

RAPPORT FINAL

V 09.07.2021

Version publique

Etude Groupe Enfance

Quel outil de mesure pour suivre efficacement la prise en compte des droits de l'enfant dans les actions internationales de la France ?

HAA pour le Groupe Enfance - Tamo Wagener et Mathilde Guntzberger

Le contenu de cette publication relève de la seule responsabilité de ces auteurs et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant les opinions du Groupe Enfance, de l'Agence Française de Développement (AFD) ou de ses partenaires.

Table des matières

1. INTRODUCTION	4
2. TERMINOLOGIE	6
Aide Publique au Développement (APD)	6
Comité d'Aide au Développement (CAD).....	7
Les codes objets de l'OCDE	7
Les marqueurs.....	7
Les indices.....	8
L'approche basée sur les droits de l'enfant.....	8
3. METHODOLOGIE.....	9
4. OUTILS EXISTANTS	13
4.1. Les marqueurs utilisés par les acteurs de l'aide internationale	13
4.2. Les indices du bien-être et des droits de l'enfant	17
4.3. Les autres approches évaluatives	17
4.4. Les codes objets du CAD de l'OCDE.....	17
4.5. Quel type d'outil de mesure pour l'APD de la France ?	18
5. CONTEXTE DE L'APD EN FRANCE	20
5.1. Cadre légal et normatif	20
5.2. Outils de mesure des droits de l'enfant dans l'APD française	22
6. RESULTATS DES ENTRETIENS	25
7. RECOMMANDATIONS RELATIVES A L'INTRODUCTION D'UN MARQUEUR.....	26
7.1 Les scénarios envisagés.....	26
7.2 Scénario 1 : Développement d'un marqueur « droits de l'enfant »	27
7.3 Scénario 2 : Développement d'un marqueur « droits humains ».....	29
8. FEUILLE DE ROUTE	32
8.1 Considérations de mise en œuvre.....	32
8.2 Axes de plaidoyer	32
8.3 Considérations concernant l'utilisation d'un potentiel marqueur	33

Acronymes

ABDE	Approche basée sur les Droits de l'Enfant
ACPF	African Child Policy Forum (Forum Africain de la Politique de l'Enfant)
ADD	Avis Développement Durable (outil spécifique à l'AFD)
AFD	Agence Française de Développement
AFDH	Approche Fondée sur les Droits Humains
APD	Aide Publique au Développement
CAD	Comité d'Aide au Développement (de l'OCDE)
CIDE	Convention internationale des Droits de l'Enfant (des Nations Unies)
CFI	Child Friendliness Index (L'Indice de Bienveillance envers les Enfants de l'ACPF)
CRIA	Child Rights Impact Assessment (Evaluation de l'impact sur les droits de l'enfant)
DE	Droits de l'Enfant
DH	Droits Humains
ECHO	Protection Civile et Opérations d'Aide Humanitaire Européennes (European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations)
EVAC	End Violence Against Children (Partenariat Mondial pour mettre fin aux violences envers les enfants)
GE	Groupe Enfance
GAM	Gender with Age Marker (Marqueur de Genre et d'Age)
IASC	Inter-agency Standing Committee (Comité Permanent Interagences)
LOP DSI	Loi d'Orientation et de Programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale
OCDE	Organisation de Coopération de et Développement Economiques
ODD	Objectif de Développement Durable
RNB	Revenu National Brut
SNPC	Système de Notation des Pays Créanciers
UNICEF	Fond des Nations Unies pour l'Enfance

Liste des annexes :

1. Termes de références de l'étude
2. Liste des documents consultés
3. Liste des personnes rencontrées
4. Cadre d'entretien
5. Tableaux de présentation des outils de mesure
6. Tableau de présentation des marqueurs
7. Résumé des entretiens réalisés
8. Rapport d'analyse des outils 09.03.2021 (avec commentaires)
9. Tableau : les droits de l'enfant dans les Objectifs de développement Durable (ODD)

1. INTRODUCTION

Le Groupe Enfance de la Coordination Humanitaire et Développement (CHD) rassemble 18 ONG engagées dans la défense des droits de l'enfant à l'international. La présente étude a été commanditée par le Groupe Enfance, avec le soutien financier de l'Agence Française de Développement (AFD). Les termes de référence de l'étude sont en [Annexe 1](#).

Une [première étude](#) réalisée en 2019 par ENEIS /KPMG pour le Groupe Enfance¹ met en évidence un « faisceau d'indices » laissant à penser que les moyens affectés par la France (Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et ses opérateurs) aux droits de l'enfant dans les projets de coopération internationale, bien qu'importants, ne portent pas encore suffisamment à ce jour sur l'approche basée sur les droits de l'enfant.

L'étude souligne en effet que « les systèmes d'information [...] ne permettent pas en l'état de mesurer de manière fiable et régulière la mise en œuvre de l'approche basée sur les droits de l'enfant dans les projets, programmes ou initiatives portés par la France à l'international » et suggère par conséquent des pistes d'amélioration (plaidoyer et développement d'un outil de mesure) pour favoriser une meilleure prise en compte de ces droits et de cette approche.

Il n'existe à ce jour aucun outil permettant de mesurer spécifiquement les efforts de l'aide française en faveur de l'enfance ou de la réalisation des droits de l'enfant dans son action internationale dans le cadre des mécanismes de suivi de l'Aide Publique au Développement (APD).

Par ailleurs, il n'existe pas d'outil qui ferait l'objet d'un consensus parmi les acteurs de l'aide internationale (agences bilatérales de développement, organisations multilatérales ou organisations de la société civile), ceux-ci ayant intégré l'approche par les droits à des niveaux divers en fonction de leur culture institutionnelle et leurs priorités politiques.

Il n'existe pas non plus au sein du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE², un acteur majeur de la coopération au développement sur la scène internationale, d'outil de mesure de l'aide spécifiquement porté sur la question des droits de l'enfant (DE). Cependant, sur d'autres thèmes ou secteurs, tels que le genre ou l'action climatique par exemple, des marqueurs ont été progressivement adoptés par l'OCDE et permettent de suivre avec plus de précision la prise en compte de ces enjeux par les pays dans l'allocation de leur aide au développement.

L'objectif principal de l'étude « *Quel outil de mesure pour suivre efficacement la prise en compte des droits de l'enfant dans les actions internationales de la France ?* » est d'identifier si la création ou l'adaptation d'un outil spécifique permettrait de suivre efficacement la prise en compte des droits de l'enfant dans la politique internationale de la France. Les résultats de cette étude seront communiqués au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et à ses opérateurs, dont l'Agence française de développement, et pourront concourir à leurs travaux en cours en matière d'opérationnalisation de l'approche fondée sur les droits de l'enfant.

¹ Groupe Enfance. Mars 2019. La politique internationale de la France au regard des droits de l'enfant.

https://www.groupe-enfance.org/wp-content/uploads/2020/10/Groupe-Enfance_PolitiqueInternationaleFranceDroitsdelenfant.pdf

² Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE est une instance internationale unique en son genre au sein de laquelle des pays donateurs et des organisations multilatérales comme la Banque mondiale et les Nations Unies s'emploient ensemble à aider les pays partenaires à faire reculer la pauvreté et à atteindre les objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Le CAD produit des orientations et des lignes directrices qui sont observées bien au-delà du cercle de ses membres. Les statistiques du CAD servent de norme internationale pour la définition et la notification de l'APD.

L'étude est articulée autour de plusieurs **questions clés** :

- Quelles sont les caractéristiques des outils actuellement utilisés par la France et à l'international pour prendre en compte et mesurer l'intégration des enjeux/thématiques spécifiques dans les politiques d'aide officielle au développement ?
- Quelles leçons ont été apprises, dans leur contexte, lors du déploiement de ces différents outils ?
- Quelles seraient les composantes essentielles de l'outil qui pourrait au plus efficacement mesurer et encourager les efforts de la France, au regard de l'effectivité des droits de l'enfant dans son action internationale ?
- Quelle stratégie mettre en œuvre pour implanter ce nouvel outil ?

