

Intervention de M. Didier Dehou Représentant de l'Autorité centrale de la Belgique francophone

C'est avec intérêt que j'ai pris connaissance de l'étude de Terre des Hommes. Avec intérêt mais aussi avec une certaine fierté quand j'y relevais les quelques références aux bonnes pratiques du « modèle belge ». Mais ne soyons pas dupes de ce petit péché d'orgueil.

En effet, la Belgique se doit de lire cette étude avec humilité. D'abord parce que jusqu'en septembre 2005 notre pays a été à la traîne de l'Europe occidentale avec une législation fédérale totalement inadaptée qui en faisait l'un des pays les plus laxistes en matière d'adoption. Ensuite parce que les réalités auxquelles les autorités belges sont confrontées sont exactement les mêmes qu'en France, en Norvège ou en Suisse. Un même environnement international fait de possibilités décroissantes et de concurrence croissante. Un même environnement national caractérisé par une demande grandissante dont nous savons pertinemment bien qu'une partie importante ne sera jamais satisfaite, un environnement fait d'idées fausses sur l'adoption, idées véhiculées par nombre de médias et de politiques.

Alors ce « modèle belge » en quoi consiste-t-il concrètement ? Une précision liminaire s'avère nécessaire.

La Belgique est un Etat fédéral dans lequel ont été désignées plusieurs autorités centrales. Coexistent ainsi l'*Autorité centrale fédérale* et les autorités centrales communautaires (pour chacune des Communautés linguistiques composant la Belgique). Les compétences en matière d'adoption entre ces différentes autorités centrales se répartissent grosso modo comme suit : les autorités centrales communautaires organisent et contrôlent l'ensemble du processus adoptif tant pour l'adoption internationale que pour l'adoption interne, tandis que l'autorité centrale fédérale intervient principalement dans la phase de reconnaissance des adoptions prononcées à l'étranger. Je m'exprimerai ici en tant que responsable de l'autorité centrale de la Communauté française, c'est à dire de la partie francophone de la Belgique.

Je vais donc essayer de dresser le « *portrait-robot* » de notre dispositif, en trois traits et un fil rouge.

→ **son premier trait : une politique de prévention des risques**

L'adoption est une parentalité à risques. L'énoncer n'est pas péjoratif pour les personnes qui l'ont choisie. C'est simplement reconnaître les spécificités de cette parentalité qui consiste le plus souvent à apparenter un enfant au vécu chargé d'épisodes plus ou moins douloureux à un couple dont le parcours de futurs parents est loin d'être neutre et comporte lui aussi sa part de difficultés et de souffrance.

Réussir l'accueil et l'intégration d'un enfant dans sa nouvelle famille adoptive est un objectif qui devrait amener les autorités chargées d'encadrer les adoptions à prendre toutes les mesures nécessaires pour minimiser les risques encourus. Ces mesures sont d'abord préventives : elles se nomment « *préparation* » et « *sélection* » des candidats adoptants.

Depuis septembre 2005, figure dans le Code civil belge l'obligation pour tout candidat adoptant de suivre une préparation à l'adoption (quelle que soit l'adoption envisagée, adoption interne, internationale ou intrafamiliale). Cette préparation se veut information et sensibilisation aux réalités (souvent méconnues) et aux enjeux de l'adoption.

Ainsi il est dit aux candidats adoptants qu'une adoption n'est jamais chose simple, que leur projet – pour désiré qu'il soit – comporte d'innombrables inconnues et dangers.

Il leur est dit que le nombre d'enfants à adopter est nettement inférieur au nombre de candidats à leur adoption, du moins pour le profil d'enfant généralement souhaité par ces derniers, à savoir un enfant en plus ou moins bonne santé et âgé de 3 ou 4 ans maximum.

Il leur est dit que mener un projet d'adoption implique un engagement dans la durée, que ce processus prendra plusieurs années avant de se concrétiser – peut-être - par l'arrivée d'un enfant.

Il leur est dit que leur situation personnelle - liée à leur état-civil ou à leur âge - risque de rendre très compliquée voire impossible la réalisation d'un projet adoptif.

Il leur est aussi demandé de se décentrer d'eux-mêmes et de se mettre à la place de l'enfant afin d'aborder à cette place la question de l'abandon, de l'attachement.

Il leur est expliqué que le fameux parcours du combattant dans l'adoption c'est d'abord l'enfant qui le subit.

