que le rôle joué par les familles à cet égard, devraient être renforcés. Il convient de tenir également compte du lien étroit qui existe entre les droits des enfants et ceux de leurs mères. En définitive, nous devons absolument améliorer la situation des enfants si nous voulons prévenir la fragilité des États et assurer un développement durable à long terme, la cohésion sociale, la stabilité et la sécurité humaine aux niveaux national, régional et mondial.
19. Par conséquent, l'UE devrait attacher une attention particulière aux droits et aux besoins de l'enfant dans ses programmations, en se fondant sur la production et l'analyse de données ventilées selon l'âge et le sexe afin que les dispositions stratégiques, législatives et budgétaires tiennent compte des enfants.
20. Le Conseil salue la mise au point d'une boîte à outils relative aux droits de l'enfant, qui a pour vocation de renforcer les capacités avec les pays partenaires, les donateurs et d'autres parties prenantes afin d'élaborer une approche des droits de l'enfant applicable à l'ensemble de leurs travaux - stratégie, législation, programmation, budget, prise en compte effective et participation des enfants - au moyen d'évaluations, de lignes directrices, de séminaires, d'orientations concernant les indicateurs et la participation des enfants.

Groupes vulnérables d'enfants

21. S'il est vrai que tous les enfants doivent avant tout être considérés comme des titulaires de droits et des acteurs, le Conseil est conscient que différents groupes de filles et de garçons sont particulièrement vulnérables à toutes les formes de violence et d'exploitation (notamment la violence et l'exploitation sexuelles, la traite des êtres humains, l'invocation d'infractions à la loi, le travail des enfants) ou qu'ils sont susceptibles d'être confrontés à des situations de crise particulières aggravant leur vulnérabilité.
22. Le Conseil estime qu'il y a lieu de porter une attention spéciale aux droits et aux besoins spécifiques des garçons et des filles ainsi qu'aux groupes d'enfants particulièrement vulnérables, notamment les enfants appartenant à des minorités ethniques, les enfants migrants, les enfants déplacés ou réfugiés, les enfants touchés par des conflits armés, les orphelins, les enfants séparés de leur famille ou non accompagnés, les enfants vivant dans une

pauvreté extrême, les enfants vivant dans la rue, les enfants touchés par le VIH/SIDA, les enfants handicapés et les enfants indigènes. Le Conseil souligne qu'il convient, dans toute la mesure du possible, de veiller à la participation de ces groupes afin que leurs droits et leurs besoins puissent être pris en considération et soutenus de façon adéquate et qu'ils puissent se prendre en charge selon des modalités adaptées à leur situation et leurs capacités particulières. Des mesures préventives, comme l'apprentissage des compétences pour la vie, devraient être combinées à l'aide fournie aux enfants victimes, de manière à assurer leur réhabilitation, leur rétablissement et leur inclusion sociale à long terme, ce qui nécessite impérativement une approche soucieuse d'équité entre les sexes.

23. Étant donné que les filles et les garçons ont des besoins différents, et que les petites filles sont particulièrement vulnérables, il convient de prendre en compte la notion d'égalité entre les sexes dans l'ensemble des actions extérieures de l'UE ayant trait aux enfants. Ces mesures devraient mettre l'accent sur la santé et les droits en matière de sexualité et de procréation, dans le cadre des positions établies de l'UE, notamment afin de lutter contre les pratiques et les coutumes traditionnelles préjudiciables, comme les mariages précoces ou forcés et les pratiques de mutilation génitale féminine ou d'excision.
24. Le Conseil met spécialement l'accent sur la situation particulière des enfants touchés par les conflits armés. Un cadre normatif et stratégique solide définissant l'action commune de l'UE a été mis en place pour faire face aux violations des droits de l'enfant dans le cadre des conflits armés et des situations après un conflit. Dans ce contexte, le Conseil rappelle les orientations de l'UE sur les enfants face aux conflits armés (2003) et la stratégie de mise en œuvre de ces orientations, ainsi que la liste récapitulative de l'UE en vue de la prise en compte, dans les opérations PESD, de la protection des enfants touchés par les conflits armés (2006). Il s'agit notamment de prendre davantage en compte cet aspect dans la PESC et la PESD, y compris les opérations, notamment celles liées au désarmement, à la démobilisation et à la réintégration ainsi qu'à la réforme du secteur de la sécurité.
25. L'UE a la ferme volonté de renforcer encore son engagement en ce qui concerne la question des enfants touchés par les conflits armés. Le défi le plus important pour l'UE est la mise en œuvre stratégique et globale des engagements aux niveaux national et régional. À cette fin, le Conseil souligne qu'il faut d'urgence i) combler l'écart existant entre les engagements et leur mise en œuvre en ce qui concerne les programmes et projets en matière de développement et d'aide humanitaire, ii) maintenir le soutien pendant la transition entre les opérations d'aide humanitaire et les activités de coopération au développement, iii) éviter les chevauchements dans les domaines d'intervention au niveau national et iv) adopter, autant que faire se peut, des approches fondées sur les communautés.
26. Le Conseil souligne l'importance que revêtent les instruments existants, notamment les mécanismes d'alerte précoce et l'adoption de démarches tenant compte des situations de conflit. Il insiste également sur la nécessité d'accorder une attention particulière au recrutement des enfants, à la situation de leurs familles et de leurs communautés et à la mise en place de systèmes de protection. La contribution de la société civile est déterminante à cet égard.
27. Il importe en outre de veiller à ce que les droits et les besoins des filles et des garçons touchés par les conflits armés soient dûment pris en compte, notamment en assouplissant les instruments et procédures financiers afin d'apporter une réponse rapide dans le cadre des programmes destinés à faire face à cette situation.