Le comité de suivi de l'étude a régulièrement appelé à la vigilance concernant l'enjeu de soutenabilité (durabilité) pour les opérateurs de l'APD. *En effet, l'outil final proposé devrait pouvoir être intégré efficacement par les professionnels de terrain et ne pas constituer une charge administrative conséquente.*

Le présent rapport propose en premier lieu une revue des différentes terminologies employées pour les outils de mesure (marqueurs, indices, codes objets). Il présente ensuite différents types d'outils existants en matière de mesure et de suivi des DE – et d'autres thématiques – dans les actions d'aide au développement et humanitaires. Cette dimension a été détaillée dans un premier « Rapport d'analyse des outils » présenté au Groupe Enfance le 09.03.2021.

Le rapport souligne ensuite certains éléments du cadre légal et normatif de la France, ainsi qu'une sélection d'éléments qui ont été identifiés comme particulièrement stratégiques par l'équipe en charge de l'étude. Deux possibles « scénarios » visant à doter la France d'un outil permettant de mesurer et prendre en compte les DE dans son aide internationale, ainsi qu'un début de feuille de route, sont ensuite explicités.

2. TERMINOLOGIE

Aide Publique au Développement (APD)

L'aide au développement peut être issue de fonds publics (aide publique au développement - APD) ou de fonds privés. Selon l'OCDE, pour être comptabilisés en tant qu'APD, les financements doivent émaner d'organismes publics et doivent être donnés ou bien prêtés à des conditions préférentielles (non-commerciales) et être utilisés pour promouvoir le bien-être ou le développement des pays en développement. L'APD peut prendre différentes formes, notamment :

- Aide bilatérale (ventilable ou sous la forme de soutien budgétaire aux États)
- Aide multilatérale, via des agences et fonds multilatéraux (UE, UN, banques de développement, etc.)
- Soutien aux politiques d'aide aux réfugiés - sur le territoire national
- Appui aux instruments du secteur privé (Private Sector Instruments – PSI en anglais) qui soutiennent la mobilisation de ressources financières privées pour des objectifs de développement

Aide ventilable et non ventilable

L'aide ventilable comprend les types d'aide suivants : l'aide budgétaire sectorielle (qui peut être allouée à un secteur – voir les codes objets ci-dessous), le soutien aux ONG, le soutien à des fonds spécifiques gérés par des organisations internationales, les financements groupés, les projets, le personnel des pays donateurs et autres formes d'assistance technique, ainsi que les bourses dans le pays donneur.

L'aide non ventilable comprend le soutien au budget général des États (« general budget support » en anglais), les allègements de dette, l'aide humanitaire ainsi que les transactions internes au pays donateur (les frais d'accueil des personnes réfugiées ou encore les bourses et frais d'écologie).

La présente étude considère que le terme « action de la France à l'international » utilisé dans les termes de référence de l'étude correspond au concept d'« aide publique au développement ».

En 2019, l'aide publique au développement (APD) consentie par les pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) s'est établie au total à 152.8 milliards de dollars, ce qui représente 0.30 % de leur RNB combiné³.

L'APD de la France représentait au total 10,9 milliards d'euros en 2019 (0,44% du RNB). Elle a augmenté de 4,2 % en 2019, par rapport à 2018, en raison d'une hausse des dons bilatéraux, notamment sous la forme de soutien budgétaire, d'une augmentation du coût des réfugiés sur le territoire tel que notifié (en volume) et d'une augmentation des apports à l'appui des instruments du secteur privé.⁴

Ces hausses peuvent toutefois être en partie en trompe l'œil : un rapport daté de 2020 à l'Assemblée nationale note ainsi qu'« en raison de la baisse du PIB, de la hausse des crédits de la mission et des annulations et

³ Note OCDE du 16 Avril 2020 - <https://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/statistiques-financement-developpement/APD-2019-detail-resume.pdf>

⁴ Idem

suspensions de dettes en cours, le ratio d'aide publique au développement rapportée au RNB devrait atteindre 0,56 % en 2020 et 0,69 % en 2021, dépassant l'objectif fixé de 0,55 % du RNB en 2022. »⁵

Comité d'Aide au Développement (CAD)

Le **Comité d'Aide au Développement (CAD)** de l'OCDE est le forum international qui réunit les plus grands fournisseurs d'aide internationale. Il est actuellement composé de 30 membres, 29 États membres et l'Union européenne. La Banque mondiale, le Fonds Monétaire International et le Programme des Nations Unies pour le Développement sont des observateurs. Les statistiques fournies par le CAD OCDE incluent les initiatives financées par les pays membres du CAD - ainsi que par certains non-membres, ainsi que certains bailleurs multilatéraux et privés.

Le CAD produit des orientations et des lignes directrices qui sont observées bien au-delà du cercle de ses membres. Les statistiques du CAD servent de norme internationale pour la définition et la notification de l'APD.

Les codes objets de l'OCDE

Outre l'analyse de leurs projets/programmes au regard de marqueurs (voir ci-dessous), les membres du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE doivent les classer en fonction des « [codes objets](#) » précis du Système de Notification des Pays Créanciers (SNPC)⁶, afin d'indiquer le secteur principal pour lequel ils sont destinés à soutenir (ex. : santé, énergie, agriculture, etc.). **Un code objet indique le secteur principal qu'un projet va soutenir.**

Les codes sont organisés en fonction des secteurs (éducation, santé, eau et assainissement) et certains codes ont été rajoutés au fur et à mesure du temps. Ainsi, le code 112 (éducation) regroupe notamment les codes objets 11220 (Education primaire), 11230 (Education aux compétences de vie), 11240 (Education de la petite enfance), ou 11250 (cantines et alimentation à l'école).

Les marqueurs

Dans le cadre de la présente étude, un marqueur (marker en anglais) est défini comme un outil de notation permettant d'identifier des activités ciblant un objectif spécifique (« policy objective » en anglais) et de produire des données quantitatives sur l'intégration de certaines thématiques au sein de la coopération internationale au développement - par exemple l'égalité de genre, la bonne gouvernance ou un enjeu climatique.

Par opposition au code objet qui indique le secteur principal concerné par un projet (un seul code objet par projet), plusieurs marqueurs peuvent être renseignés pour un projet.

⁵ Annexe 6 du rapport N. 3399 à l'Assemblée Nationale sur le projet de loi de finances pour 2021 (N. 3360) par M. Laurent Saint Martin - https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion_fin/115b3399-tiii-a6_rapport-fond.pdf

⁶ La base de données « Système de notification des pays créanciers » (SNPC) sur les activités d'aide recense et met à la disposition du public un ensemble de données permettant d'analyser la destination de l'aide, les objectifs qu'elle poursuit et les politiques qu'elle vise à mettre en œuvre. En anglais, il s'agit du Creditor Reporting System (CRS).

Les indices

Un indice (« index » en anglais) est un outil de mesure statistique qui mesure l'évolution, le développement d'une situation sur la base de plusieurs indicateurs. Un indice mène en général à un classement des pays analysés en vue d'une comparaison de performance dans un domaine en particulier.

Des indices globaux sont couramment utilisés pour mesurer la performance d'un pays, notamment en ce qui concerne l'application des conventions relatives aux droits humains. L'Indice de Développement Humain (IDH) des Nations Unies permet par exemple d'évaluer et de comparer le niveau de développement des pays, en termes de développement « humain » (et non-économique) notamment en quantifiant la santé, l'éducation et le niveau de vie.

L'approche basée sur les droits de l'enfant

L'approche basée sur les droits de l'enfant est un cadre conceptuel orienté vers la protection et la promotion des droits de l'enfant de façon transversale à l'ensemble des secteurs. Ce cadre conceptuel repose sur quatre principes directeurs de la Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE): la non-discrimination, le droit de l'enfant à la vie, à la survie et au développement, l'intérêt supérieur de l'enfant, et le droit à la participation.

Cette approche vise à soutenir la redevabilité des débiteurs d'obligation (les États) et les acteurs responsables (la famille, la communauté, la société civile dont les professionnels de l'enfance, le secteur privé, etc.) dans la réalisation des droits de l'enfant en créant des environnements favorables à l'accomplissement des droits et en mettant en place des mécanismes de recours. En retour, elle vise à rendre les enfants (détenteurs de droits) acteurs et décisionnaires de leur développement (voir la [checklist du Groupe Enfance](#)).

3. METHODOLOGIE

La présente étude a été réalisée entre janvier et avril 2021 par une équipe HAA (Tamo Wagener et Mathilde Guntzberger avec l'aide de Lakhena Lynn Park) pour le compte du Groupe Enfance. Elle a consisté en une revue documentaire, des entretiens avec des expert.e.s et quatre rencontres du comité de suivi de l'étude.

