l'adoption internationale

du point de vue Africain

ACPF

L'adoption internationale

du point de vue Africain

L'AFRICAN CHILD POLICY FORUM (ACPF)

ACPF est une institution pan-africaine indépendante, vouée à instaurer politiques et dialogues sur l'enfance en Afrique.

Elle a été créée avec la conviction qu'il est nécessaire de placer les enfants au premier plan de l'agenda public, quant au respect de leurs droits et de leur bien-être, avec comme finalité le progrès économique et social de l'Afrique.

Le travail de ACPF est basé sur le droit, inspiré de valeurs universelles, tout en s'appuyant sur une expérience et une connaissance mondiales, avec pour fils conducteurs la convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, la Charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant, ainsi que d'autres instruments régionaux et internationaux relatifs aux droits humains. ACPF a pour objectif de contribuer en particulier à l'amélioration des connaissances sur les enfants d'Afrique, à suivre les progrès accomplis puis à les consigner dans des rapports, à identifier les différentes options politiques, à fournir une plate-forme de dialogue, de même qu'à collaborer avec les gouvernements, les organisations inter-gouvernementales et la société civile quant au développement et à la mise en œuvre effective de politiques et programmes « pro-enfant », mais également à promouvoir une voix commune pour les enfants d'Afrique et d'ailleurs.

The African Child Policy Forum (ACPF)
B.P. 1179, Addis Abeba, Ethiopie
Téléphone: +251 (0)116 62 81 92/96/97/99
Télécopie: +251 (0)116 62 82 00
Courriel: info@africanchildforum.org
Site internet: www.africanchildforum.org
www.africanchild.info

© 2012 ACPF

Citation suggérée:
ACPF (2012). *l'adoption internationale du point de vue africain.* Addis Abéba: The African Child Policy Forum.

REMERCIEMENTS

ACPF voudrait adresser ses sincères remerciements à toutes les personnes ayant participé à l'élaboration de ce rapport. Tout d'abord, nous tenons à remercier Nigel Cantwell pour son rôle dans la rédaction de ce rapport. Nos remerciements vont aussi à Hervé Boechat, au Dr Benyam Dawit Mezmur et à l'équipe d'ACPF pour leur précieux soutien technique.

Nous aimerions également remercier Mark Nunn pour l'édition et Sylvie Mathis pour la traduction française de ce rapport.

Pour finir, ce rapport n'aurait pas pu voir le jour sans le soutien financier d'ICS. Nous leur sommes reconnaissants de nous avoir soutenus sans relâche dans notre travail.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS i

PRÉFACE ii

INTRODUCTION iv

1. JUSTIFIER L'ADOPTION INTERNATIONALE 1
2. LES PRINCIPAUX AXES DES NORMES INTERNATIONALE 3
3. LES ADOPTIONS INTERNATIONALES EN AFRIQUE 7
   - 3.1 Mesure et ampleur 7
   - 3.2 Principes et engagements 11
   - 3.3 Suspensions and moratoires 12
4. INTERCOUNTRY ADOPTIONS FROM AFRICA: DANGER SIGNS 15
   - 4.1 Croissance rapide 15
   - 4.2. Bas-âge des enfants à l'adoption 16
5. PROBLÈMES ET DÉFIS 20
   - 5.1 Pression de la part des pays adoptants 20
   - 5.2 Quand l'argent entre en jeu 21
   - 5.3 Ignorance du rôle des mécanismes traditionnels de survie 25
   - 5.4 L'assistance aux personnes aux mains du privé 26
   - 5.5 L'adoption indépendante, ou le potentiel de pratiques illicites ... 28
   - 5.6 Les agences d'adoption ou le manque de vigilance des gouvernements 30
   - 5.7 Inadéquation du système 31
6. POUR UNE PROTECTION PLUS EFFICACE DES ENFANTS 33
7. VERS UNE POSITION PAN-AFRICAINE SUR L'ADOPTION INTERNATIONALE 37

PRÉFACE

L'Afrique étant devenue la nouvelle frontière d'adoption internationale, elle a vu, entre 2003 et 2010, le nombre de ses enfants adoptés, multiplié par trois. Cependant, on y relève de nombreuses carences en matière de droit, de politique et de pratiques, pour pouvoir offrir à ses enfants suffisamment de garanties en vue de leur adoption internationale. La liste des problèmes mettant en péril le consensus, en matière d'adoption internationale en Afrique, est longue. On compte en effet, la rupture culturelle à laquelle les enfants sont soumis lors de la procédure d'adoption qui soulève des préoccupations importantes. De plus, la définition d'un environnement familial selon les termes de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, mais aussi de la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, en ce qui concerne l'adoption qui est controversée. Viennent ensuite les questions fondamentales d'adoptabilité et du « qui peut adopter », qui sont essentielles dans le contexte africain, en raison de diverses interprétations, tout comme le fait d'envisager l'adoption internationale en tant que mesure de dernier ressort, générant des complexités juridiques et éthiques au niveau des pays africains. Dans la pratique, l'adoption internationale souffre d'un manque de réglementation, avec, là où elle existe, une application insuffisante.

En plus des lacunes existantes, aucune documentation complète sur l'adoption internationale n'existe au niveau régional. Ce rapport met donc en lumière les lacunes juridiques et politiques, exposant les enfants adoptés, à l'abus et l'exploitation, mais aussi les options politiques d'adoption internationale. Ce rapport présente aussi la position d'ACPF en matière d'adoption internationale en Afrique.

ACPF tient à mettre l'accent sur l'importance de développer et soutenir des mécanismes communautaires de prise en charge des enfants,

privés de leur milieu familial – une obligation que doivent remplir les gouvernements africains. Les enfants doivent être autorisés à grandir dans leur propre famille ou communauté afin d'assurer la continuité de leur éducation, le tout, dans une atmosphère pleine de bonheur, d'amour et de sécurité.

Ce rapport plaide donc pour l'adoption internationale comme mesure de tout dernier ressort et uniquement dans des circonstances exceptionnelles, guidées par l'intérêt supérieur de l'enfant, concernant ceux qui ont besoin d'un environnement familial en Afrique.

David Mugawe
Directeur exécutif , ACPF

INTRODUCTION

Encourager les perspectives économiques africaines, ces dernières années, a permis aux pays, des investissements plus conséquents et soutenus, quant aux efforts visant à réduire la pauvreté. Bien que l'impact du développement à long terme de cette croissance économique ne soit pas encore visible, on note une tendance à l'amélioration du bien-être familial à différents endroits du continent.

Cependant, l'Afrique, toujours hantée par les séquelles de la famine, de la maladie et des conflits récents, compte encore des millions d'enfants orphelins, et plusieurs millions d'autres laissés à la merci des systèmes de plus en plus fragiles de soutien traditionnel. La carence constante en matière de soutien familial et l'échec flagrant des politiques publiques à renforcer les familles et les communautés, a fait de l'Afrique la nouvelle frontière d'adoption internationale. Ainsi, l'exode d'enfants destinés au Nord riche, tel qu'il est palpable dans la plupart des aéroports africains, est devenu un spectacle quotidien, au grand dam de nombreux africains et non-africains, comme si l'adoption internationale était la seule option restante à l'enfant africain.

Cependant, il ne fait aucun doute qu'il s'agit là d'une preuve de générosité humaine de la part de ces nombreux parents adoptifs ayant agi en toute bonne foi, avec le plus noble des motifs. Le problème est que l'adoption internationale devient une option intéressante, remettant ainsi en question la crédibilité même des valeurs africaines traditionnelles, ainsi que la conscience collectivité et la solidarité africaines, si souvent portées aux nues.

Ce qui devait n'être qu'une exception, un ultime recours, en matière de droit international s'établit désormais comme une règle ordinaire, où les intérêts commerciaux ont remplacé l'altruisme, en faisant des enfants la matière première de ce monde de plus en plus sombre et immoral qu'engendre l'adoption internationale, d'où notre inquiétude et notre intérêt pour ce sujet.

1 JUSTIFIER L'ADOPTION INTERNATIONALE

L'adoption n'est que l'une des nombreuses conventions mises au point par les sociétés, à travers le monde, pour qu'un enfant privé de ses parents, et ce quelle qu'en soit la raison, puisse grandir dans un environnement familial stable. De telles conventions sous-entendent des arrangements informels, des réponses ordinaires et des placements légalisés. On les considère avant tout et majoritairement comme des mesures de protection de l'enfance.

Parmi ce panel de solutions adressées à des enfants privés de protection parentale, la particularité de l'adoption (dans sa forme la plus « complète », à savoir, celle qui caractérise la grande majorité des adoptions internationales), tient à ce que l'on décide, par voie judiciaire, de rompre définitivement tous les liens biologiques existants entre l'enfant et sa famille pour les transférer à ses parents adoptifs.

Cependant, dans la plupart des sociétés, dont celles d'Afrique, cette rupture légalisée avec les liens du sang est soit interdite, soit totalement méconnue. De ce fait, le placement d'enfants chez un tuteur, qu'il s'agisse d'un parent, d'un ami, d'un étranger ou d'un « orphelinat », est loin d'être perçu comme une solution finale qui coupe les ponts avec l'enfant.

L'adoption « plénière » formelle reste donc un concept étranger à une majorité de communautés africaines, et n'est plus guère utilisée, voire pas du tout, au niveau national. Ainsi, bien que ce soit là une option prônée par nombre de facteurs extérieurs, comme étant la plus avantageuse quant à la protection et l'intérêt supérieur de l'enfant, la question fondamentale demeure, à savoir : à quel point l'adoption internationale est-elle nécessaire et appropriée pour les enfants d'Afrique d'aujourd'hui ?

Ses défenseurs avancent que, précisément en raison de sa nature légalisée et formelle, elle offre une garantie de « permanence » dans un environnement familial aimant, que l'on ne peut trouver dans des contextes informels.

En général, les familles et les communautés font de leur mieux pour protéger les enfants privés de leurs parents. Les États, ont bien sûr, accepté de se conformer à cette exigence absolue, en ratifiant la Convention relative aux droits de

l'enfant (CRC), et, dans le cas de l'Afrique, la Charte de la région sur les droits et le bien-être de l'enfant (CADBE). Les situations justifiant du retrait d'un enfant pour des soins permanents dans un autre pays - par opposition, notamment, à défendre l'accès aux soins nécessaires dans le pays si besoin - doivent par conséquent être considérées comme exceptionnelles ou, selon les termes de la Charte africaine, « comme le dernier recours ».

C'était là et c'est toujours là, la conception théorique de l'adoption internationale. Mais dans les faits, ce n'est cependant pas toujours le cas. Ainsi le recours à l'adoption internationale constitue l'une des questions les plus sensibles et vivement débattues, en ce qui concerne la protection des enfants, et cela est vrai non seulement dans les pays d'origine mais aussi dans de nombreux pays d'accueil.