Une politique éthique commence donc par une attitude de transparence à l'égard des candidats à l'adoption. Leur montrer, leur expliquer les réalités de l'adoption telles qu'elles nous sont connues au travers de toutes nos expériences de professionnels. Une telle préparation vise à la responsabilisation des candidats adoptants, à permettre à certains de passer du désir d'enfant à un projet d'adoption réaliste, mais à d'autres de le reporter ou d'y renoncer.

Imposer une préparation préliminaire à tous les adoptants permet par ailleurs de dérouler d'emblée ce qui constituera le fil rouge de tout processus adoptif : les balises éthiques essentielles que sont le respect de l'intérêt et des besoins de l'enfant, le respect du principe de la double subsidiarité de l'adoption internationale, l'adéquation aux besoins des pays d'origine, la transparence financière, ...

→ **Le second trait : le rôle fondamental dévolu aux organismes d'adoption agréés (les OAA)**

Depuis 1991, la Communauté française de Belgique favorise l'encadrement de toutes les adoptions par un OAA. Depuis septembre 2005, la filière libre ou l'adoption indépendante n'existe plus en Belgique francophone.

Toute adoption doit désormais être encadrée par un OAA ou – très subsidiairement et sous conditions assez strictes – par l'autorité centrale elle-même. La subsidiarité de cet encadrement est une réalité tangible dans la mesure où depuis 30 mois l'autorité centrale belge francophone n'a encore autorisé aucune adoption hors-OAA.

Pourquoi favoriser ainsi l'encadrement des adoptions par un OAA ?

D'abord parce qu'il est plus efficace pour une autorité centrale de contrôler les activités de quelques organismes agréés plutôt que de contrôler des centaines de procédures individuelles

en se posant - ou en ne se posant pas - à chaque fois les questions de l'adoptabilité de l'enfant et du bon déroulement de la procédure dans le pays d'origine.

Ensuite parce que l'encadrement de la phase d'apparement par des OAA professionnels et responsables permet de répondre à une question essentielle dans toute adoption, à savoir « *comment des personnes souhaitant adopter un enfant entrent-ils en contact – souvent au bout du monde - avec un enfant adoptable ?* ». Dans toute adoption, il existe un ou plusieurs intermédiaires. Le nier, c'est se voiler la face. Les OAA permettent de rendre lisible et transparent le processus d'identification de l'enfant dans des pays où la législation est muette sur le sujet ou les dispositifs déficients.

Enfin parce que l'adoption n'est pas qu'une affaire de procédure administrative ou judiciaire. C'est avant tout une aventure humaine devant pouvoir bénéficier d'un accompagnement psycho-social spécialisé « *avant, pendant et après* ».

Les OAA doivent être professionnels, être strictement encadrés par les autorités publiques. Mais ils doivent aussi être soutenus par ces mêmes autorités, dans le discours tenu auprès des adoptants et dans les moyens budgétaires qui leur sont attribués. Un financement éthique des OAA exigerait d'ailleurs que les pouvoirs publics soient les principaux bailleurs de fonds des organismes agréés, et non les adoptants eux-mêmes. Ce qui est encore loin d'être le cas en Belgique francophone où le subventionnement public ne représente que 30 à 50 % du financement total des OAA.

En Belgique francophone, les OAA interviennent d'une manière ou d'une autre à chaque étape du processus. Dès la préparation des candidats adoptants, ils sont consultés dans l'évaluation des aptitudes psychologiques et sociales de ces derniers, quasi tous les apparements se font sous leur responsabilité, l'accompagnement post-adoptif leur est également confié.

Ces OAA ne travaillent que dans une vingtaine de pays d'origine selon un canevas précis de collaboration ayant été approuvé par l'autorité centrale. Dans certains de ces pays d'origine, c'est la qualité de la collaboration entre un OAA et son partenaire local (maison d'enfant ou représentant) – qualité éthique et professionnelle - qui va donner les garanties nécessaires sur l'adoptabilité des enfants, garanties que les autorités locales n'ont pas les moyens de fournir.

Un OAA assume donc de grandes responsabilités dans les pays d'origine, notamment celles de choisir des partenaires fiables, de les sensibiliser à une certaine philosophie de base, de les former aux réalités de l'adoption et aux prescrits légaux. Responsabilité de les superviser dans leur travail quotidien. Responsabilité d'être à l'écoute des besoins de ces pays d'origine, notamment en ajustant la recherche de candidats adoptants aux besoins spécifiques des enfants. Ce travail de proximité et d'établissement de relations de confiance sur le terrain, l'OAA est sans doute le mieux à même de l'assurer.