Revue documentaire

Première étape de l'étude, la revue documentaire s'est déroulée sur les mois de février et mars.

La revue documentaire a permis de :

- Identifier certains des outils de mesure qui étaient listés dans les TdR et que les consultants en charge de l'étude ne connaissaient pas et d'identifier de nouveaux outils de mesure.
- De comprendre le fonctionnement de ces outils et les leçons issues de leur utilisation.

La liste des documents consultés est disponible en [annexe 2](#).

Entretien avec expert.e.s

Des entretiens en ligne ont été réalisés avec vingt-et-un expert.e.s (treize femmes et huit hommes) entre le 17 février et le 4 mai 2021. La liste des personnes consultées est en annexe 3.

Des entretiens ont été réalisés avec des représentants des organisations et institutions suivantes :

- AFD (quatre personnes)
- MEAE (quatre personnes)
- UNICEF (trois personnes)
- OCDE (une personne)
- Coordination Sud (une personne)
- Plan International (une personne)
- Save the Children (trois personnes)
- Défenseur des Droits (une personne)
- Swedish International Development Agency (une personne)
- LuxDev (une personne)
- Centre des Etudes sur les Droits de l'Enfant de l'Université de Genève (une personne)
- Bureau International des Droits de l'Enfant (IBCR)

L'équipe en charge de l'étude n'a pas pu rencontrer d'expert.e.s des organisations suivantes

- DFCO (Foreign Commonwealth and Development Office, anciennement DFID)
- Child Rights Connect
- EuroChild

Des échanges de courriels ont également eu lieu avec une représentante de Affaires Mondiales Canada (AMC) et une représentante de Save the Children Canada.

Les entretiens ont été menés sur la base d'un cadre d'entretien - voir annexe 4 – adapté en fonction du profil de la personne rencontrée.

Les entretiens avec les opérateurs de l'APD en France ont permis de mieux comprendre leur cadre normatif, de comprendre l'ajustement que représente pour l'AFD l'appropriation d'une approche fondée sur les droits humains et d'identifier clairement que la question des droits de l'enfant n'était que peu intégrée dans les

réflexions stratégiques de ces acteurs. La participation active de différents expert.e.s et responsables du MEAE et de l'AFD ont été interprétés par l'équipe en charge de l'étude comme la marque d'un intérêt fort pour une réflexion menant à une meilleure prise en compte des droits de l'enfant dans l'aide internationale de la France.

Les entretiens avec des organisations internationales (Plan International, Save the Children, Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, Bureau International des Droits de l'Enfant) et avec d'autres agences de développement (SIDA et LuxDev) ont permis d'identifier des pratiques et outils en dehors de la France. Ils ont également permis de recueillir des informations sur les réflexions en cours par d'autres acteurs et dans d'autres pays sur la pertinence de créer / adapter un outil qui permettrait de mesurer et encourager la prise en compte des droits de l'enfant dans l'aide au développement.

Neuf entretiens ont été enregistrés et retranscrits mot à mot à l'aide du logiciel de retranscription sonix.ai.

Des notes manuelles ont été prises lorsque les entretiens n'ont pas pu être enregistrés, notamment lorsque les consultants ont considéré que proposer un enregistrement nuirait à la qualité de l'entretien ou en raison d'éléments techniques (appel téléphonique ou utilisation d'une plateforme qui ne permettait pas l'enregistrement). A deux occasions, l'enregistrement de l'entretien a été mal effectué.

Un premier rapport d'identification et d'analyse des outils

Un premier rapport au Groupe Enfant, intitulé *Rapport d'analyse des outils*, a dressé un état des lieux des différents outils qui permettent de suivre et/ou de mesurer la prise en compte des droits de l'enfant dans les actions d'aide au développement.

Un atelier sur les fondamentaux de l'outil

Un atelier de travail sur les fondamentaux de l'outil a eu lieu le 29 mars 2021 en présence de l'ensemble du comité de l'étude et de deux représentants supplémentaires de Plan International France. Les principales conclusions et recommandations du groupe ont été les suivantes :

- L'outil de mesure devrait être capable à la fois d'estimer les moyens affectés aux DE et la mise en œuvre d'une ABDE – au sein des initiatives soutenues par la France ;
- Une des cibles principales de l'outil pourrait être l'AFD qui est le principal opérateur de l'aide en France ;
- Les marqueurs de type DAC OCDE ont l'avantage de la simplicité et d'être un système commun à tous les États membres ;
- L'expérience des marqueurs « jeunesse » et « enfance » du Canada doit être explorée, afin de servir un futur plaidoyer ;
- La proposition d'outil doit être la plus stratégique possible au regard de l'agenda national et international et de la soutenabilité/ durabilité des programmes.

Comité de suivi

Le comité de suivi s'est réuni à quatre reprises.

- Rencontre de cadrage – 07.01.2021 ;
- Rencontre de présentation du rapport d'analyse - 16.03.2021;
- Atelier de deux fois deux heures sur les fondamentaux de l'outil - 29.03.2021;
- Rencontre de présentation du rapport provisoire - 16.04.2021;

Le comité de suivi de l'Etude était composé de :

- Mélanie Luchtens et Alexia Tafanelli – Coordinatrices du Groupe Enfance
- Calypso Deffontaines (Groupe Enfance)
- Laura Audouard (Plan International France)
- Habassou Kouene (Vision du Monde)
- Maxime Hugeux (ECPAT France)
- Florine Pruchon (SOS Villages d'Enfants)
- Hervé Laud (SOS Villages d'Enfants)
- Christian Blanchard (ASMAE)

Enseignements méthodologiques

- L'équipe de consultants a constaté un intérêt non-négligeable pour l'objet de l'étude du Groupe Enfance et un effet boule de neige lors des entretiens et des prises de contact, lequel a rendu possible la consultation d'un grand nombre d'expert.e.s dans les domaines respectifs de l'Aide Publique au Développement et des droits de l'enfant. Néanmoins, il aurait été utile d'inclure un plus grand nombre d'interlocuteurs issus des agences bilatérales internationales et de l'OCDE et d'allouer plus de temps à la consultation des expert.e.s de manière générale.

- Le travail de consultation des outils a été enrichi grâce à l'apport des acteurs de l'aide au niveau international, et a ensuite permis d'identifier des outils de mesure qui n'avaient pas été initialement identifiés lors de la revue de littérature.

- La mise en place d'une équipe/un binôme pour la conduite de cette étude (et la conduite des entretiens) s'est avérée une option méthodologique pertinente dans le cadre de cette étude, dont l'objectif nécessitait une bonne appréhension des champs respectifs des droits de l'enfant et de l'arsenal institutionnel, et des outils d'aide au développement français.

- L'implication du Groupe Enfance dans le processus de l'étude a été essentielle et a notamment facilité la compréhension de l'environnement institutionnel de l'APD par les consultants ainsi que la prise de contact initiale avec les institutions de l'APD.

- Les points d'étape aménagés entre le Groupe Enfance et les consultants ont permis de partager les avancées de l'étude et d'affiner conjointement les résultats émergents, ceux-ci auraient pu être organisés en plus grand nombre si la durée totale de la mission avait été plus importante.

Possibles pistes de réflexions futures

L'étude a suscité un intérêt marqué de la part des expert.e.s et institutions sollicités. Un grand nombre de pistes de réflexion ont été évoquées lors des rencontres et des nombreux échanges de courriels avec différents expert.e.s. Les pistes qui n'ont pu être explorées en détails, faute de temps, par l'équipe en charge de l'étude sont les suivantes :

- Le niveau d'avancement des réflexions menées par la coopération allemande sur un potentiel marqueur « droits de l'enfant » ;
- Le processus d'intégration des Objectifs du Développement Durable (ODD) dans le système de notification utilisé par les donateurs dans le cadre de leur déclaration au CAD de l'OCDE (système de

Notification des Pays Créanciers - SNPC) qui permet de manière volontaire de relier les projets/ programmes à un maximum de 10 objectifs et/ou cibles des ODD;

- Les actions de plaidoyer menées par le Partenariat Global pour mettre fin aux violences envers les enfants en faveur d'un marqueur pour suivre les investissements contribuant à la réduction des violences envers les enfants – et les éventuels liens avec la démarche du Groupe Enfance ;
- Le plaidoyer mené par l'UNICEF en faveur d'un marqueur droits de l'enfant pour l'ensemble des lignes budgétaires de l'Union Européenne⁷ ;
- L'intérêt potentiel du CAD de l'OCDE pour une réflexion formelle (initié par les donateurs bilatéraux et/ou multilatéraux) sur la prise en compte des droits de l'enfant, qui pourrait être initiée par un exercice sectoriel d'apprentissage par les pairs (peer learning review).