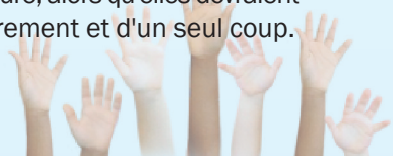
2 THE MAIN THRUST OF INTERNATIONAL STANDARDS

L'adoption internationale constitue l'une des mesures de protection de l'enfance, qui, selon les normes internationales, « peut être envisagée » pour les enfants sans protection parentale. À noter que l'usage du terme « peut », plutôt que « doit » ou « devrait », est important ici, et ceci pour deux raisons :

- la première est qu'il n'est aucunement question d'imposer d'une quelconque manière la reconnaissance ou l'adoption, que ce soit sous sa forme nationale ou internationale, chaque pays est en effet libre de décider de sa politique religieuse, socio-culturelle ou autre
- la deuxième, est que là où elle est reconnue, elle ne doit pas nécessairement s'imposer dans chaque cas, ni même du tout. On peut donc ainsi parfaitement imposer des conditions et restrictions quant aux caractéristiques des enfants pour qui cela est envisagé, ainsi que quant au statut de l'adoptant et autres facteurs. Compte-tenu de ces limites, cela reste aussi l'une des nombreuses solutions possibles pour un enfant dont les responsables à qui il incombe de décider de la mesure de protection la plus appropriée à son égard, pourront examiner celle-ci, si elles le jugent souhaitable, sans toutefois aucune obligation.

La décision d'adoption d'un enfant implique quelque chose qu'aucun autre enfant ne connaîtra : on va choisir ses parents à sa place. Ce genre de décision ne doit donc pas être prise à la légère et doit faire passer le bien-être de l'enfant avant tout, en se demandant si cette adoption est vraiment nécessaire, et si tel est le cas, par qui et dans quelles conditions ?

A l'échelle internationale, l'adoption n'est pas seulement synonyme de protection parentale et de nouveau patronyme, mais aussi d'un changement soudain, radical et, en principe, définitif quant au type d'environnement dans lequel l'enfant va grandir. Il en résulte donc une énorme responsabilité de la part du « on » qui va désigner les parents adoptifs. A ce titre, on ne peut donc pas confier cette responsabilité à des personnes, aussi bien-intentionnées soient-elles mais n'étant ni préparées, ni qualifiées et les autoriser à organiser, planifier et gérer comme il faut, les conséquences d'une étape aussi décisive dans la vie d'un enfant. On ne saisit en général les implications d'une telle réalité qu'au fur et à mesure, alors qu'elles devraient l'être entièrement et d'un seul coup.



À la lumière des rapports recelant de plus en plus de fautes professionnelles graves, concernant l'adoption internationale, les rédacteurs des principaux instruments de la communauté internationale - la CRC et la Convention de 1993 de La Haye - étaient davantage préoccupés par la nécessité de préserver les droits de l'homme des enfants étant, ou pouvant être, l'objet d'une procédure d'adoption, que par la promotion de cette procédure en tant que telle. Le titre de la Convention de La Haye est déjà évocateur en lui-même : « de la protection des enfants et coopération en matière d'adoption internationale ».

La **Convention des droits de l'enfant** sert, en effet, de base normative. Elle exige, notamment, que l'intérêt supérieur de l'enfant soit « la considération primordiale » dans toute décision d'adoption, et définisse le principe d'adoption internationale comme étant secondaire vis à vis des options nationales pouvant convenir à l'enfant. Dans la même optique, cette convention stipule également que toute décision de placement doit « absolument tenir compte ... des origines ethniques, religieuses, culturelles et linguistiques de l'enfant », tout en veillant à ce « qu'aucun gain financier occulte » ne profite à une personne impliquée dans l'adoption internationale.

Pour sa part, la **Convention de La Haye** énonce principalement « établir des garanties pour que l'adoption internationale se déroule dans le meilleur intérêt de l'enfant et dans le respect de ses droits fondamentaux, tels que reconnus en droit international » et « établir un système de coopération entre les États contractants pour faire en sorte que ces garanties soient respectées et ainsi prévenir l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants ». Elle est donc conçue pour s'appuyer sur les obligations fondamentales énoncées dans la CRC, en mettant en place des garanties, des procédures et des mécanismes permettant aux États, le respect individuel et collectif de ces obligations.

Cette convention prévoit notamment les procédures relatives à :

- la définition d'une « adoptabilité » légale de l'enfant avec obtention d'un consentement libre et éclairé d'adoption
- la nécessité de s'assurer qu'une adoption à l'extérieur du pays d'origine, soit déterminée en conformité avec le « principe de subsidiarité », de même, elle prévoit que l'adoption internationale ne puisse être envisagée que si « les possibilités de placement de l'enfant dans son pays d'origine

ont été dûment prises en considération »
- la validation des candidats à l'adoption.

Elle interdit surtout implicitement les adoptions menées de façon indépendante ; tous les futurs adoptants devant s'adresser à leur Autorité centrale voire un organisme accrédité - ainsi que toute interdiction « abusive ou autre forme de gains financiers ».

Le système de coopération, établi par cette convention, est axé sur une « autorité centrale » gouvernementale, dans chaque pays visant à superviser l'adoption et servir de point central concernant l'adoption internationale et les problèmes avec ses homologues dans d'autres États. Les agences d'adoption, dûment accréditées par l'Autorité centrale du pays d'accueil, sont habilitées à gérer les adoptions, notamment en ce qui concerne l'aide aux parents adoptifs avant, pendant et après la procédure. Lorsqu'il y est autorisé par l'Autorité centrale dans le pays d'origine, l'organisme d'adoption est également habilité à fournir une assistance directement sur place.

Une commission spéciale, comprenant tous les États ayant adhéré à la Convention de La Haye, est chargée de surveiller la mise en œuvre du traité, de faire des recommandations pour l'améliorer, mais aussi d'aborder des problématiques définies. Jusqu'à présent, elle s'est réunie trois fois, en 2000, 2005 et plus récemment en juin 2010.

Les questions soulevées par cette Commission sont révélatrices de la nature et de l'étendue des problèmes qui entourent encore l'adoption internationale, aujourd'hui, comme par exemple :

- **l'approvisionnement** en enfants destinés à l'adoption
- la nécessité de déterminer des critères d'adoption transparents et indépendants
- le besoin d'une séparation totale entre l'adoption internationale et les contributions, dons et aides au développement perçus
- le **respect des garanties de la Convention** (y compris l'interdiction des adoptions indépendantes, par exemple) par un État adhérent lors de ses relations avec des tiers non-adhérents.

Tous ces problèmes touchent évidemment l'Afrique de très près. Bien qu'elles ne fassent pas officiellement partie du cadre législatif international, ces recommandations et d'autres constituent un potentiel

important pour tenter de mieux réglementer le recours à, et la gestion de, l'adoption internationale émanant du continent

D'importance égale au niveau régional, est la position adoptée dans la **Charte africaine.** Même si elle reprend majoritairement les termes de la CRC, la Charte africaine montre parfois une approche un peu plus radicale, illustrée par ses références à l'adoption internationale (tel que mentionné ci-dessus), étant « le dernier recours », un panel de mesures de prévention du trafic et du gain financier occulte, et l'obligation de « mettre en place un mécanisme chargé de surveiller le bien-être de l'enfant adopté » une fois qu'il est dans son pays d'accueil.

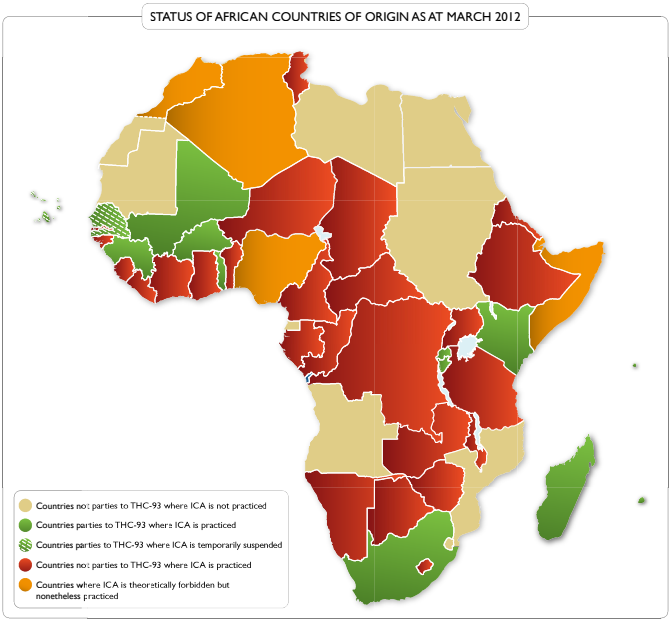
En somme, les normes internationales sont elles beaucoup plus centrées sur la protection des enfants et leurs droits, lors d'une adoption internationale, que sur la promotion d'une adoption internationale, en tant que mesure de protection des enfants.

Comme le montre ce document, en dissipant tout doute possible, une telle approche défensive est parfaitement justifiée.

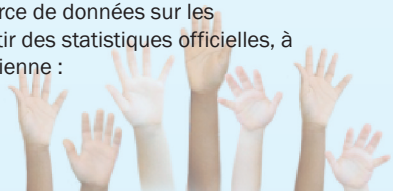
3 LES ADOPTIONS INTERNATIONALES EN AFRIQUE

3.1 Mesure et ampleur [1]

Le portrait actuel de l'adoption internationale en Afrique constitue, sans surprise, une mosaïque de réalités très différentes, allant des pays qui ne l'ont ni adoptée, ni reconnue, à ceux qui l'ont autorisée, sans les garanties offertes par les normes convenues au niveau international. La carte dessous est l'illustration de ces différentes situations.



[1] Sauf indication contraire, les données statistiques sur les adoptions dans cette section et les suivantes, sont basées sur, ou compilées et / ou provenant de, sources officielles. Elles concernent notamment les adoptions en France, http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/enjeux-internationaux/adoption-internationale-2605/le-service-de-l-adoption/statistiques-de-l-adoption/, en Italie : http://www.commissioneadozioni.it/it/per-una-famiglia-adottiva/rapporto-statistico.aspx, aux Etats-Unis: http://adoption.state.gov/about_us/statistics.php, mais également la principale source de données sur les adoptions dans d'autres pays, également compilées à partir des statistiques officielles, à savoir, l'archive du Réseau adoption internationale australienne : http://www.aican.org/statistics.php



L'adoption internationale, avec toute l'importance qu'elle revêt, est assez récente en Afrique comparé au reste du monde. Son statut actuel sur le continent ne peut être compris qu'en examinant d'abord comment et pourquoi elle s'y est développée.

Dans les années 70-80, tandis qu'elles connaissaient un développement rapide ailleurs, il y avait peu de demandes d'adoption d'enfants africains, à l'exception de la France, où un nombre important d'enfants avaient déjà été adoptés à la fin de cette période, notamment (en 1990) en Éthiopie (78) et à Madagascar (123).

En dehors de cela, par exemple, c'est seulement en 1986 que l'association « les Américains pour les Adoptions en Afrique » (AFAA) a été créée, devenant ainsi le premier organisme agréé d'adoption aux États-Unis à être reconnu par le gouvernement de l'Éthiopie. L'AFAA a également lancé un petit programme d'adoption au Mali, lequel a été développé seulement beaucoup plus tard ailleurs sur le continent, à savoir, en Sierra Leone en 1995 et, plus récemment, au Lesotho et en Ouganda[2]. Dans les années 1990, cette pratique a commencé à se répandre, à la fois en termes de nombre d'enfants adoptés et de pays concernés. L'Éthiopie a été de loin le principal pays à l'origine des adoptions sur le continent, et le demeure, avec plusieurs centaines d'enfants adoptés à l'étranger déjà chaque année depuis le début du siècle. Mais n'oublions pas que déjà plus de 200 enfants malgaches, de même environ 60 au Burkina Faso et au Mali, ont été adoptés seulement en France en 2000. Depuis, on compte également plus de 20 pays africains tout autant impliqués.