C'est en tous cas le pari fait depuis 17 ans par la Communauté française de Belgique qui considère l'action de ses OAA comme le prolongement de ses propres compétences et les OAA eux-mêmes comme un service de protection de l'enfance à part entière.

→ **Le troisième et dernier trait : un partenariat respectueux des pays d'origine**

On assiste aujourd'hui à un déséquilibre croissant entre le nombre d'enfants en besoin d'adoption internationale et le nombre de candidats adoptants.

Ce déséquilibre – parce qu'il s'exerce par des ressortissants de pays riches sur des structures de pays plus pauvres - peut créer – s'il n'est pas régulé – une pression porteuse de tous les dangers en termes de dysfonctionnement institutionnel, en termes de dérapages éthiques, en termes d'insuffisance de garanties sur l'origine et l'adoptabilité des enfants proposés à l'adoption, en termes de corruption et de profits indus, en termes de trafics d'enfants.

Essayer de réguler ce déséquilibre est l'une des responsabilités majeures des autorités centrales des pays d'accueil, sans doute la plus difficile car elle risque de heurter de plein fouet le désir d'enfant de nos candidats adoptants, désir hautement respectable en soi mais souvent soutenu sans distance, de manière démagogique ou aveugle par certains. Cette responsabilité résulte pourtant directement de l'esprit de co-responsabilité préconisé par la Convention de La Haye de 1993, convention que nos pays ont tous ratifiée.

Ne pas imposer aux autorités compétentes d'un pays d'origine la pression de « nos » candidats adoptants est l'une des conditions de base pour permettre à ces autorités d'exercer dans des conditions normales leurs responsabilités d'autorités centrales de pays d'origine, notamment en matière de garanties sur l'adoptabilité des enfants.

En matière de partenariat avec les autorités des pays d'origine, la Belgique bénéficie paradoxalement de ses défauts : un petit pays au poids diplomatique, stratégique et économique guère important. Cet handicap nous oblige à la plus grande modestie dans nos rapports avec ces autorités, nous oblige presque naturellement à être à leur écoute, à l'écoute de leurs besoins. La question des besoins devrait idéalement être au cœur de tout projet de partenariat avec un pays d'origine : y existe-il des besoins, de quelle importance quantitative, de quels types ?

→ **Enfin, le fil rouge du dispositif : l'adoption une mesure de protection de l'enfance**

Aujourd'hui, l'adoption est consacrée – dans les conventions internationales et dans la plupart des législations nationales – comme étant d'abord une mesure de protection de l'enfant, un droit pour l'enfant privé de famille. Mais, si les textes et les déclarations de principe se font l'écho d'un large consensus, qu'en est-il dans la réalité ?

Le désir des adultes de se voir confier un enfant, de créer une famille ou d'agrandir la leur n'est pas un droit en soi mais s'inscrit dans un cheminement balisé non seulement par des procédures juridico-administratives et des interventions psycho-sociales mais aussi par des principes éthiques.

Pour respecter ces principes éthiques, il convient de se poser quelques questions assez simples.

Par exemple, la question de l'origine des enfants proposés à l'adoption. Retracer très concrètement – au-delà des documents – le parcours d'enfants placés dans une institution et

proposés à l'adoption peut faire parfois apparaître les lacunes voire la perversité de certains systèmes de protection de l'enfance.

Par exemple, la question des coûts liés à l'adoption. Chaque autorité centrale a à se poser cette question, en prenant en compte tous les coûts, directs et indirects. Quitte à constater - au terme de l'addition - que certaines adoptions ont un coût qui relève de l'indécence et sont à ce titre inacceptables.

Trouver réponse à ces questions nécessite de dépasser le seul examen des textes ou les seules discussions officielles lors de nos rencontres internationales. Cela nécessite de descendre sur le terrain, celui des institutions hébergeant les enfants, celui des intermédiaires de toute nature.

Les réponses apportées à ces questions peuvent nous aider à nous positionner plus clairement par rapport à certaines collaborations. Ces réponses peuvent le cas échéant nous amener à refuser ou à interrompre certaines collaborations. Car parfois la co-responsabilité c'est assumer ses responsabilités tout seul. Parce que l'autre partie ne veut pas ou ne peut pas offrir les garanties qui lui incombent. Tout comme adopter n'est pas un droit en soi pour les personnes, un pays d'accueil n'a pas à autoriser que les personnes qui y résident aillent adopter « *n'importe où n'importe comment* ».

Didier Dehou