⁷<https://www.unicef.org/eu/media/1216/file/UNICEF%20Call%20to%20Action:%20Ensuring%20an%20ambitious%20external%20dimension%20in%20the%20EU%20Strategy%20on%20the%20Rights%20of%20the%20Child.pdf>

4. OUTILS EXISTANTS

4.1. Les marqueurs utilisés par les acteurs de l'aide internationale

Nous présentons ici une brève typologie des marqueurs utilisés dans les programmes de développement et de réponse humanitaire pour d'autres enjeux sectoriels et thématiques qui pourraient potentiellement être source d'inspiration pour la création ou l'adaptation d'un outil spécifique « droits de l'enfant ». Cette liste n'est pas exhaustive compte tenu de la multiplicité des marqueurs existants dans le champ de l'aide au développement.

Les marqueurs de l'OCDE

Les marqueurs développés par le CAD de l'OCDE présentent un intérêt non-négligeable grâce au rayon d'action et à la portée internationale de l'OCDE, un acteur majeur de l'APD au niveau global (qui permet une large utilisation aux acteurs de l'aide, agences bilatérales, onusiennes et société civile). Ils permettent, de façon qualitative (et non-quantitative) de rendre visibles les efforts des pays contributeurs de l'aide en faveur d'une thématique. Ces marqueurs sont renseignés par les pays donateurs/créanciers dans le cadre de **leur déclaration au CAD** (système de Notification des Pays Créanciers - SNPC) afin de suivre l'affectation des ressources sur ces thématiques.

En 2018, le système développé par le CAD compte **douze marqueurs politiques actifs**, dont le marqueur genre et quatre marqueurs dits « de Rio » : diversité biologique, atténuation du changement climatique, adaptation au changement climatique et désertification. Il compte également des marqueurs relatifs à l'environnement, au développement participatif/bonne gestion des affaires publiques, à la santé reproductive, maternelle, néonatale et infantile, au développement du commerce, à l'inclusion des personnes en situation de handicap, à la nutrition et à la réduction des risques de désastre. Les données concernant [l'égalité femmes-hommes et l'environnement](#) sont publiquement disponibles.

Certains marqueurs ne sont pas obligatoires (le marqueur nutrition et handicap) lors de la déclaration des pays membres du CAD.

Les marqueurs⁸ utilisent tous le même système de notation - à l'exception du marqueur désertification :

2	Objectif principal	L'objectif politique concerné (par exemple « égalité femmes - hommes ») est l'objectif principal du projet / programme, il est au cœur du concept et des résultats attendus.
1	Objectif significatif	L'objectif politique concerné (par exemple « égalité femmes - hommes ») est un objectif significatif. C'est-à-dire que c'est un objectif important et délibéré du projet / programme - mais pas son objectif principal. Il fait cependant partie intégrante du concept du projet / programme.

⁸ Dernière version révisée en Février 2021 :

<http://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/normes-financement-developpement/listesdecodesducadetsnpc.htm>

0	Non orienté	L'objectif politique concerné n'est pas ciblé par le projet / programme.
(blanc)	non examiné	

Chaque niveau de notation (0, 1 ou 2) est défini par une série de critères minimum correspondants. Cette logique est appliquée à l'ensemble des marqueurs, avec quelques exceptions comme pour les marqueurs pour le développement du commerce et la réduction des risques de catastrophe, qui peuvent également être notés « - » pour « non pertinent ».

Les marqueurs CAD OCDE fournissent une **estimation** des ressources fournies par un bailleur de fonds en direction d'un objectif spécifique. Ces marqueurs ne permettent pas et n'ont pas pour finalité de mesurer les résultats ou l'impact d'un programme ou d'un projet. Pour ce faire, il faut compléter leur utilisation par celle d'instruments de suivi et d'évaluation⁹. Le marquage peut cependant être un pas vers la mesure de l'impact.

Selon une note publique de l'OCDE¹⁰, les exercices d'évaluation ont permis d'établir les marqueurs dont l'utilisation n'avait pas été optimale ou renseignée de manière inadéquate (compromettait les statistiques globales du CAD).

- les marqueurs pour lesquels les données fournies par les États étaient de qualité comprenaient l'environnement, l'atténuation du changement climatique, la désertification, le développement du commerce et, dans une moindre mesure, la santé reproductive, maternelle, des nouveaux nés et enfants.
- la qualité des données pouvait être améliorée pour les marqueurs suivants : biodiversité, égalité de genre, PD / GG et, de manière moins importante, adaptation au changement climatique.

Plusieurs sources soulignent également les limites des marqueurs CAD OCDE. Ainsi, s'il est évident que le marqueur Egalité femmes-hommes a fortement contribué à la sensibilisation à la thématique du genre, l'étude OXFAM publiée en 2020¹¹ souligne les limites actuelles de l'utilisation de ce marqueur. Parmi les projets étudiés par cette étude (72 projets soutenus par différents opérateurs nationaux et dans différents secteurs), très peu semblent avoir réellement pris en compte la thématique genre. De plus selon cette étude, les projets n'ont souvent pas été marqués correctement.

Remarques concernant la création d'un nouveau marqueur par l'OCDE

Selon les informations récoltées lors de cette étude, il semble ne pas exister actuellement de dynamique au sein de l'OCDE en tant qu'organisation pour la création d'un « marqueur droits de l'enfant » qui puisse être entériné par les pays membres du CAD, ni de coalition pouvant porter un tel plaidoyer. L'ONG internationale de défense des droits de l'enfant Save the Children a indiqué avoir exploré cette piste il y a une dizaine d'années, sans réussite.

⁹ Rapport oxfam sur le marquage des projets genre : <https://www.oxfamfrance.org/wp-content/uploads/2020/02/Rapport-Oxfam-APD-Des-projets-en-faveur-de-legalite-femmes-hommes-fevrier-2020.pdf> et Extrait de : Manuel relatif au marqueur de la politique d'aide à l'appui de l'égalité homme-femme établi par le CAD-OCDE – OCDE, 2016.

¹⁰ Assessing the policy objectives of development co-operation activities: review of the reporting status, use and relevance of Rio and policy markers - Conclusions and recommendations - OECD, 2020

¹¹ Aria Grabowski & Parker Essick (2020), ARE THEY REALLY GENDER EQUALITY PROJECTS? An examination of donors' gender-mainstreamed and gender-equality focused projects to assess the quality of gender-marked projects. OXFAM Research Report.

Pour qu'un tel plaidoyer soit porté au niveau du CAD de l'OCDE, il paraît nécessaire qu'un État membre du CAD/ ou un réseau d'institutions prenne l'initiative de proposer la création d'un nouveau marqueur. En sa qualité de pays d'accueil de l'OCDE, la France sera très bien placée pour ce plaidoyer si tant est qu'une réelle volonté politique émerge sur ce thème.

Il est à noter qu'un exercice pilote de revue par les pairs sur la prise en compte des droits de l'enfant dans les politiques d'APD (exercice assez souple qui pourrait être initié par la France) pourrait être une première étape vers la discussion sur la pertinence d'un marqueur DE par les États membres du CAD OCDE.

Il est à noter que le rapport « Counting Pennies » de 2021, qui analyse la part de l'APD qui contribue à la lutte contre les violences envers les enfants, propose un marqueur OCDE « violences contre les enfants » (celui-ci couvrirait seulement une partie des droits de l'enfant)¹².

Selon une note de l'OCDE datant de juin 2020, certains membres ont exprimé leurs inquiétudes quant à la charge de déclaration des pays, et les deux derniers marqueurs adoptés (handicap et nutrition) ont été approuvés comme champs **volontaires** (et non-obligatoires). La même année, un autre champ d'objectifs politiques a été approuvé en tant qu'élément de rapport volontaire : le champ de concentration ODD, permettant d'enregistrer jusqu'à 10 objectifs ou cibles pour chaque activité. Le groupe de travail du CAD sur le Développement des Statistiques Financières (WP-Stat) a demandé au secrétariat de l'OCDE de procéder à un examen complet du système des marqueurs et a convenu d'un **moratoire sur l'inclusion de tout nouveau marqueur jusqu'à son achèvement**. La présente étude n'a pas réussi à identifier le statut actuel de ce moratoire proposé.