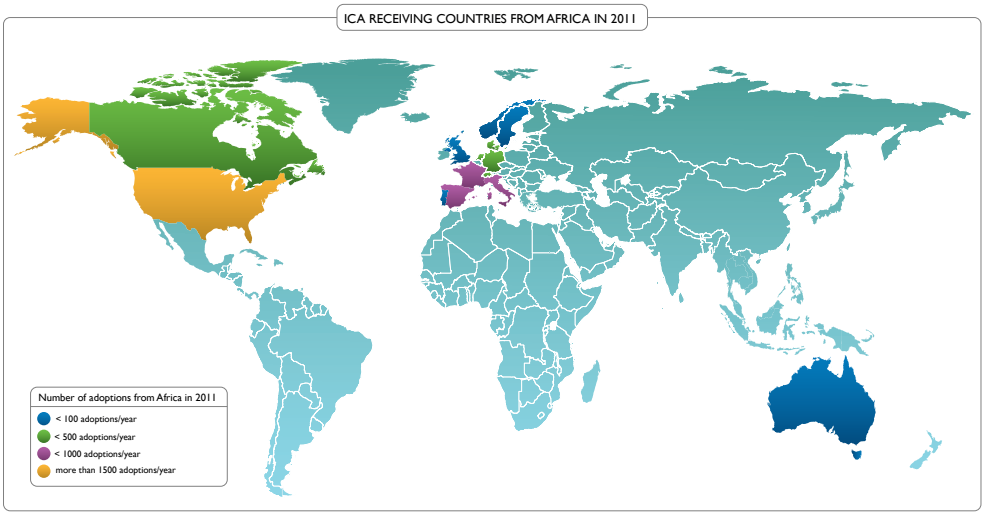
En ce qui concerne les pays d'accueil, vers la fin des années 1990, les adoptions en provenance d'Afrique commençaient tout juste à s'implanter en France, en représentant déjà 17 % de l'ensemble des adoptions dans le pays en 1997, tandis que seulement 4 % au Danemark[3] en 1999, c'est à dire à peu près pareil que pour l'Italie. A cette époque, cela représentait moins de

1 %, rapport aux adoptions internationales aux États-Unis et en Espagne (qui commençaient tout juste à adopter en Afrique en 1998).

[2] http://www.africanadoptions.org/

[3] "Enfants reçus entre 1999 et 2009", consulter : http://www.adoptionsnaevnet.dk/english/statistical-information/

Mais c'est au cours de la première décennie du 21ème siècle que le paysage africain s'est considérablement modifié, et ce fut en grande partie, mais pas seulement, en raison de deux facteurs. Tout d'abord, un nombre croissant de pays dans d'autres parties du monde, a commencé à placer des restrictions sur l'adoption internationale, voire a dû la suspendre, à chaque fois souvent après avoir ratifié la Convention de La Haye, ce qui signifie que les demandeurs étrangers et leurs agences devaient chercher des alternatives. Deuxièmement, très peu d'États africains étaient contraints par le règlement de La Haye. Par exemple, jusqu'en 2003, seul le Burkina Faso, le Burundi et l'île Maurice y avaient adhéré, laissant presque tout le continent potentiellement ouvert à des accords ad hoc et, dans de trop nombreux cas, à ce qui s'est avéré dans la pratique, une procédure d'adoption impossible à mettre en œuvre, bien qu'il n'y ait pas pénurie de preneurs. Aujourd'hui, le nombre de pays receveurs a augmenté (voir la carte ci-dessous). Dorénavant, plus des trois-quarts des pays africains ont mis en place l'adoption, avec certains pays d'accueil, comptant sur les pays d'origine les plus favorisés.



Ainsi, pour la France, où plus d'un tiers des adoptions internationales en 2011 concernait des enfants africains, pas moins de huit pays africains faisaient partie du « Top 20 » des pays d'origine, avec par ordre d'importance, l'Éthiopie, le Mali, la RDC, la Tunisie, Madagascar, le Cameroun, Djibouti et la Côte d'Ivoire. L'Éthiopie est le deuxième pays d'origine le plus important aux États-Unis depuis 2009, de même la RDC, le Nigeria et l'Ouganda ont également figuré parmi ses 20 principaux pays d'origine en 2011. En ce qui concerne l'Italie cette année-là, l'Éthiopie était à la 5ème place et la RDC à la 11ème sur un total de 51 pays, dont 15 africains. L'adoption internationale de l'Afrique vers l'Italie, a par ailleurs, fait un bond de 10,7 % par rapport au total en 2010 pour atteindre 13,1 % en 2011.

Figure 1 : Évolution des adoptions internationales depuis l'Afrique vers la France et les États-Unis, de 1990 à 2011

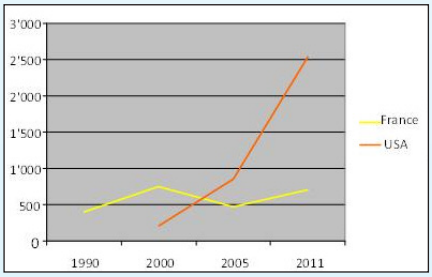
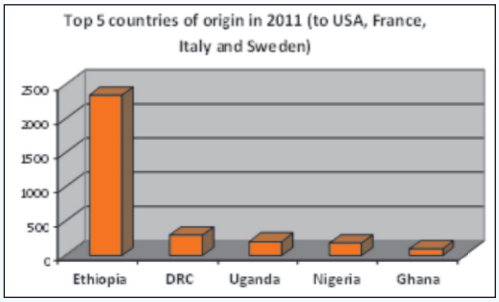


Figure 2 : Top 5 des pays africains d'origine vers les USA, la France, l'Italie et la Suède, en 2011



Il est inquiétant de constater que l'augmentation rapide du nombre d'adoptions internationales en provenance d'Afrique est presque entièrement due à son développement dans des pays n'ayant pas adhéré à la Convention de La Haye: dans la figure 2 ci-dessus, pas un seul des cinq premiers pays africains d'origine parmi les principaux pays d'accueil en 2011 n'avait ratifié le traité (voir le tableau 1).

C'est un constat à la fois sans surprise et très inquiétant. Ce n'est pas surprenant car, à l'échelle mondiale, lorsque des pays ont adhéré aux principes de La Haye, il en a résulté une diminution drastique de leur nombre d'adoptions approuvées. Mais c'est en même temps profondément troublant car, pour répondre à cette tendance, la «

demande » est transférée vers d'autres pays où les protections de La Haye n'existent pas et où, trop souvent, les autorités ne sont absolument pas préparées à faire face à l'afflux soudain de demandes et se voient incapables de déployer une protection de base pour les enfants.

3.2 Principes et engagements

Actuellement, seuls treize pays africains ont ratifié la Convention de La Haye - ainsi moins d'un tiers de ceux du continent d'où les adoptions internationales ont lieu.

Tableau 1: Statut de la ratification de la Convention de La Haye dans les États africains

YEAR	COUNTRY
1996	Burkina Faso
1999	Ile Maurice, Burundi
2003	Afrique du Sud
2004	Guinée, Madagascar
2006	Mali
2007	Kenya
2008	Seychelles
2009	Cap Vert
2010	Togo
2011	Sénégal
2012	Rwanda

En 2010, alors qu'on ne comptait que 10 États africains adhérents, seulement quatre d'entre eux étaient parmi les 10 principaux pays d'origine sur le continent. Trois d'entre eux (le Burkina Faso, Madagascar et l'Afrique du Sud) ont vu leur nombre d'adoptions internationales baisser, au cours de la période 2004-2010, tandis que le Mali (le plus « jeune » État adhérent des quatre) a, lui, connu une légère augmentation globale de 60 %, avec toutefois une diminution de manière significative à la fin de la période.

En revanche, cinq des six autres pays (non-adhérents à La Haye) ont connu des augmentations importantes au cours de cette période, à savoir, le Nigeria (250 %), l'Éthiopie (300 %), la Côte d'Ivoire et le Ghana (400 %) et de la RDC avec une hausse phénoménale de 1500 % ; la seule exception étant le Libéria qui, après un grand quadruplé entre 2004 et 2006, a commencé à prendre des mesures unilatérales dynamiques, en réponse aux craintes d'irrégularités (bien-fondées), entraînant ainsi une baisse globale de 40 % jusqu'en 2010.

Tableau 2 : Évolution des adoptions internationales à partir des dix principaux pays africains d'origine, entre 2004 et 2010 (Pays adhérents à La Haye en rouge)

COUNTRY	2004	2010
Éthiopie	1 527	4 396
Afrique du Sud	242	190
Liberia	87	52
Nigeria	94	259
Madagascar	335	55
Mali	82	132
Burkina Faso	93	79
RDC	12	188
Ghana	32	129
Côte d'ivoire	26	105

Source: Selman, P. 'The Rise and Fall of Intercountry Adoption in the 21st Century: Global Trends from 2001 to 2010' in J. Gibbons and K. Rotabi, (eds.), Intercountry Adoption; Policies, Practices, and Outcomes, Farnham: Ashgate, 2012

La grande vulnérabilité des pays non-adhérents à La Haye, et donc de leurs enfants, aux ouvertures, « encouragements » et pressions de la part des pays d'accueil peut difficilement apparaître plus clairement. En soi, la ratification de la Convention de La Haye par un pays d'origine n'est bien sûr en aucun cas une panacée, à l'image des expériences de Madagascar et du Guatemala, par exemple, qui l'ont amplement démontré, mais elle a cependant tendance à placer l'adoption internationale dans la perspective des droits de l'enfant, ce qui doit demeurer son objectif fondamental. Plus précisément, le fait d'obliger les pays d'accueil à désormais respecter les dispositions du traité, améliore considérablement la surveillance et la transparence des processus d'adoption internationale, lesquels pâtissent autrement d'un manque de transparence en dehors du cadre de La Haye.

3.3. Suspensions and moratoires

Même en étant pleinement conscients de ce genre de problème, les pays d'accueil n'ont à ce jour toujours pas déclaré, comme cela a parfois été le cas ailleurs, de moratoire sur les adoptions, et ce quelque soit le pays africain concerné (même si certains ont intensifié les contrôles et adopté d'autres mesures dissuasives). Pour leur part, un certain nombre de pays africains - comme c'est le cas pour de nombreux pays d'origine sur d'autres continents - ont dû recourir à la suspension de toutes ou

presque toutes, les adoptions internationales, à un moment donné ces dernières années, tandis que des efforts ont été faits pour résoudre le problème. Bien que la nature de ces problèmes ait été largement identique, les circonstances et les résultats ont eux considérablement varié.

Ainsi, le Togo a suspendu les adoptions internationales en 2008, quand il a découvert que, entre autres, les déclarations de critères d'adoption n'étaient pas soumises à des vérifications adéquates alors que les enfants ont quand même été placés. Une fois qu'un certain nombre d'initiatives juridiques et autres visant à répondre à ces questions, ont été mis en place, non seulement la suspension a été levée, mais le pays a pu envisager de ratifier la Convention de La Haye, ce qui fut chose faite en 2010.

En revanche, Madagascar a été contraint d'imposer un moratoire en 2006, deux ans après la ratification de la Convention de La Haye, compte tenu de son impossibilité d'assurer que les adoptions internationales la concernant avaient été menées en conformité avec le traité. Depuis le rétablissement des adoptions internationales, 18 mois plus tard, on compte toujours un nombre limité de cas traités, par rapport à la période de pré-suspension, cependant, avec pour objectif de maintenir un contrôle actif sur la procédure.

En 2007, le Lesotho (un pays n'ayant pas adhéré à La Haye) a également suspendu les adoptions internationales après avoir eu la preuve de pratiques illicites. Après avoir renforcé son cadre juridique et politique, il a levé la suspension 18 mois plus tard, pour seulement quatre pays : le Canada, les Pays-Bas, la Suède et les États-Unis et concernant un seul organisme d'adoption dans chacun d'entre eux.