28. Le Conseil souligne par ailleurs qu'il est important de faire mieux connaître la nature et l'ampleur des questions liées aux enfants touchés par les conflits armés, notamment les besoins particuliers des filles, afin d'améliorer les connaissances et les compétences techniques sur ces questions à l'échelle de l'UE et au niveau national et d'échanger ou de rassembler conjointement des informations, notamment en ce qui concerne la collecte des données.
29. Le Conseil souligne également qu'il importe d'enquêter sur toutes les personnes qui ont illégalement recruté des enfants dans des groupes ou des forces armées ou qui les ont fait participer activement à des situations de conflit, et de poursuivre et sanctionner ces personnes, de manière à ce que tout soit fait pour mettre fin à la culture de l'impunité.

Liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement

30. Le Conseil rappelle que ce sont les autorités nationales des pays touchés par une crise humanitaire qui restent responsables au premier chef de la protection de leurs populations, y compris des enfants.
31. Le Conseil rappelle qu'il importe de lier systématiquement l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement dans tous les domaines d'intervention. Dans cet ordre d'idées, l'éducation dans les situations d'urgence devrait être intégrée le plus rapidement possible dans les actions globales menées à plus long terme. De même, la fourniture de services adéquats de santé et d'alimentation pour les enfants devrait être assurée tant dans l'urgence qu'à long terme. La libération sans conditions et la réintégration des enfants qui ont été enrôlés dans des forces ou des groupes armés comportent également un aspect important en termes d'aide d'urgence, de réhabilitation et de développement, pour lequel il convient de tenir compte des différences de besoins entre les filles et les garçons.

Assurer la suite du processus et le suivi

32. L'UE dans son ensemble doit veiller à ce que les mesures qu'elle adopte à l'égard des droits et des besoins de l'enfant, qu'il s'agisse de mesures spécifiques et de domaines de mobilisation maximale particuliers ou d'une prise en compte effective de cet aspect dans les programmes et projets, soient globales et élaborées de façon adéquate, conformément aux orientations susmentionnées de l'UE et aux présentes conclusions. Le Conseil insiste sur la nécessité de créer des partenariats solides avec les organes des Nations unies, en particulier l'UNICEF, ainsi qu'avec d'autres partenaires, notamment l'Initiative de mise en œuvre accélérée de l'éducation pour tous (Initiative Fast-Track) et les ONG internationales.
33. Le Conseil invite la Commission et les États membres à renforcer la coordination et à améliorer la complémentarité et la division du travail au niveau national dans les différents instruments et tout au long des diverses étapes du cycle d'un programme en ce qui concerne les droits de l'enfant, afin de réduire la dispersion des efforts. Dans un premier temps, la Commission, avec l'aide des États membres, devrait envisager de recenser les mesures, programmes, orientations, actions et compétences techniques existant dans ce domaine afin d'explorer les moyens d'accroître la cohérence et l'efficacité de l'action extérieure de l'UE dans le domaine des droits et des besoins de l'enfant.

34. Pour pouvoir définir une approche intégrée et globale de l'UE, le Conseil encourage vivement la Commission et les États membres à appliquer une telle approche dans un certain nombre de cas pilotes qui serviront de base à l'élaboration des actions futures. Le choix des pays concernés devrait tenir dûment compte des travaux entrepris dans le cadre d'autres actions de l'UE liées aux enfants et, dans toute la mesure du possible, de l'équilibre géographique. Ce processus devrait reposer sur des consultations menées avec les États membres.
 35. Afin de faciliter la mise en œuvre des présentes conclusions, les institutions de l'UE et les États membres sont encouragés à renforcer la formation de leurs fonctionnaires dans le domaine des droits de l'enfant, en mettant à profit le savoir-faire des partenaires internationaux. Il convient de s'employer à faire mieux connaître et comprendre les droits de l'enfant auprès des responsables politiques, des médias et de la société civile.
 36. Le Conseil invite la Commission à présenter, d'ici le début de 2011, un rapport qui évaluera les progrès accomplis dans la mise en œuvre des présentes conclusions en termes de résultats, sur la base d'indicateurs spécifiques qui devront être définis en collaboration avec les États membres, notamment en ce qui concerne les actions menées par l'UE dans les pays pilotes sélectionnés."
-