Les marqueurs « humanitaires »

Créés respectivement en 2009 et 2013, **les marqueurs IASC et ECHO** sont porteurs de la culture (humanitaire) qui les a faits naître. Ils ont été développés par la communauté humanitaire afin de permettre aux acteurs de l'aide (principalement les agences onusiennes et ONG internationales) d'améliorer leurs pratiques et de tendre vers une plus grande intégration des critères genre, âge et handicap (pour le marqueur IASC).

Le Marqueur Genre du Comité Permanent Inter-institutions (IASC) a été piloté pour la première fois en 2009. Il a depuis été révisé à plusieurs occasions sur la base de l'expérience de ces utilisateurs (dernière révision en 2020) en réponse aux demandes des organisations utilisatrices pour un renforcement de l'outil en prenant en compte l'âge et le handicap. Lors de cette dernière révision¹³, le marqueur est passé d'une graduation 0 (« Ne lie pas systématiquement les actions de programmation) à 4 (A l'intention de contribuer à l'égalité des sexes, y compris entre les groupes d'âge ET / OU les personnes handicapées).

Le marqueur humanitaire de genre et d'âge de la Commission européenne (DG ECHO) est un outil développé en 2013, et dont l'utilisation est depuis obligatoire pour les projets ECHO, qui vise à améliorer la qualité de l'aide humanitaire. Il permet d'évaluer dans quelle mesure chaque action humanitaire prend en compte les questions de genre et d'âge. Il permet aux acteurs de l'aide de concevoir leurs actions d'urgence de façon plus appropriée aux besoins différenciés des hommes et des femmes ainsi que des garçons et des filles en proposant un outil et une grille de réflexion orientée sur l'apprentissage pour une aide plus efficace. La présente étude n'a trouvé aucune indication que le marqueur ECHO aurait été évaluée et révisée depuis sa mise en œuvre.

¹² La France est devenue en décembre 2019 un « pathfinding country » (pays engagé dans la lutte contre les violences faites aux enfants) dans le cadre du Partenariat Global pour Mettre Fin aux violences faites aux enfants. <https://www.end-violence.org/articles/france-worlds-newest-pathfinder>

¹³ <https://www.iascgenderwithagemarker.com/wp-content/uploads/2021/02/GAM-changes-rationale-EN.pdf>

Ces deux marqueurs (IASC et ECHO) sont utilisés dans les réponses humanitaires et davantage focalisés sur l'opérationnalisation des critères de genre et âge que ne le sont les marqueurs OCDE. Les deux marqueurs intègrent une fonction pédagogique et orientent les utilisateurs afin d'initier une réflexion collaborative sur l'intégration de ces dimensions transversales dans les projets proposés.

Initialement créée sous la perspective du genre, la dimension de l'âge puis du handicap fut progressivement intégrée dans le marqueur IASC, reflétant ainsi un changement de cap au sein de la communauté humanitaire pour une intégration simultanée de ces dimensions transversales. Cette approche multi-dimensionnelle reflète un changement de paradigme, celui de **l'Intersectionnalité**, un concept qui permet de mieux saisir comment les multiples formes de discriminations et d'oppressions s'alimentent et se renforcent mutuellement¹⁴.

Cependant, ces marqueurs humanitaires ne reflètent pas l'approche par les droits (même si l'élément « participation des populations » est pris en compte) et en ce sens ne sont pas réutilisables en tant que tels sans une prise en compte de l'approche fondée sur les droits.

Le marqueur sur l'enfance développé par l'agence bilatérale canadienne (Affaires Mondiales Canada - AMC)

Le Canada est le seul pays identifié par la présente étude ayant mis en place un marqueur politique directement lié à « l'enfance ». La coopération canadienne (affiliée au ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement canadien) a développé de nombreux marqueurs basés sur la typologie des marqueurs CAD OCDE et rendu leur utilisation systématique comme le montre leur [base de données publiques](#) (au sein de laquelle il est simple d'identifier les projets en fonction des objectifs politiques de ces marqueurs).

Le marqueur sur l'enfance se définit comme *marquant les activités qui favorisent et protègent les droits de la personne et qui améliorent la vie des enfants. Le terme enfant désigne tout être humain âgé de moins de 18 ans*¹⁵.

La spécialiste protection de l'enfance et violences basées sur le genre d'Affaires Mondiales Canada (AMC) a indiqué à notre équipe par courriel que l'élaboration d'un marqueur de politique sur les questions relatives aux enfants permet à AMC d'identifier les projets et les dépenses du Canada en faveur des enfants et des jeunes. Cela a notamment permis de générer rapidement les informations nécessaires pour répondre aux questions d'une récente étude parlementaire visant à comprendre l'approche et les engagements du Canada envers les enfants. « Notre expérience nous a appris que le développement de tels marqueurs nécessite des guides méthodologiques internes et une vérification régulière des données pour garantir l'utilité de l'outil ».

Les critères de classement sont très simples, ils permettent d'indiquer si les questions touchant aux enfants sont un objectif (principal ou significatif) – ou non – du projet. Le marqueur ne permet donc pas de mesurer ou d'encourager la mise en œuvre/ l'intégration d'une ABDE par le projet concerné.

¹⁴ Le terme *d'intersectionnalité* a été proposé par Kimberlé Crenshaw en 1989 dans le domaine juridique de l'anti-discrimination pour remédier à des situations où les juges ne considéraient pas les femmes de couleur comme représentatives de l'un des deux groupes : les femmes et les minorités raciales. Crenshaw, Kimberlé, « Demarginalizing the Intersection of Race and Sex : A Black Feminist Critique of Anti-discrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics », pp.149, University of Chicago Legal Forum, Issue 1, 1989.

¹⁵ https://www.international.gc.ca/development-developpement/partners-partenaires/bt-oa/sectorcoding_policy-codageprojets_politiques.aspx?lang=fra – consulté le 25 Avril 2021

4.2. Les indices du bien-être et des droits de l'enfant

Il existe une multitude d'indices (« index » en anglais) qui mesurent le bien-être des enfants au regard de leurs droits fondamentaux (par exemple l'**index KidsRights** ou le **Child Development Index** de l'ONG Save the Children), et par extension le degré de mise en œuvre de la CIDE, et proposent un classement des pays en fonction d'un certain nombre d'indicateurs définis et agrégés.

Ce sont des outils de plaidoyer puissants au niveau des instances de décisions nationales et internationales pour faire avancer la cause des droits de l'enfant et pour mieux saisir les priorités d'investissement dans le domaine des droits de l'enfant dans un pays donné.

Les composantes de sept de ces indices sont présentées dans le tableau récapitulatif qui a été produit (en anglais) par l'institut de recherche *African Child Policy Forum (ACPF)*¹⁶.

Bien que certains de ces indices soient cités par les acteurs du développement pour se référer à la situation de tel ou tel pays, ces indices ne sont pas destinés à être utilisés à l'échelon opérationnel pour déterminer la qualité d'une intervention, ils n'ont pas non plus, à notre connaissance, été utilisés pour mesurer ou suivre la prise en compte des DE dans le cadre du financement de la coopération internationale, et nécessitent un investissement conséquent (ressources humaines, compilation et analyse statistique) avant de pouvoir être utilisés. Par conséquent, ils ne paraissent pas être la meilleure option à considérer dans le cadre de cette étude.

4.3. Les autres approches évaluatives

L'évaluation de l'impact sur les droits de l'enfant (CRIA) est un procédé d'évaluation robuste des lois et mesures politiques proposées par un pays, qui est plébiscité par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. Cette approche a été adaptée à de multiples pays dans le cadre de leurs politiques et actions intérieures et n'a pas été utilisée à notre connaissance dans le domaine de l'aide publique au développement. Cependant, l'exécution d'une étude CRIA nécessite de faire appel à des professionnels qualifiés, en mesure de répondre aux questions relativement générales du canevas CRIA.