Le moratoire sur les adoptions internationales, adressé par le Président du Libéria (un autre pays n'ayant pas adhéré à La Haye), début 2009, a répondu non seulement aux allégations de corruption de longue date, concernant l'adoption dans son ensemble, mais aussi à un rapport datant de 2007, lancé par la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL), qui « a confirmé que de nombreuses adoptions clandestines, outre-mer, avaient lieu dans des orphelinats, en raison des carences du gouvernement en matière de procédures d'adoption[4] »

[4] UN News Centre, 28 March 2007: http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=22051&Cr=liberia&Cr1=

(IRIN) et détaillant aussi les recommandations de la Commission spéciale sur l'adoption, mise en place en 2008. Des inquiétudes ont également plané concernant des vides d'adoption et leurs ramifications aux États-Unis, où la grande majorité des enfants libériens adoptés ont disparu. Le Libéria n'aurait d'ailleurs toujours « pas recours à l'adoption internationale comme option stable pour les enfants[5] » (JCICS) - en d'autres termes, en tant que règle générale, il n'accepte pas de nouvelles demandes, mais il traite néanmoins des cas qui étaient en cours avant le moratoire.

Dans le sillage des arrestations, d'octobre 2007, concernant le personnel de l'Arche de Zoé ayant tenté de transporter des enfants hors du Tchad vers la France illégalement - un acte qui, il convient de le noter, n'a que peu ou rien à voir avec les procédures d'adoption internationale en tant que telles, même si l'adoption en était l'objectif déclaré - la République du Congo et la Zambie (deux pays n'ayant pas adhéré à La Haye) ont, tous deux, annoncé qu'ils suspendaient toutes les adoptions internationales, ostensiblement à titre de mesure préventive. Cela dit, lorsque l'interdiction a été levée au Congo, 4 mois plus tard, un fonctionnaire aurait constaté que : « de nombreuses procédures d'adoption passées n'étaient pas en conformité avec les règles ; que de nombreuses choses faites ne l'étaient pas dans l'intérêt des enfants adoptés[6] ».

Mais le pays africain ayant le plus suspendu l'adoption internationale est le Sénégal. Cela a été le cas en Décembre 2011, mois où la Convention de La Haye est entrée en vigueur dans le pays ; la raison invoquée étant qu'il fallait laisser passer du temps afin que les mécanismes et les procédures se mettent en place afin d'être conformes au traité.

Cette annonce démontre, entre autres, qu'il y a deux raisons principales assez différentes invoquées pour établir un moratoire : dans certains cas, il s'agit de réagir à une faute professionnelle grave et répandue en dehors du cadre de La Haye, et dans d'autres de respecter les procédures de La Haye ; la première cause étant à éliminer en priorité.

---

[5] Joint Council on International Children's Services, USA: http://www.jointcouncil.org/news-info/country-pages/liberia/?submit=Go, du 18 avril 2012.

[6] IRIN, 5 mars 2008.

4 ADOPTION INTERNATIONALE DEPUIS L'AFRIQUE : DES SIGNES DE DANGER

De plus, à ce jour, du taux de ratification dangereusement bas de la Convention de La Haye par les pays africains, les tendances actuelles mettent en lumière deux principaux risques au niveau des adoptions internationales respectant scrupuleusement les droits des enfants, qui touchent de nombreux pays sur le continent : l'augmentation apparemment incontrôlée et rapide du nombre d'adoptions internationales et le bas âge des enfants pouvant être adoptés à l'étranger.

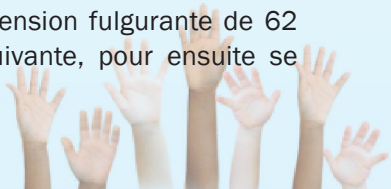
4.1 Croissance rapide

Entre 2003 et 2006, les adoptions internationales du Liberia vers les États-Unis (comptant pour au moins 95 % de l'ensemble de ces adoptions) ont augmenté de 27 à 353, soit une augmentation fulgurante 13 fois supérieure, en l'espace de seulement 36 mois. Des inquiétudes ont commencé à surgir, concernant les origines et circonstances entourant ces adoptions d'enfants, de même que l'intégrité des procédures, ou encore ce qu'il advenait de ces enfants, ce qui a finalement donné lieu à un moratoire imposé en 2008.

Moins spectaculaire mais plus important en termes de chiffres, a été cette augmentation en Éthiopie, passant de 500 au début du siècle à un pic presque dix fois supérieur (4 565) en 2009. A nouveau des inquiétudes ont plané, poussant une nouvelle fois les autorités à réagir, cette fois en limitant le nombre de dossiers pouvant être validés, pendant une période donnée.

Il convient également de mentionner l'évolution de l'Ouganda. En effet, le nombre d'adoptions aux États-Unis a connu une ascension de 62, en 2010, à 207, en 2011, à savoir plus de trois fois supérieure d'une année à l'autre. En outre, alors que 95 % de ces adoptions devaient être conclues aux États-Unis, le Comité de la CRC a exprimé son inquiétude face aux délivrances d'ordonnances de tutelle juridique, au lieu de documents définitifs d'adoption, visant à y permettre aux adoptants étrangers de contourner les procédures d'adoption internationale.

À l'heure actuelle, la situation la plus préoccupante à cet égard, pourrait bien être celle de la RDC. En effet, on y est passé de seulement 12 adoptions internationales en 2004, à une ascension fulgurante de 62 l'année suivante, pour ensuite se



stabiliser, avant de passer à 149 en 2009. Bien que les chiffres de 2011 soient encore incomplets, les adoptions en RDC de ses trois principaux pays d'accueil, se montent à eux seuls à 296 (France 40, Italie 123, États-Unis 133), et ont plus que doublé en l'espace de deux ans.

Plusieurs problèmes importants sont souvent associés à une croissance aussi rapide du nombre d'adoptions dans un pays.

Premièrement, on constate souvent dans ce cas, un débordement des instances officielles et judiciaires (en soi compréhensible), comptant avec un personnel insuffisant et mal formé à qui l'on confie la gestion de dossiers, avec pour responsabilité de s'assurer que les procédures soient bien respectées.

Deuxièmement, une croissance rapide est souvent synonyme de lacunes ou flous au niveau législatif et / ou procédurier, en plus de l'absence de politiques, permettant à un nombre d'adoptions incontrôlé et certainement dépourvu de garanties, d'avoir lieu.

Troisièmement, cela peut refléter des relations particulières entre les agences et les établissements de soins résidentiels ou d'autres « intermédiaires » dans le but d'identifier - et dans le pire des cas de fournir- un nombre sans cesse croissant d'enfants.

Pour finir, la combinaison des facteurs ci-dessus est un terrain très propice aux gains financiers, lesquels poussent et influencent l'adoption, soit en falsifiant des documents ou en les « expédiant », ou encore en donnant les « bons » contacts, en fournissant des enfants, ou de manière regrettable, en donnant lieu à tout un tas d'autres activités illicites ou non-éthiques.

4.2. Bas-âge des enfants à l'adoption

L'un des facteurs de risque les plus souvent cités est celui de l'adoption de bébés par les étrangers.

S'il est vrai que de nombreux pays d'origine (allant, par exemple, de l'Ukraine aux Philippines) ont fixé des âges minimum pour l'adoption internationale, leur placement au niveau national étant possible, les bébés et enfants en bas-âge, demeurent toutefois les plus demandés par les parents désireux d'adopter, tant à l'étranger que dans le pays même, d'où les craintes que ce type de demande insatisfaite à l'étranger, ne débouche sur des pratiques contraires à l'éthique ou illicites.

En ce qui concerne le placement des enfants devant être adoptés par l'étranger, du point de vue des droits humains, il existe deux certaines exigences quelque peu contradictoires. Tout d'abord, certains efforts sont nécessaires afin de s'assurer qu'un enfant trouve une famille d'accueil stable le plus vite possible. Ensuite, on doit d'abord vérifier le réel bien-fondé du besoin d'adoption de l'enfant et examiner toutes les solutions locales possibles avant de décider d'une adoption internationale, en application du principe de subsidiarité, et enfin, une série de mesures de protection doivent être prises en amont, lesquelles ont trait à la compatibilité, à certaines vérifications cruciales, en plus d'avoir obtenu un accord légal. Il s'agit bien sûr là d'obligations systématiques, mais cependant prenant beaucoup de temps.

A cet égard, les États-Unis semblent être le seul pays d'accueil à publier des informations sur la durée de la procédure (et non, il faut souligner, sur le temps d'attente des parents désireux d'adopter), même si cela ne concerne que les pays ayant adhéré à la Convention de La Haye. En ce qui concerne l'Afrique, en 2011, on note que l'un des dossiers traités à Madagascar n'aura demandé que 71 jours avant d'être réglé, tandis que 3 dossiers à gérer en Afrique du Sud ont pris environ 6 mois et 2 autres dossiers au Burkina Faso à peu près 1 an. La procédure de Madagascar dans ce cas, s'est en fait avérée la plus rapide du monde entier, venait ensuite celle de l'Estonie (154 jours), tandis que la plupart nécessitent en principe plus de 250 jours, dont un tiers plus d'un an[7]. Cela définit en principe, le genre de délais généralement nécessaires pour une adoption internationale, tout en soulevant inévitablement des questions, pour le moins, au sujet des procédures anormalement rapides permettant les adoptions de bébés.

Relativement peu d'États, publient malheureusement des données sur l'âge des enfants adoptés à l'étranger, du moins de façon suffisamment détaillée pour être utile et déterminer s'il peut y avoir des causes potentielles d'inquiétude, à ce sujet, par rapport aux pays d'origine donné. Les informations disponibles quoique limitées, font néanmoins ressortir, de prime abord, un besoin d'élucider la situation du Mali (un pays adhérent à La Haye) et de la RDC (non-adhérent à La Haye) comme étant une priorité particulière à l'heure actuelle.

[7] http://adoption.state.gov/content/pdf/fy2011_annual_report.pdf

En effet, près d'un tiers (19 sur 61) des enfants maliens adoptés en France en 2011 étaient âgés de 6 mois voire moins, avec un total de 46 (75 %) de moins d'un an (voir la Figure 3 ci-dessous). Pour sa part, l'Italie - dont les citoyens démontrent la volonté inhabituelle d'adopter des enfants plus âgés et d'autres ayant des besoins spéciaux - situe l'âge moyen des enfants adoptés au Mali à 1,5 an, c'est à dire, parmi les plus bas du monde et seulement comparables à la Chine, à la Corée du Sud et au Vietnam. En Afrique, le pays le plus proche du niveau du Mali dans le listing de l'Italie est le Nigeria, cité comme ayant une moyenne d'âge d'adoption internationale de 2,5 ans, tandis que tous les autres pays affichent un âge moyen de 3 ans et plus (voir le tableau ci-dessous).

Figure 3 : Enfants provenant du Mali, adoptés en France en 2011, par âge

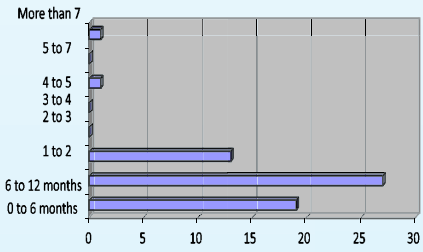


Tableau 3 : Âge moyen des enfants provenant d'Afrique, adoptés en Italie, en 2011

Togo	5,9 ans
Cameroun	5,4 ans
RDC	5,1 ans
Burundi	4,4 ans
Éthiopie	4 ans
Bénin	4,3 ans
Kenya	3,9 ans
Madagascar	3,6 ans
Burkina Faso	3,6 ans
Guinée Bissau	3,4 ans
Nigéria	2,5 ans
Mali	1,5 an

La manière dont les adoptions ont évolué récemment de la RDC, vers les États-Unis, est pour le moins révélatrice. Lorsqu'on ne comptait que peu d'enfants impliqués dans ce processus (seulement neuf en 2008), la plupart d'entre eux (6) avait plus de 3 ans. Mais lorsque ces adoptions ont augmenté de façon drastique, on a assisté à un revirement complet de situation. D'après les chiffres de 2011, deux-tiers des 133 enfants adoptés aux États-Unis, étaient âgés de maximum 2 ans, avec 36 % (soit 48) du nombre total âgés de 12 mois maximum.

En outre, « l'âge moyen » ne reflète pas nécessairement très bien les plus bas âges d'adoption de certains enfants dans un pays donné, car il ne tient pas compte de l'effet « boule de neige », qui devrait nous alerter sur le fait que la sonnette d'alarme doive sans doute retentir aussi ailleurs. Ainsi, par exemple, en dépit de l'âge moyen relativement élevé d'adoption en Éthiopie, les États-Unis et la France indiquent que près d'un quart des enfants éthiopiens qui lui ont été confiés, étaient âgés de moins de 1 an en 2011 (respectivement 26 % et 24 %), avec aussi la Norvège où les deux tiers des enfants éthiopiens adoptés étaient âgés de 0 à 2 ans en 2010. Cette même année, d'ailleurs, la Norvège a également enregistré que chacun des 22 enfants adoptés en Afrique du Sud était âgé de 0 à 2 ans .

On peut donc légitimement se poser des questions quant à cette situation. Cela soulève, en effet, la question de savoir si le principe de subsidiarité a été dûment respecté, de même tous les aspects de la procédure concernant l'adoption d'un bébé à l'étranger, avant qu'il n'ait atteint au moins 1 an, voire plutôt 18 mois à deux ans[8].

[8] http://www.ssb.no/english/subjects/02/02/10/adopsjon_en/tab-2011-06-08-04-en.html

5 PROBLÈMES ET DÉFIS

Une série de questions doit être posée, afin de s'assurer que, dans les pays qui décident que l'adoption de certains enfants à l'étranger reflète au mieux les intérêts des personnes concernées, cette adoption est effectuée de façon à respecter pleinement les droits humains de ces enfants. Cette section se penche sur certains problèmes-clés à traiter, ainsi que les défis à relever par les pays africains, quant à leurs efforts pour répondre à ces conditions.

5.1 Pression de la part des pays adoptants

Le rapport d'une réunion intergouvernementale sur l'Afrique du sud et de l'est, organisée par le gouvernement d'Afrique du Sud en Février 2010[9] , stipule que « de nombreux délégués ont reconnu que les pays d'accueil avaient du mal à gérer la pression croissante concernant l'adoption de plus en plus d'enfants ». Plus tard dans l'année, lors de la Commission spéciale chargée d'examiner la mise en œuvre de la Convention de La Haye de 1993, plusieurs délégués africains ont également exprimé de très sérieuses préoccupations au sujet de la façon dont leurs pays ont été « priés instamment » de fournir plus d'enfants pour l'adoption internationale. Tant qu'une pression est exercée, l'expérience a montré que les perspectives d'adoptions dans des conditions convenables, c'est à dire, en fournissant toutes les garanties possibles aux enfants concernés, pouvaient être très gravement compromises.

Cette pression peut revêtir des aspects différents. Parmi les plus actifs, on compte l'offre de l'aide au développement, souvent dédiée à certains aspects de la protection de l'enfance, en vue de l'amélioration potentielle d'un programme d'adoption internationale.

Dans la même lignée, il peut s'agir d'inviter des responsables concernés dans la capitale du pays d'accueil, ou d'organiser des missions dans les pays d'origine, pour discuter d'une coopération d'adoption internationale. A noter, par exemple, le ton un peu

[9] Cross-frontier child protection in the Southern and Eastern African region: the role of the Hague Children's Conventions, Pretoria, South Africa, 22 – 25 February 2010

maussade du rapport de l'une de ces missions, émanant de l'Agence française de l'AFA au Burkina Faso en Juin 2008, stipulant que le pays d'origine « avait voulu poursuivre sa coopération avec l'AFA, mais en ayant indiqué que le nombre d'enfants proposés aux adoptants français n'augmenterait pas, au cours des années à venir », en raison de la volonté de promouvoir les adoptions nationales. « Ainsi, les bébés de moins d'un an seraient désormais proposés en priorité » aux ressortissants[10].

Un autre type de pression exercée par les pays d'accueil est de soumettre bien plus de demandes que l'on ne peut en gérer, dans le pays d'origine. Pas plus tard qu'en Novembre 2011, les autorités françaises ont annoncé que pas moins de 800 demandes avaient été envoyées par la société AFA à son homologue malien, lesquelles étaient toujours en attente. Pourtant, le nombre d'adoptions internationales en provenance du Mali vers la France en 2011, n'était que de 61, en diminution pour la troisième année consécutive ...

Chaque fois que le nombre de demandes, émanant de parents adoptifs étrangers, à gérer, dépasse celui des enfants adoptés l'année précédente, cela devrait alerter l'ensemble des personnes concernées. L'un des indicateurs correspondant est l'augmentation de la moyenne « des temps d'attente » entre la réception de la demande et la procédure de vérification de compatibilité enfant-parents adoptifs. Pour aborder les choses de façon plus constructive, les pays d'accueil ne devraient jamais transmettre de demandes, ou leur permettre d'être transmises, à moins d'y avoir été préalablement convié par le pays d'origine.

5.2 Quand l'argent entre en jeu

Il de notoriété publique que les questions financières constituent un obstacle majeur à faire en sorte que les adoptions internationales s'effectuent de manière éthique et, en particulier, que les enfants ne soient pas entraînés dans cette procédure, plus en raison du gain financier potentiel en jeu, que parce qu'ils ont vraiment besoin d'adoption à l'étranger.

[10] http://www.agence-adoption.fr/home/spip.php?article267

Si argent rime avec influence, la disparité flagrante entre la situation économique de la plupart des gouvernements, des organismes et des individus en Afrique, rapport à leurs homologues des pays industrialisés, crée bien sûr déjà des conditions conférant à ces derniers un avantage du fait de la vulnérabilité des premiers à atteindre leurs objectifs. Mais au-delà du phénomène des paiements illicites visant à renforcer des décisions ou documents, dans un contexte où personne n'est encore tout à fait certain de savoir déterminer ce qui constitue un « bon » ou « mauvais » gain financier, deux pratiques particulièrement inquiétantes doivent, en tout premier lieu, être réglées par les autorités de tous les pays concernés.

La première concerne le montant des frais d'agences d'adoption au niveau national, que celles-ci facturent à leurs clients, à savoir, les dépenses soi-disant engagées dans le pays d'origine en ce qui concerne le processus d'adoption, mais également les frais d'agence basiques ne comprenant pas le voyage et l'hébergement.

Ces frais varient considérablement d'un pays à l'autre et d'une agence à l'autre, atteignant cependant tous plusieurs milliers de dollars au minimum par adoption. Par exemple, l'agence française *Lumière des Enfants* ne demande pas moins de 7450 euros (env. 9700 $ US) pour une « procédure locale » au Nigeria[11]. A l'inverse, au Burkina Faso, ces chiffres descendent à la moitié de cette somme (3586 euros), soit plus près des 4500 $ US réclamés par l'agence américaine *Adoption Advocates International,* dans ce même pays[12]. Il est d'ailleurs une situation intéressante au Ghana : alors qu'un certain nombre d'agences mentionnent leurs frais, *Children's House International,* elle, par exemple, fixe ses « frais étrangers » pour le Ghana à 5900 $ US[13] – tandis qu'une autre agence américaine précise : « à la demande des autorités du Ghana, nous ne publions pas nos

11 http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/enjeux-internationaux/adoption-internationale-2605/les-acteurs-de-l-adoption/operateurs-de-l-adoption/organismes-autorises-pour-l/article/lumiere-des-enfants
12 http://www.adoptionadvocates.org/Africa/Burkina/index.php
13 http://childrenshouseinternational.com/
14 http://www.adoptionadvocates.org/Africa/Ghana/fees.php

frais sur internet.[14] » Il serait donc intéressant de clarifier les raisons de telles disparités.

En ce qui concerne le record de frais d'adoption nationaux pour une adoption en Afrique, il pourrait bien être détenu par Wasatch *International Adoptions* en RDC. En effet, quand *Lifeline Children's Services* fixe ses « frais officiels » en RDC (« Comprenant un certificat de naissance de l'enfant, le passeport, et les démarches) à la somme déjà non-négligeable de 4000$ US[15], Wasatch annonce, elle, la somme faramineuse de 14 500 $ US comme frais nationaux en RDC, dont on précise qu'ils sont « requis par le pays étranger[16]. » Inévitablement, des sommes de cet ordre, si elles sont vraiment versées « dans le pays » et surtout lorsqu'elle sont multipliées par des dizaines, voire des centaines d'adoptions par an dans certains pays (y compris la RDC, bien sûr), génèrent des possibilités de revenus que beaucoup cherchent, naturellement, à préserver et développer, indépendamment de tous les besoins réels d'adoption des enfants à l'étranger.

La seconde, et peut-être encore plus inquiétante, pratique est la nécessité absolue des adoptants à apporter une contribution au titre de la « la garde d'enfants », des « projets d'aide humanitaire » ou autres, dans le cadre de la redevance globale versée à l'agence d'adoption.

Par exemple, Les « Frais du programme en Éthiopie », se montant à 9000 $ US facturés par Children's House International, comprend « l'aide humanitaire et les dons à l'orphelinat » à hauteur d'au moins 44 %, soit 4000 $ US - sans compter un supplément de 8 % pour « l'élaboration de programmes[17]. » Sur les 7500 $ US de frais nationaux facturés par Adoption Advocates au Burkina Faso, 1000 $ sont consacrés à « l'élaboration de programmes » et 2000 $ US à un « don à l'orphelinat[18] ». De même, pour une adoption au Ghana, *Faith International Adoptions* exige un « don caritatif » de pas moins de 3000 $ US[19]. En cela, les 500 $ US au titre d'une « aide humanitaire » exigés par Lifeline en RDC, font figurent de pauvre en

15 http://lifelinechild.org/wp-content/uploads/2012/05/Congo-Fee-Sheet.xlsx.pdf
16 http://www.wiaa.org/congo.asp
17 Ibid.
18 Ibid.
19 http://faithadopt.org/adoptions/ghana/

comparaison[20], des 100 $ US par mois que demande Wasach pour s'occuper de l'enfant « après acceptation de la saisine », ceci venant s'ajouter à la somme faramineuse précédemment mentionnée de 300 $ US par mois qu'elle réclame, au titre de « famille d'accueil » en Éthiopie. Cela dit, dans tous ces cas et dans beaucoup d'autres, dans la mesure où les sommes citées sont effectivement versées dans le pays d'origine, l'objectif de désinstitutionnalisation de la protection de remplacement en Afrique, et de la promotion de solutions visant à ne pas transférer les enfants à l'étranger, ne peut qu'être fortement compromis par les intérêts financiers de ces « orphelinats » et des projets concernés.