L'outil Childonomics, également listé dans les TdR de cette étude, évalue l'impact social des projets sur les droits de l'enfant et leur environnement à court, moyen et long terme. C'est un outil de modélisation économique qui propose une approche issue des méthodes d'analyse du rendement sur investissement appliquée aux services dédiés à l'enfance (méthode d'estimation des coûts des services et du retour sur investissement suivant un certain nombre de résultats attendus). Cet outil est utilisé par un pays donné pour évaluer les services financés au niveau domestique. Il ne nous semble pas avoir un potentiel de répliquabilité étant donné son caractère très technique et l'absence de données d'évaluation lors de sa mise œuvre.

Pour une analyse plus détaillée des outils passés en revue, voir le rapport d'analyse des outils (09.03.2021).

4.4. Les codes objets du CAD de l'OCDE

¹⁶ Measuring and monitoring accountability to children – A compilation of selected papers by the ACPF - 2014

Il n’y a pas de code objet spécifique ciblant les droits de l’enfant et permettant de flécher l’aide officielle au développement sur cette thématique au sein du cadre statistique du CAD. Cependant, plusieurs codes objets sont liés à la réalisation des droits de l’enfant, notamment les codes 15160 (droits humains) ; 15180 (éliminer toutes formes de violences faites aux femmes et aux filles) ; 15261 (Enfants soldats – prévention et démobilisation) ainsi que les codes qui sont liés aux thématiques santé, éducation et accès aux services de base. Additionner ainsi l’ensemble des codes existants qui sont liés à un ou plusieurs droits de l’enfant ne permettrait cependant pas de couvrir la totalité des droits de l’enfant tels que définis dans la CIDE.

Le code « droits humains » (code 15160) vise à soutenir « l’élaboration de programme concernant les droits de la personne, ciblés sur des groupes particuliers, comme les enfants, les individus en situation de handicap, les migrants, les minorités ethniques, religieuses, linguistiques et sexuelles, les populations autochtones et celles qui sont victimes de discrimination de caste, les victimes de la traite d’êtres humains, les victimes de la torture ».

Bien qu’il existe un code-objet relatif au soutien institutionnel fourni aux organisations et institutions qui œuvrent dans le domaine de l’égalité femmes-hommes (code 15170), il n’existe pas de code objet relatif au renforcement des organisations et institutions pour la promotion et défense des droits de l’enfant.

Enfin, l’étude n’a identifié aucune réflexion globale sur le fait d’ajouter les droits de l’enfant dans la liste des secteurs identifiés comme faisant partie de l’APD selon l’OCDE via les codes objets. Cette option ne présenterait selon les auteurs de l’étude qu’un d’intérêt moindre étant donné que les secteurs identifiés doivent être « uniques » et donc ne peuvent pas constituer un thème transversal (seuls les projets dont l’objectif principal serait ciblé sur les droits de l’enfant seraient alors comptabilisés). Le seul intérêt de l’ajout d’un code objet « droits de l’enfant » serait d’identifier les initiatives qui ont pour objectif principal la réalisation des droits de l’enfant.

4.5. Quel type d’outil de mesure pour l’APD de la France ?

La présente étude conclut qu’un outil de type marqueur serait le plus adapté pour suivre la prise en compte des DE dans les actions internationales de la France. Les marqueurs permettent d’appliquer une échelle de notation simple et sont largement utilisés dans l’aide au développement et l’action humanitaire. D’autres marqueurs sont utilisés par l’AFD pour mesurer ses efforts au regard de ces objectifs politiques principaux que sont le climat, l’énergie, le genre et la jeunesse.

Le tableau ci-dessous met en avant la problématique qu’aucun marqueur identifié n’opérationnalise l’ABDE, objectif central pour le Groupe Enfance.

Les **indices**, généralement utilisés dans le cadre d’une comparaison statistique inter-pays pour classer les pays en fonction d’un certain nombre de critères prédéfinis, sont des outils de plaidoyer puissants, mais sont peu adaptés pour le suivi de la qualité de l’aide au développement.

A noter également que différentes **checklists**, notamment celle développée par le Groupe Enfance ou l’agence bilatérale norvégienne (Norad), ainsi que le format CRIA sont des outils pertinents qui pourront alimenter la réflexion autour du développement d’un potentiel outil de mesure, car ils sont des exemples d’opérationnalisation de l’ABDE (voir section 5. plus bas pour les scénarios envisagés)

Le tableau ci-dessous recense l’ensemble des outils revus en indiquant si :

- L’outil est utilisé et reconnu dans le domaine de l’aide au développement

- L'outil permet de mesurer une thématique transverse (au sens de « policy objective ») dans l'APD
- L'outil permet un suivi sur la thématique qui a été mesurée (point précédent)
- L'outil permet d'estimer l'effort financier fourni
- L'outil soutient l'opérationnalisation d'une approche basée sur les DE

	Utilisation dans aide au développement	Mesure une thématique dans APD	Assure le suivi du projet en question	Rôle d'estimation financière	Opérationnalise ABDE
MARQUEURS					
DAC OCDE Genre					
DAC OCDE Climat					
IASC Genre avec âge					
ECHO Genre et âge					
INDICES					
Child Friendlines Index (APCF)					
KidsRights Index					
AUTRES					
CRIA / CRIE (NU)					
Eurochild					

Les outils existants - ce qu'il faut retenir :

- Parmi les outils de mesure analysés dans la présente étude, la **typologie « marqueur »** présente le double avantage d'être simple d'utilisation et d'être déjà largement utilisée par les acteurs de l'aide au développement (agences bilatérales, multilatérales, ONGs et fondations).
- Les différents **indices** présentés plus haut sont des outils de mesure composite (agrégés à partir de la compilation de plusieurs indicateurs) qui permettent de suivre l'évolution d'une thématique et d'établir des comparaisons (dans le temps, entre pays). Cette approche est estimée trop onéreuse en investissement (temps, ressources humaines et financières) pour être utilisée de façon durable et continue par les institutions concernées dans cette étude.
- Le seul intérêt de l'ajout d'un **code objet OCDE « droits de l'enfant »** serait d'identifier les initiatives qui ont pour objectif principal la réalisation des droits de l'enfant.

5. CONTEXTE DE L'APD EN FRANCE

5.1. Cadre légal et normatif

Les éléments suivants du cadre légal et normatif de l'APD de la France sont essentiels pour saisir les enjeux liés à une meilleure prise en compte de l'ABDE dans l'aide internationale de la France.

Révision de la LOP-DSIM (en cours)

La « promotion des droits humains » figure parmi les principaux objectifs du projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales en cours de révision¹⁷.

L'approche basée sur les droits humains est identifiée comme une priorité transversale (art. 60) : « La France (...) s'engage aussi en faveur de la protection de l'enfant et de ses droits tels qu'ils sont rappelés, notamment, dans la convention relative aux droits de l'enfant (...). Elle s'engage dans la lutte contre le travail forcé, la traite des êtres humains, l'esclavage moderne et le travail des enfants en devenant un pays pionnier des ODD ».

L'article 1er dispose désormais que « La politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales a pour objectifs principaux [...] la promotion des droits humains, en particulier des droits de l'enfant ». Les droits de l'enfant sont également mentionnés à plusieurs reprises dans le cadre du partenariat global (CPG) attaché à la loi.

Le document de travail mentionne l'intégration des droits de l'enfant dans les secteurs de la santé, de l'éducation, de l'eau/assainissement :

- La question des « mille premiers jours de l'enfant » (santé)
- L'éducation comme « levier pour la réalisation des droits de l'enfant, et de la formation professionnelle tout au long de la vie, conformément à l'Agenda 2030 et à l'ODD 4 » et « en portant une attention particulière aux filles et aux enfants en situation de vulnérabilité, ainsi qu'à la petite enfance ».
- Eau et assainissement : « La France poursuit son action pour la mise en œuvre universelle de ce droit humain, en portant une attention particulière à la promotion de l'hygiène et aux populations les plus vulnérables, dont les enfants et les populations vivant en zone de conflit ».

De plus, il figure désormais dès l'article 1A dans le CPG, la mention de l'égalité entre les filles et les garçons comme priorité transversale, ainsi que l'importance de la participation des filles à la conception, à la mise en œuvre et au suivi de la politique de solidarité et de développement de la France. Cette mention de la participation permet d'aligner la politique de développement et de solidarité internationale de la France avec l'un des principes directeurs de la Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE) auquel le texte de la LOP-DSIM fait à présent référence dans le CPG.