Pourtant, à certains égards, cela semble être encore pire. En effet, les chiffres de certaines agences ne font aucune distinction claire entre les prétendus « frais» et « l'aide humanitaire ». Par exemple, des « frais de placement » de, très précisément, 9050 $ US en Ouganda qui « comprennent le passeport, tous les services de garde légale, l'aide humanitaire [et] les coûts administratifs » constituent un amalgame que l'on pourrait au mieux qualifier d'opaque[21]. De même, pour l'Éthiopie (mais également pour le Ghana), l'agence *All God's Children* facture des « frais de prise en charge de l'enfant » de 4500 $ US, destinés à « s'occuper de votre enfant dans son pays de naissance ». On y trouve également des frais concernant la prise en charge habituelle des orphelins, ainsi que le « paiement de la visite médicale de votre enfant pour le test VIH / PCR[22]. » Toutes ces sommes ne faisant l'objet d'aucun détail quant à vérifier leur bien-fondé. De plus, de nombreuses agences ne fournissent toujours pas le minimum d'informations requises concernant les frais et sommes engagées dans les adoptions qu'elles organisent.

---

20 http://lifelinechild.org/wp-content/uploads/2012/05/Congo-Fee-Sheet.xlsx.pdf
21 http://www.adoptionadvocates.org/Africa/index.php
22 http://www.allgodschildren.org/adoption/our-adoption-programmes/ethiopia-adoption

En somme, la combinaison de grandes quantités d'argent et du manque de transparence qui caractérisent un trop grand nombre d'adoptions internationales en Afrique aujourd'hui, prédisposent à la continuité, pour ne pas dire l'exploitation accrue, du statu quo. L'argent ne détermine pas seulement la façon dont ces adoptions sont réalisées, mais aussi les raisons pour lesquelles beaucoup sont initiées. L'argent n'est pas seulement en enjeu important, il est le facteur-clé auquel on doit s'attaquer pour que les droits de l'homme, en regard de l'adoption internationale des enfants africains, soient efficacement protégés.

5.3 Ignorance du rôle des mécanismes traditionnels de survie

L'organisation de soins alternatifs informels reste une référence dans les pays africains. Se déclinant sous une grande variété de noms à travers le continent, et avec des nuances quant à leur organisation et leurs effets, ces mécanismes d'adaptation traditionnels sont souvent dénommés collectivement « adoption coutumière » et « soins informels d'accueil ».

Les arguments avancés en faveur de l'adoption internationale, sont d'ailleurs souvent fondés sur l'idée que, en raison de son aspect légal, seule l'adoption peut fournir des garanties de « durabilité » à l'enfant et doit donc être une option privilégiée à long-terme par rapport aux familles d'accueil, voire d'autres arrangements informels, ne constituant pas une « solution appropriée ». Il est donc essentiel de couper court à de tels arguments, à partir d'au moins quatre points de vue principaux.

Tout d'abord, il s'agit bien sûr là d'une approche très « occidentale » du problème car, non seulement c'est ignorer le fait que l'adoption légale est presque complètement méconnue de ces sociétés, mais c'est aussi supposer que toute solution non-formelle et légale, ne représente pas au mieux l'intérêt à long terme de l'enfant.

Deuxièmement,l'adoption n'offre pas de garantie de durabilité, étant donné que certaines adoptions prennent fin. Au Liberia, par exemple, une augmentation significative du nombre de cas où les parents adoptifs ont décidé de mettre fin à leur relation avec les enfants libériens adoptifs, est citée comme facteur imposant un moratoire sur le sujet.

Troisièmement, du point de vue d'un enfant, la question n'est pas tant la « durabilité » en tant que telle - un concept que peu de gens saisissent - mais la nécessité de se sentir en sécurité dans un environnent. Dans la plupart des cas, cela sera d'autant mieux garanti par des moyens traditionnels d'adaptation.

C'est enfin l'idée que l'adoption internationale doit être subsidiaire sauf à l'adoption nationale légalisée, laquelle repose sur une vision singulière de la « convenance » des services de garde qu'elle cherche à imposer dans les contextes où d'autres visions peuvent prévaloir.

Mais remettre en cause ces arguments, n'est toutefois pas suffisant. En effet, les familles et les communautés de nombreux pays africains jugent de plus en plus difficile ces dernières années de s'acquitter de leurs responsabilités coutumières envers les enfants sans protection parentale. Il s'ensuit que, s'il est « justifié » le recours à l'adoption internationale, de même les placements institutionnels, doivent être contrés dans la pratique, afin que ces familles et communautés soient habilitées et autorisées à jouer leurs rôles traditionnels. Cela signifie donc que cette priorité doit être établie par les autorités nationales et locales, par les organisations de la société civile, ainsi que les gouvernements étrangers et organismes d'aide au développement, quant à soutenir leurs efforts plutôt que de permettre ou promouvoir des solutions « formelles » de rechange, étrangères au contexte africain.

5.4 L'assistance aux personnes aux mains du privé

Dans la grande majorité des pays africains, le secteur de l'assistance à la personne est essentiellement le seul type de soins formels offert, et l'un des facteurs-clé derrière la violation des droits des enfants en matière d'adoption internationale, autorisé à régner dans ce secteur.

De plus, tandis que le recours aux grandes structures (institutions) dans les pays industrialisés a été considérablement réduit au cours des 30 ou 40 dernières années, en raison d'inquiétudes quant à leur impact négatif sur le développement des enfants, elles ont considérablement augmenté dans de nombreux pays africains au cours de cette même période. Assez

paradoxalement, ce développement a été largement financé par les bailleurs de fonds de ces mêmes pays industrialisés, où les soins en établissement sont progressivement supprimés. D'ailleurs, il est bien établi que, par enfant, un établissement d'accueil, est généralement beaucoup plus coûteux que le soutien familial, dans la prévention de l'abandon ou l'aide aux familles et communautés à élever des enfants privés de leurs parents. L'incohérence à ce niveau est donc flagrante.

Il en résulte, en effet, une certaine ironie, pour employer un euphémisme, dans le fait que « les placements institutionnels » soient donc simultanément financés et décriés souvent par les organes mêmes ou personnes parlant « d'enfants qui croupissent dans les orphelinats », précisément, comme un argument en faveur de l'adoption internationale.

Comme dans de nombreux pays d'origine ailleurs, le placement en institution est, invariablement, complètement ou en grande partie aux mains du secteur privé, dans la plupart des cas avec une surveillance officielle moindre, et sans autorisation, ni déclaration officielle dans la plupart des cas. Ainsi, à titre d'exemple, une étude gouvernementale au Ghana en 2009 a révélé que seulement huit orphelinats « connus » (5 %) avaient reçu l'autorisation d'exercer[23].

La plupart des enfants dépendant de ces structures, lorsqu'ils sont repérés en vue d'être adoptés, on voit surgir des préoccupations majeures, ayant trait à l'adoption internationale, lesquelles sont : le manque de contrôle, l'absence de données les concernant, de même qu'un laxisme flagrant à essayer de maintenir un lien avec leur famille biologique (existante dans la plupart des cas) ; des problèmes accentués lorsque ces structures sont financées par, ou ont des liens privilégiés avec, des organismes étrangers.

Un certain nombre de ces organismes tend à essayer de démontrer qu'ils soutiennent l'assistance fournie localement (notamment les structures d'assistance à la personne) en même temps qu'ils facilitent les adoptions à l'étranger, mais il ne faudrait pas confondre les rôles. Des relations privilégiées entre orphelinats et agences ont toujours révélé un potentiel élevé d'irrégularités. Les exemples ci-après illustrent la façon

[23] http://www.irinnews.org/Report/84582/WEST-AFRICA-Protecting-children-from-orphan-dealers

dont « les orphelinats » (entretenant des liens ou pas avec des agences d'adoption) en Sierra Leone, auraient (2006) enfreint la loi ou se seraient livrées à des pratiques illicites ou douteuses en matière d'adoption internationale :

- recherche active de bébés et enfants en bas-âge dans les familles vulnérables de la communauté
- mauvaise tenue des dossiers d'admission ou refus de partager ces documents avec les autorités compétentes
- description erronée des critères d'adoption d'un enfant aux familles désireuses d'adopter
- fausse déclaration de décès ou de disparition des parents d'un enfant, aux autorités compétentes
- obtention du consentement à l'adoption des parents biologiques ou autres membres de la famille autres en leur mentant sur les conséquences de l'adoption
- falsification ou contrefaçon de documents (formulaires de consentement, par exemple) et obtention de documents falsifiés ou de faux (y compris de pièces d'identité)[24].

C'est sans aucun doute, un problème d'ordre général sur le continent. Certains pays, dont le Libéria et la Namibie (sans que cette dernière n'ait un lien avec l'adoption internationale), ont mis en place une réglementation plus systématique mais également un contrôle des structures privées. Dans la mesure où l'on doit se reposer sur cette dernière alternative, cette meilleure vue d'ensemble est un pré-requis à la protection des droits des enfants concernés.

5.5 L'adoption indépendante, ou le potentiel de pratiques illicites

Les adoptions indépendantes ou « privées » sont celles définies comme ne faisant pas appel à une agence d'adoption, ou à la supervision directe des autorités d'adoption du pays de résidence. Parce qu'elles échappent aux contrôles et impliquent souvent des programmes pour parents adoptifs travaillant directement avec des personnes ou des entités non

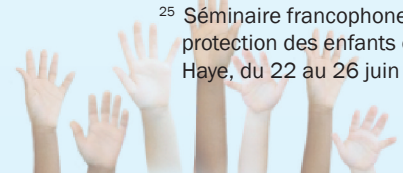
[24] Assessment for UNICEF, 2006 : monograph.

immatriculées, leur permettant ainsi d'être plus influentes et de mieux contrôler les procédures, les adoptions indépendantes sont bien connues pour générer un niveau particulièrement élevé de risque de violations des droits de l'enfant. Elles sont par conséquent implicitement interdites par les procédures énoncées dans la Convention de La Haye, avec certains pays d'accueil (comme l'Italie, la Suède) ainsi que des pays d'origine ayant émis une interdiction générale les concernant, même lorsque le processus d'adoption est effectué dans le cadre de ce traité. Un séminaire francophone sur la Convention de La Haye en Juin 2009[25], où plusieurs gouvernements africains étaient représentés (Burkina Faso, Burundi, Côte d'Ivoire, Guinée, Madagascar, Mali, Maurice, les Seychelles et le Togo) a recommandé aux deux pays d'accueil et d'origine en place, d'interdire les adoptions internationales privées et indépendantes.

Néanmoins, celles-ci demeurent une réalité quant aux arrangements que certains pays d'accueil ont mis en place avec les pays d'origine, n'ayant pas adhéré à la Convention de La Haye, dont plusieurs en Afrique. La France et les États-Unis autorisent tous deux les adoptions indépendantes dans des pays n'ayant pas adhéré à La Haye, et en ce qui concerne la France les pays africains représentaient plus d'un tiers (35,5 %) du total en 2011. Cette même année, les 83 adoptions en France provenant du Gabon, de la Guinée, du Sénégal et de la Tunisie étaient de nature indépendante, de même que la quasi-totalité de celles en provenance du Cameroun (29 sur 31), du Congo (16 sur 18), de la Côte d'Ivoire (28 sur 29) et de la République centrafricaine (18 sur 19), entre autres. En tout, plus de 220 enfants africains ont été adoptés « indépendamment » rien qu'en France en 2011, avec des garanties limitées quant aux principes de la procédure.

De telles situations sont donc extrêmement inquiétantes, étant donné que les risques de pratiques illicites sont multipliés lorsque les adoptions ne sont pas suivies de manière systématique du début à la fin. Exclusion faite des adoptions indépendantes en vertu de la Convention de La Haye, il n'existe aucun argument légal, justifiant de maintenir cette pratique, et ce, quelque soit l'endroit.

[25] Séminaire francophone relatif à la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, La Haye, du 22 au 26 juin 2009



5.6 Les agences d'adoption ou le manque de vigilance des gouvernements

Il existe des agences d'adoption de toutes sortes et tailles, allant des petites associations bénévoles locales (souvent créées par des parents adoptifs) disposant de peu de moyens, aux grandes organisations traitant des centaines de cas d'adoption chaque année. Celles gérant les adoptions dans le cadre de La Haye doivent être accréditées par leur pays d'accueil de base et approuvées par le pays d'origine avec lequel elles travaillent. Cependant, en fonction du pays concerné, il peut y avoir des règles beaucoup moins strictes régissant les organismes d'adoption des pays d'origine non-adhérents à La Haye.

Le recours aux services d'une agence d'adoption, même dûment approuvée et accréditée, n'offre malheureusement pas la garantie absolue de mener à bien une adoption de façon tout à fait éthique, tel qu'illustré ci-dessus. Cependant, celles œuvrant en vertu des règles de La Haye offrent néanmoins la garantie de réduire les risques de comportement abusif.

Un certain nombre de pays d'origine à travers le monde demeurent, en effet, méfiants quant aux motifs des agences privées gérant des adoptions internationales, ne leur permettant pas d'intervenir sur leur territoire. Ainsi en Afrique, cela concerne notamment la République centrafricaine, la Côte d'Ivoire, le Malawi, le Swaziland, l'Ouganda et la Zambie. Ces craintes concernent leurs réelles motivations, dont on soupçonne qu'elles soient plus d'ordre financier que véritablement axées sur la protection des enfants. Et pour cause : dans de nombreux cas, ces craintes se sont avérées justifiées.

Malheureusement, les systèmes mis en place comme alternative, voire la carence en la matière, sont invariablement beaucoup moins adéquats quant à la protection les droits et intérêts supérieurs des enfants pour lesquels l'adoption à l'étranger peut être envisagée. Il peut s'agir, par exemple, de « prestataires » pas nécessairement contrôlés ni même immatriculés, de contacts directs avec « orphelinats », le fait de confier des tâches et des responsabilités non-adéquates à des notaires ou directeurs d'établissements, voire de tenter de faire gérer ces procédures directement par des fonctionnaires. Les possibilités de contrôle efficace

dans de telles conditions sont nettement moindres, comparé à un petit nombre d'organismes agréés connus en activité.

Si les risques liés aux fait de passer par des agences doivent être réduits au minimum, de toute évidence la première exigence est de s'assurer que les processus d'accréditation et d'approbation des organismes respectent des critères stricts, notamment leur bien-fondé financier (frais facturés dans le pays d'établissement des coûts des services) , la fiabilité des agents ou du personnel locaux, et la qualité et l'exactitude des renseignements fournis aux parents désireux d'adopter quant aux besoins en matière d'adoption et les règles des pays d'origine concernés.

Mais il est également essentiel de limiter le nombre d'agences approuvées dans un pays donné d'origine au strict nécessaire, rapport au nombre attendu d'enfants qui pourraient avoir besoin d'adoption à l'étranger. Les pays d'origine, bien souvent, ne réalisent pas que, sans cela, un climat de concurrence malsaine est susceptible d'émerger entre les organismes, débouchant sur traque acharnée d'enfants qui peuvent être « adoptables ». Certains pays s'en remettent entièrement au pays d'origine quant à déterminer le nombre d'agences nécessaires. Par exemple, début 2010, plus de 70 agences étrangères opéraient en Éthiopie, dont 15 américaines, créées après 2005, alors que les demandes d'adoption étaient déjà en déclin, ce qui laisse supposer qu'elles avaient été crées pour tirer profit de l'augmentation rapide d'adoption dans ce pays là. Cette période coïncidait en outre avec l'existence d'un nombre croissant d'orphelinats non-agréés et de "maisons de transition", principalement gérés par des organismes étrangers, d'où les enfants peuvent être placés directement chez des parents adoptifs étrangers, avec tous les risques mentionnés ci-dessus.

5.7 Inadéquation du système

Dans la sphère d'adoption, comme dans tout autre domaine d'activité humaine, des individus cherchent sans arrêt à contourner ou ignorer la loi, montrant clairement un besoin constant de vigilance afin de prévenir et répondre efficacement à de tels actes.

Cependant, la plupart des problèmes majeurs et violations des normes

rencontrées dans le processus de l'adoption internationale n'émanent pas toujours d'actes illégaux de la part de personnes isolées, mais se sont au contraire quasi-généralisés - jusqu'à devenir endémiques - en raison, notamment, de carences en matière de législation et systèmes en place. De telles lacunes systémiques, vont des simples carences à l'absence totale de réglementation en matière juridique ou administrative qui minent littéralement, voire vont à l'encontre des normes internationales. Les exemples suivants en sont l'illustration

- Le système sur lequel le processus requis pour déclarer l'adoptabilité d'un enfant, se fonde n'est ni transparent, ni approfondi
- Les systèmes permettant les adoptions indépendantes
- Les systèmes ne prévoyant pas de prestataires de dépistage et autres intermédiaires dans le processus d'adoption
- Les systèmes ne recherchant pas les compatibilités entre un enfant et ses futurs adoptants, mais au contraire, mettant en relation directe ces parents ou leurs agences avec des structures d'accueil pour enfants, afin de leur permettre, plus ou moins directement, de « sélectionner » un enfant
- Les systèmes dans lesquels les futurs adoptants ou les agences doivent faire des dons à l'établissement s'occupant de l'enfant, ou bien fournir toute autre assistance humanitaire voire aide financière à la protection de l'enfance.

Lorsque des systèmes de cette nature existent, il est presque inévitable que la situation financière des adoptants et de leurs agences, par rapport à celle des gens du pays d'origine, incitera à une activité illicite. Ceci est bien sûr aggravé par le fait que le nombre de candidats étrangers à l'adoption est considérablement plus élevé que le nombre d'enfants « adoptables ».

6 POUR UNE PROTECTION PLUS EFFICACE DES ENFANTS

C'est pourquoi, la protection efficace des droits des enfants, en matière d'adoption internationale, doit clairement avoir lieu dans le pays d'origine, avec la coopération active de toutes les parties concernées et ce, avant que le processus d'adoption ne commence. Cela consiste à empêcher d'accéder aux demandes d'enfants, à vérifier leur adoptabilité juridique, à s'assurer de l'aptitude des futurs parents adoptifs à adopter, à vérifier que les professions des parents leur permettent d'être disponibles, de même à vérifier si un lien se créé avec l'enfant en question. C'est grâce à ces paramètres et procédés que l'on est à même de garantir la protection de l'enfant. De nombreux pays d'origine, cependant, semblent être dans le déni de cette réalité, préférant mettre indûment l'accent sur le suivi des rapports quant à la situation, le développement et le bien-être de leurs enfants, déjà été adoptés à l'étranger comme mesure-clé de protection. Inconsciemment ou non, ils détournent ainsi l'attention de la nécessité vitale d'exiger et mettre en œuvre des garanties, durant la phase de pré-adoption.

Ces rapports de suivi, pris dans leur ensemble, peuvent en effet donner un aperçu global du degré de réussite de la mesure d'adoption des enfants, à un pays d'accueil donné, ainsi que mettre en évidence des problèmes dans certains cas (par exemple le détail de la relation adoptive). Cependant, il est extrêmement rare que des rapports de suivi soient utiles à la protection de l'enfant concerné, et il est essentiel qu'il n'y ait pas d'attentes à ce niveau. En effet, l'expérience montre qu'un trop grand crédit accordé à ces rapports post facto, en tant que mesure de protection, se révèle une approche dangereuse.

Qu'il soit ou non adhérent à la Convention de La Haye, aucun pays n'est soumis à l'obligation de « permettre » à ses enfants d'être transférés à l'étranger pour adoption, en vertu d'un principe général ou non. Certains États adhérents l'autorisent sur une base au cas par cas, dans les cas relativement rares et rigoureusement fondés légalement.

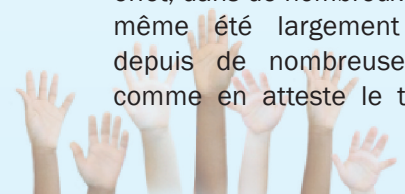
Il n'existe aucune trace, à la disposition du public du moins, prouvant que les autorités d'un pays africain aient déjà fait appel spontanément aux gouvernements, organismes ou individus provenant

d'autres pays, dans le but d'adopter leurs enfants. Il y a en revanche trace des préoccupations exprimées, au sujet des circonstances dans lesquelles «des programmes d'adoption » ont été mis en place, de même que les résultats d'adoption de certains enfants concernés.

Sauf cas exceptionnels, le fait que les enfants africains soient adoptés à l'étranger découle donc de l'acceptation d'offres faites, ou de pressions exercées de l'extérieur, des faits implicitement reflétés dans les déclarations de certains organismes exprimant leur gratitude aux autorités d'un pays X d'avoir « permis » d'organiser l'adoption de ses enfants à l'étranger. Il incombe donc dorénavant aux pays d'origine, d'adopter une attitude plus concrète, certains diront même plus agressive, vis à vis de l'adoption internationale, car l'existence de graves problèmes généralisés, que certains qualifieraient même d'inhérents à la protection des enfants adoptés internationalement, ne fait plus aucun doute.

Dans le même temps, les principaux facteurs qui, seuls ou en combinaison avec d'autres, génèrent ces problèmes ont été identifiés et documentés. En effet, dans de nombreux cas, ils ont même été largement reconnus depuis de nombreuses années, comme en atteste le texte de la Convention de 1993 de La Haye elle-même, et les préoccupations exprimées par les personnes chargées d'examiner sa mise en œuvre. Non seulement les problèmes et les facteurs sous-jacents sont connus, dans la plupart des cas, mais en outre, comme indiqué précédemment, un certain nombre d'indicateurs de risque clairement identifiés, montrent qu'ils se matérialiseront.

Pourquoi donc, la plupart des réponses d'aujourd'hui, dans la mesure où elles sont mises en œuvre, sont encore tout simplement réactives, face à des abus, plutôt que préventives dans leur orientation? Pourquoi, par exemple, certains pays d'origine et d'accueil, même, ne serait-ce que passivement, continuent à promouvoir les adoptions indépendantes ? Pourquoi les agences d'adoption sont en mesure de mettre en place et / ou de financer des « orphelinats » généralement soumis à une surveillance minime voire nulle, à travers laquelle les enfants peuvent être adoptés à l'étranger ? Pourquoi enfin, d'année en année constate-t-on une augmentation du nombre d'adoptions tolérées quand il est évident que ceux qui sont responsables de veiller à ce que des garanties soient respectées, sont complètement dépassés ?



Les gouvernements des pays d'origine et des pays d'accueil ont à la fois besoin de se demander - et de répondre - à des questions telles que celles-ci. En effet, d'aucun ne peut lutter efficacement contre ces problèmes seul. Bien qu'il appartienne naturellement aux pays d'origine de déterminer leur politique d'adoption internationale, dans la mesure où elle est en conformité avec les obligations générales en vertu de la CRC, le respect de cette politique dans la pratique nécessite la pleine coopération des pays d'accueil concernés, une co-responsabilité qui a été « endossée et encouragée » lors du Séminaire francophone de 2009, pré-cité, lequel a reconnu la responsabilité conjointe « de développer des garanties et des procédures qui protègent l'intérêt supérieur de l'enfant ».