Tous ces acquis constituent des avancées notables qui **consacrent la place des enfants et de leurs droits en tant que priorité de la politique internationale française**¹⁸.

¹⁷ Texte n° 3887, adopté par la commission, sur le projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales (https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b3887_texte-adopté-commission).

¹⁸ Extrait de la note de positionnement conjointe à l'UNICEF France et au Groupe Enfance : <https://www.groupe-enfance.org/wp-content/uploads/2021/02/Note-de-positionnement-GE-LOPSI.pdf>

Stratégie Droits Humains et Développement du MEAE (2019)

Cet outil stratégique a pour objectif de pleinement intégrer l'approche fondée sur les droits humains (ADH) dans les actions de coopération au développement de la France.

Il définit une conception française de l'ADH : « les principes et normes en matière de droits de l'homme sont considérés à la fois comme un moyen et comme un objectif de la coopération au développement ».

Deux principes directeurs sont définis pour la mise en œuvre de cette approche : « ne pas nuire » et « produire un maximum d'effets positifs ».

La priorité 4 inclut une articulation de l'APD française avec l'EPU (Examen Périodique Universel - UPR en anglais) et d'autres mécanismes du Conseil des Droits de l'Homme, ce qui comprend implicitement le mécanisme du Comité des Nations Unies des Droits de l'Enfant.

Le document comprend un plan d'action qui inclut :

- Le soutien aux acteurs de l'éducation aux droits humains (II.B)
- Le thème de la justice pour les enfants (II.E)
- Les violences sexuelles envers les enfants (dans les contextes de conflits armés)

Les collectivités sont également encouragées à se saisir de l'approche fondée sur les droits humains (DH).

Stratégie 100% lien social de l'AFD

Il s'agit d'une des 5 « méta stratégies » de l'AFD qui par conséquent s'applique à l'ensemble des divisions au sein de l'AFD. A la lecture de cette nouvelle stratégie de l'AFD, rendue publique en mai 2021, il apparaît qu'elle encourage fortement la mise en œuvre d'une approche fondée sur les DH, considéré comme un levier central pour la réalisation des ODD, mais ne référence pas directement les enfants comme des acteurs sociaux.

L'axe d'intervention 1 (« Favoriser l'accès équitable et durable aux biens et services essentiels ») comprend cependant une référence à la promotion des droits de l'enfant et l'axe d'intervention 5 vise à « Encourager le vivre-ensemble et les liens inter-populations en privilégiant les projets à fort impact social en faveur de la jeunesse et de l'intergénérationnel ».

A noter que le plan d'action de cette stratégie comprend :

- La création d'un guide sur l'approche fondée par les droits – guide qui devrait intégrer des considérations pour la prise en compte des DE ;
- Le soutien à des projets d'éducation aux droits humains pour les jeunes, à des projets qui visent à protéger les défenseurs et défenseuses des droits, et à accompagner les OSC en la matière, ou encore aux projets justice et de renforcement de l'État de droit.

L'implication du Groupe Enfance lors du déroulement des formations liées à cette stratégie semble être un axe d'engagement important dont les modalités restent à déterminer.

La feuille de route de la France pour l'Agenda 2030

La feuille de route de la France pour l'Agenda 2030 rend compte de l'engagement de la France à prendre en considération les objectifs de développement durable adoptés par les États membres des Nations Unies en 2015, non seulement sur le territoire national mais aussi international :

« Dans ce cadre, la mise en place de l'Agenda 2030 permettra le renforcement de la démocratie et de la cohésion sociale par un engagement fort pour le respect des droits humains et contre les discriminations tant en France qu'en matière de solidarité internationale ».

L'incorporation des ODD dans l'action extérieure de la France est un axe de réflexion majeur. Dans ce cadre, un chantier important est en cours à l'AFD sur la révision du cadre ADD et sur la mesure des ODD. Les questions de mesure et de redevabilité de la France par rapport à la mise en œuvre de ce cadre restent à clarifier.

La stratégie de l'Union Européenne sur les droits de l'enfant (mars 2021)

La section 6 de ce document consacré à la « Dimension Globale de l'UE » propose de soutenir, protéger et permettre l'émancipation (empowerment) des enfants partout dans le monde. Elle annonce une augmentation des efforts permettant d'assurer la participation effective de l'enfant et dans le domaine de la prévention et réponse à toutes les formes de violence subies par les enfants.

Cette section annonce également la volonté de l'Union européenne d'intégrer les droits de l'enfant dans le dialogue avec les pays partenaires.

5.2. Outils de mesure des droits de l'enfant dans l'APD française

A l'heure actuelle, il n'existe pas, au sein des opérateurs de l'APD française, d'outils ou de procédure permettant de mesurer de façon précise et fiable le montant de l'**enveloppe budgétaire dédiée** aux droits de l'enfant et encore moins celle consacrée à la mise en œuvre de l'approche basée sur les droits de l'enfant.

En termes de traçabilité financière, les données de l'AFD sur l'aide au développement de la France¹⁹ permettent de dégager une estimation **seulement parcellaire** des contributions financières qui bénéficieront directement ou indirectement aux enfants **via certains secteurs** (notamment via les codes CICID santé et éducation)²⁰.

Lors d'une étude publiée en mars 2020 au nom du Groupe Enfance et financée par l'AFD, une analyse détaillée des bases de données publiques de l'APD (AFD, la coopération décentralisée et Expertise France)²¹ a permis de référencer 175 projets financés par la France depuis 2014, pour un montant total de **942 millions d'euros dédiés à l'enfance**. Cette analyse (extraite manuellement par recherche de mots-clés des bases de données publiques) ne donne qu'un **aperçu estimatif** des montants de l'aide allouée à l'enfance sans fournir d'indication sur l'utilisation d'une approche basée sur les droits de l'enfant. Elle montre que la part de l'aide française allouée aux enfants (comme bénéficiaires de l'aide) est conséquente, mais n'est simplement pas visible/comptabilisée et que rien ne laisse supposer que ces financements respectent une approche fondée sur les droits de l'enfant : « Les systèmes d'information (notamment les bases de données répertoriant les projets) ne permettent pas en l'état de mesurer de manière fiable et régulière la prise en

¹⁹ <https://opendata.afd.fr/explore/dataset/donnees-aide-au-developpement-afd/> et <https://www.afd.fr/fr/recherche>

²⁰ Le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) créé en 1998 définit les orientations de la politique française de coopération internationale et d'aide au développement.

²¹ En se basant sur une recherche manuelle des projets financés par mot clé (ex. « enfant », « fille », « garçon », « bébé », « collègue » etc

compte des droits de l'enfant dans les projets, programmes ou diverses initiatives – et encore moins leur impact sur les droits effectifs »²².

Il n'existe donc pas d'outil permettant aux opérateurs de l'APD de comptabiliser les projets ayant comme bénéficiaires directs les enfants ni d'isoler les « droits de l'enfant » comme approche transversale d'un projet/programme.

En revanche, un outil d'opérationnalisation de la stratégie jeunesse (publiée par le MEAE en 2015) a été développé pour permettre une meilleure visibilité des jeunes (tranche d'âge concernée : 15-29 ans). Le « **marqueur jeunesse** » développé par l'AFD (et dont l'utilisation systématique n'a pu être clairement établie par la présente étude) a été utilisé par la Division des OSC afin de mieux suivre les investissements ayant les jeunes pour « bénéficiaire » et visant à la rendre « actrice » de son propre développement.

Cadre Avis Développement Durable (ADD) de l'AFD

Les analystes de l'AFD fournissent un « avis » sur les projets présentés à l'AFD (prêts et dons) en utilisant le cadre d'Avis Développement Durable. C'est l'outil d'analyse principal des projets de l'AFD²³.

Le cadre ADD met en avant six dimensions du développement :

- Croissance soutenable (en lien notamment avec les ODD 8, 9 et 12)
- Bien-être social et réduction des déséquilibres sociaux (en lien notamment avec l'ODD 10)
- Egalité femmes-hommes (en lien notamment avec l'ODD 5)
- Préservation de la biodiversité, gestion des milieux et ressources naturelles (en lien notamment avec les ODD 14 et 15)
- Lutte contre le changement climatique et ses effets (en lien notamment avec l'ODD 13)
- Pérennité et cadre de gouvernance (en lien notamment avec l'ODD 16)

Comme indiqué ci-dessus, chaque dimension de l'ADD est associée à un ou plusieurs ODD. La présente étude relève que les six dimensions de l'ADD n'établissent pas de liens proches avec les ODD qui couvrent les services de base, essentiels à la réalisation des DE :

- ODD 1 – pauvreté
- ODD 2 – élimination de la faim
- ODD 3 - éducation
- ODD 4 - santé

Il est indiqué dans les documents de présentation de l'ADD que ce cadre reste évolutif et pourra intégrer les futures inflexions stratégiques de l'AFD.