ADOPTION INTERNATIONALE : ACTIONS SPÉCIFIQUES

Les États doivent évaluer et examiner de près la nécessité de l'adoption internationale, ainsi que son rôle, en tant que mesure de protection des enfants dans leur pays, comparé au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, avant de se lancer dans une telle pratique.

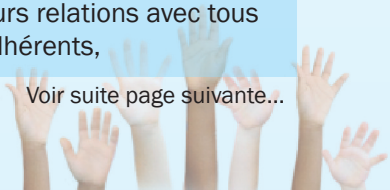
Concernant les pays le permettant, les États doivent veiller à ce que cette procédure vise, à tous les niveaux, à trouver une famille pour un enfant en besoin d'adoption internationale, et non à trouver un enfant pour une famille. Cela nécessite donc de veiller à ce que le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant soit **la** considération primordiale.

Les organes conventionnels, tels que le Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant et le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, devraient à ce titre, réexaminer de près la politique d'adoption internationale et sa pratique, non seulement dans les pays d'origine mais aussi dans les pays d'accueil. Ils devraient également accorder une attention particulière à l'évolution de la prestation de soins alternatifs en général, dont la prévention de la nécessité de tels soins et leur surveillance comme il se doit.

Les gouvernements des pays d'accueil devraient, entre autres mesures :

1. Strictement et systématiquement adhérer aux principes de La Convention de 1993 de La Haye dans leurs relations avec tous les pays d'origine, qu'ils soient ou non adhérents,

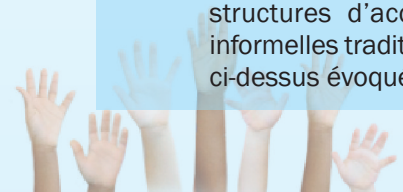
Voir suite page suivante...



2. De même, empêcher les actions pouvant déboucher sur une « demande effective » trop importante vis à vis des enfants adoptables, et ce, dans n'importe quel pays d'origine ainsi que prendre des mesures afin d'assurer la bonne application des principes de subsidiarité et d'adoptabilité et / ou le respect rigoureux de toutes les étapes du processus d'adoption,
3. Mais encore s'efforcer de prendre position et de faire des remarques conjointes, lorsque surviennent des situations préoccupantes, où il existe une preuve a priori flagrante de violation grave et généralisée des droits des enfants, rapport à l'adoption, dans pays d'origine donné,
4. Et enfin rechercher tous les moyens possibles, grâce à la coopération bilatérale ou multilatérale, d'aider les pays réels ou potentiels d'origine, à développer des services préventifs et réactifs au niveau national, pour les enfants privés de soins parentaux, dans le cadre des Directives sur les soins de remplacement pour les enfants (UNGA , 2009).

Les gouvernements africains devraient, entre autres mesures :

1. procéder à un réexamen complet des dispositions législatives et procédurières relatives à l'adoption internationale, afin de s'assurer qu'elles répondent efficacement aux normes internationales (en particulier à la Charte africaine, à la CRC et à la Convention de 1993) et, en particulier, à des indicateurs de risques identifiés dans le présent rapport, ainsi que pour assurer le respect des Lignes directrices en matière de prise en charge alternative des enfants (UNGA, 2009),
2. de même mettre en place des garanties supplémentaires telles que la limitation du nombre d'agences d'adoption autorisées opérant dans le pays et du nombre de pays d'accueil avec qui coopérer, de plus renforcer la surveillance des organismes axés sur l'enfant, interdire les adoptions indépendantes et privées, réglementer de près tous les aspects financiers liés à l'adoption internationale,
3. pour finir, demander une aide bilatérale et / ou multilatérale pour le développement de services de prévention et de contrôle de l'accès, afin de réduire le nombre d'enfants entrant dans des structures d'accueil, et de promouvoir et soutenir les aides informelles traditionnelles, en conformité avec les lignes directrices ci-dessus évoquées.



7 VERS UNE POSITION PAN-AFRICAINE SUR L'ADOPTION INTERNATIONALE

On compte aujourd'hui près de 58 millions d'orphelins en Afrique, c'est-à-dire, autant que les populations additionnées du Botswana, du Lesotho, de l'Afrique du Sud et du Swaziland. Malgré les débuts prometteurs de l' **Africa Rising** (le réveil de l'Afrique), comme on peut le voir d'après les taux de croissance impressionnants de ces dernières années, la pauvreté dans les zones rurales et urbaines demeure endémique. En effet, la pandémie du VIH / SIDA, même si elle est de plus en plus maîtrisée, est toujours omniprésente avec son lot de conséquences inconnues quant à la survie et aux moyens de subsistance de millions de familles et leurs enfants, y compris d'enfants convertis en chefs de famille. Ainsi, le triangle d'incompatibilité famine - sécheresse - conflits, parfois en recul et à d'autres moments faisant rage, conjointement avec la dissémination des ressources communales et traditionnelles de soutien, ont décimé les familles africaines, en fragilisant sociétés et enfants. Cette combinaison de facteurs a ajouté à l'attrait de l'adoption internationale comme alternative au déficit en matière de prise en charge familiale et d'échec de la politique publique. Au-delà de l'Afrique, les politiques de plus en plus restrictives ou rigoureuses de protection en cours d'adoption en Amérique latine et Asie, d'une part, et la demande croissante de l'Europe et de l'Amérique du Nord « d'enfants à adopter », de l'autre, ont stimulé la demande pour les enfants d'Afrique. Le résultat combiné de tous ces facteurs a résulté en une augmentation spectaculaire, d'au moins 15 fois supérieure dans certains pays, du nombre d'enfants adoptés en Afrique, et ce, en un laps de temps très court.

Les circonstances entourant le processus d'adoption et le bilan mitigé du bien-être des enfants africains adoptés en dehors du continent, ont généré de sérieuses questions et, parfois, des débats houleux quant à la sagesse de l'adoption internationale. Cependant, il ne fait aucun doute, qu'il s'agit là d'une preuve de générosité humaine de la part de ces nombreux parents adoptifs ayant agi en toute bonne foi, avec le plus noble des motifs. Mais la réalité est aussi que l'adoption internationale a trop souvent été marquée par de nombreux défis,

risques et abus, à la fois ici en Afrique et dans les pays d'accueil.

En effet, trop de parents africains ont été contraints, ou manipulés en vue, d'abandonner leurs enfants, souvent sans en comprendre pleinement les conséquences juridiques, tout en voyant les tuteurs de substitution confier leurs enfants dans des conditions contraires à l'éthique voire illicites. De même, certains gouvernements ont également perdu leur obligation légale et morale et, par conséquent, leurs fonctions de réglementation ou de surveillance face aux comportements d'agents peu scrupuleux, en faisant des enfants la matière première, de ce monde de plus en plus sombre et immoral qu'engendre l'adoption internationale. C'est dans ces circonstances déplorables que des milliers d'enfants africains, déjà traumatisés par la perte de leurs parents naturels, ou abandonnés par eux, sont ensuite jetés dans ce qui semble être le monde incertain et intimidant des étrangers issus d'un milieu, lui aussi, totalement étranger. La souffrance de nombreux enfants, généralement, en dépit des meilleurs efforts de leurs nouveaux parents adoptifs, et parfois aux mains mêmes personnes ou des communautés à qui ils ont été confiés, n'est donc pas surprenante. En dépit de toute la volonté et des efforts du monde, il est des préoccupations réelles au sujet de la déconnexion psychologique et culturelle, alliée à l'impact psychologique indélébile de ces enfants africains, si vulnérables et sensibles, traumatisés en cours d'adoption dans un environnement totalement étranger.

N'ayons donc pas peur de ressasser ce qui semble évident, afin de rendre ce qui pourrait être perçu comme une conclusion controversée. Les enfants doivent grandir dans leur propre famille, à défaut de grandir auprès de leurs parents naturels, parmi leur famille par alliance, à défaut, dans leur communauté, et si celle-ci fait également défaut, alors, dans la grande famille africaine. Il se peut qu'un jour, il existe un monde au-delà de la race, de l'origine ethnique et de l'exclusion, mais ce n'est malheureusement pas celui dans lequel nous vivons aujourd'hui. Nous avons donc le devoir de fournir ce qu'il faut à nos enfants afin qu'ils grandissent dans leurs propres communautés et en Afrique, en toute sécurité sans faim, ni privation. Et dans cette tâche, il incombe aux sociétés africaines et, surtout, aux gouvernements africains d'assumer

la pleine responsabilité de fournir une base juridique et matérielle nécessaire pour élever les enfants d'Afrique avec dignité. La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, fait écho à la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, en affirmant ainsi : « Lorsque l'on considère la prise en charge familiale et l'intérêt supérieur de l'enfant, on doit s'attarder la nécessité d'une continuité quant à son éducation, ses origines ethniques, religieuses ou linguistiques. » [Article 25 (3)].

L'adoption internationale ne doit donc pas être considérée comme une solution facile et pratique, mais au contraire, être découragée par tous les moyens. Elle devrait être considérée en dernier recours, comme une exception plutôt que comme la solution qui s'impose pour des enfants en situation difficile, comme cela semble être devenu le cas. Elle ne devrait jamais avoir lieu, sauf à ce que tous les autres efforts de fournir à l'enfant un environnement familial adéquat dans son pays d'origine, soient vains. Elle doit être utilisée dans des circonstances vraiment exceptionnelles, en considérant l'intérêt supérieur de l'enfant comme primordial (CRC Art 21) et avec les garanties qui s'imposent.

Nous disons donc NON et nous nous érigeons donc contre l'adoption internationale des enfants africains sauf pour des motifs exceptionnels et dans des circonstances exceptionnelles. Les gouvernements d'Afrique et l'Afrique toute entière, doivent assumer et peser leur pleine responsabilité morale, juridique et politique pour que l'Afrique s'adapte à tous ses enfants.

ADOPTION INTERNATIONALE : POINTS-CLES

- Le triangle d'incompatibilité famine - sécheresse - conflits a privé des millions d'enfants de leurs parents
- Beaucoup de parents ont été contraints par la pauvreté à renoncer à leurs devoirs habituels d'éducation des enfants, et ont parfois succombé à la tentation du gain en abandonnant leurs enfants à l'adoption
- Les adoptions internationales en provenance d'Afrique sont en augmentation à un rythme alarmant, créant ainsi un sentiment grandissant de malaise chez les Africains
- De graves préoccupations surgissent également quant à la déconnexion psychologique et culturelle régnant parmi les enfants africains et la rupture des liens du sang avec leurs familles biologiques
- Les sommes d'argent importantes et le manque de transparence qui caractérisent les adoptions internationales trop nombreuses aujourd'hui, vont contribuer à en renforcer la pratique
- Il est de la responsabilité de chacun d'inverser la tendance actuelle, visant à se reposer sur l'adoption internationale comme une option facile et pratique
- La prise en charge et la protection des enfants en Afrique est avant tout une responsabilité africaine. Les enfants doivent grandir dans leur propre famille, à défaut de grandir auprès de leurs parents naturels, parmi leur famille par alliance, à défaut, dans leur communauté, et si celle-ci fait également défaut, alors, dans la grande famille africaine
- Où qu'elle soit appliquée comme une mesure de dernier recours, et ce, à n'importe quel moment, l'adoption internationale doit être effectuée sur la base du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.