²² Groupe Enfant. Mars 2019. La politique internationale de la France au regard des droits de l'enfant. Page 26
https://www.groupe-enfant.org/wp-content/uploads/2020/10/Groupe-Enfant_PolitiqueInternationaleFranceDroitsdelenfant.pdf

²³ Il ne s'applique pas aux projets de moins de 5 M d'euros et donc pas aux projets de la Division OSC.

Le contexte de l'APD de la France - Ce qu'il faut retenir :

- Il n'existe pas, au sein des opérateurs de l'APD française, d'**outils de mesure** permettant d'identifier le montant de l'enveloppe financière dédiée aux droits de l'enfant et encore moins celle consacrée à la mise en œuvre de l'approche basée sur les droits de l'enfant.
- Le « **marqueur jeunesse** » développé par la Division des OSC de l'AFD a été utilisé afin de mieux suivre les investissements ayant les jeunes pour « bénéficiaire » et visant à rendre les jeunes « actrices » de leur propre développement. Son utilisation systématique n'a pu être clairement établie par la présente étude.
- Le **projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales** (LOP DSI) en cours de révision met en exergue l'importance de la thématique « droits de l'enfant », laquelle était traditionnellement invisible dans la plupart des textes fondateurs et stratégies structurant l'APD en France.
- La **Stratégie 100% Lien social** récemment adoptée par l'Agence Française de développement identifie l'approche fondée sur les droits humains comme un « levier central pour la réalisation des ODD ». Le plan d'action qui l'accompagne envisage une formation des opérateurs de l'APD sur l'approche basée sur les droits. Les droits de l'enfant ne sont que peu pris en compte dans ce document.
- Le cadre **Avis Développement Durable (ADD)** de l'AFD est le cadre principal d'analyse des projets présentés à l'AFD au regard des enjeux sociaux et environnementaux. Ce cadre est actuellement en révision (il n'est pas appliqué pour les projets OSC).

6. RESULTATS DES ENTRETIENS

Les principales conclusions tirées par l'équipe en charge de l'étude à la suite des entretiens réalisés avec les différents opérateurs de l'aide française (MEAE, AFD), de leurs homologues (OCDE, autres agences bilatérales) et d'autres expert.e.s (ONG, Nations Unies) sont les suivantes :

- Pour que les opérateurs de l'APD se donnent des objectifs ambitieux sur une thématique, il faut qu'il y ait une impulsion politique. La LOP-DSI révisée sera une opportunité importante, si elle est approuvée par le Sénat en l'état ou du moins en l'absence de retrait des éléments liés aux DE.
- Il paraît peu probable que les Droits de l'Enfant occupent une place centrale au sein des politiques de l'APD en France dans les prochaines années et il sera essentiel de développer un argumentaire justificatif fort sur les avantages et l'intérêt d'adopter une ABDE.
- La prise en compte des droits de l'enfant est dans tous les cas une nouveauté et le partage des ressources et le dialogue avec les agents du MEAE et de l'AFD est une priorité. Un effort étant en cours pour mettre en place un cadre de formation aux droits humains, il est pertinent d'intégrer le renforcement des capacités sur l'ABDE à cette dynamique.
- La création et l'utilisation d'un marqueur sont avant tout un instrument de plaidoyer, de sensibilisation et de mobilisation à destination des acteurs qui utiliseront ce marqueur. Il facilite en général une remise en question des pratiques par les acteurs de l'aide et un dialogue. Cependant, pour influencer la qualité de l'aide, il faut compléter les marqueurs par des outils de suivi-évaluation.
- L'action du Groupe Enfance est parfois perçue comme liée exclusivement au renforcement de la société civile. L'ambition du Groupe Enfance d'encourager l'appropriation et la mise en œuvre d'une approche basée sur les droits de l'enfant par l'ensemble des acteurs de la solidarité internationale nécessite un engagement et un positionnement clair sur ces questions.
- La stratégie « jeunesse » de l'AFD est principalement centrée sur la préparation et l'entrée dans le monde du travail et sur le volontariat international. La définition de la jeunesse utilisée (15-29 ans) crée un lien avec les droits de l'enfant, mais la promotion et la protection des droits humains n'est pas au cœur de cette stratégie, ce qui rend un alignement entre le marqueur jeunesse existant et un potentiel marqueur enfance ancré dans une approche basée sur les DH, peu évident.
- Un nouvel outil de type marqueur devra être accompagné par des indications techniques claires et être mis en œuvre dans le cadre d'un plan de renforcement des capacités de l'ensemble des acteurs amenés à l'utiliser, ainsi que par des formations aux personnels les utilisant.

7. RECOMMANDATIONS RELATIVES A L'INTRODUCTION D'UN MARQUEUR

7.1 Les scénarios envisagés

Un premier scénario possible serait de proposer un **marqueur « droits de l'enfant »** dont les principaux opérateurs de l'APD de la France (AFD en premier lieu) pourraient se saisir et l'intégrer dans leur propre système d'information/instruction de projet.

Etant donné le manque de visibilité et de priorisation à l'échelle nationale de la problématique « droits de l'enfant », un second scénario possible consiste à proposer l'adoption d'un **marqueur « droits humains »** par les principaux opérateurs de l'APD de la France (AFD en premier lieu) qui place l'approche basée sur les droits humains en « premier plan » conformément aux stratégies de la France, avec une réelle place pour les droits de l'enfant. Ce **marqueur multidimensionnel** pourrait intégrer les enjeux transversaux du genre, de l'âge et de l'inclusion (notamment du handicap) et serait porté par un groupement plus large de la société civile, avec notamment une possible représentation des acteurs œuvrant dans le domaine du handicap et des droits humains au sens large.

Ces deux scénarios sont développés plus en détail dans les pages suivantes. Il est à noter que **les éléments ci-dessous sont applicables aux deux scénarios** :

- Le fonctionnement de l'outil serait de type marqueur CAD OCDE, simple d'utilisation (en cochant une case) et serait rempli au stade de la soumission du projet (ex-ante) par le porteur de projet et par le financeur potentiel (il reste à préciser si son utilisation serait optionnelle ou obligatoire).
- La création d'un nouvel outil, de type marqueur, par des acteurs qui ne traitent pas traditionnellement des droits de l'enfant, impliquerait une réflexion de fond sur les composantes programmes « minimum » d'une ABDE. Les réflexions présentées ci-dessous autour de critères minimums pour les niveaux de chacun de ces marqueurs ne sont que des embryons de réflexion et nécessitent un travail plus large et collaboratif.
- La mise en œuvre d'un nouveau marqueur nécessiterait un accompagnement de ces utilisateurs notamment à travers la mise à disposition d'un ensemble d'outils définissant précisément ce qu'est une ABDE, fournissant des instructions détaillées sur son fonctionnement (par exemple des fiches à destination des différents utilisateurs permettant de relier les critères minimums à des exemples de projets dans différents secteurs) et permettant de comparer les données présentées par le porteur de projet et celles du financeur potentiel.
- Une version plus ambitieuse consisterait à intégrer une logique de suivi au marqueur (sur le modèle des marqueurs genre et âge de l'action humanitaire). Le porteur du projet serait encouragé à l'utiliser et à justifier de ces choix lors du suivi du projet et de l'évaluation. Dans sa version optimale, un tel marqueur pourrait être déployé via une interface en libre accès qui pourrait proposer aux utilisateurs de noter leurs projets en fonction des critères minimums et proposerait des liens vers d'autres ressources utiles. Il ne serait alors également envisageable que les institutions demandeuses de subventions (États étrangers, OSC, etc.) puissent comparer leur notation avec celle émise par l'opérateur examinant la requête de financement.

Ces deux scénarios de développement d'un nouveau marqueur n'excluent pas d'encourager le MEAE à mener en parallèle des estimations financières quantitatives. Voir encadré ci-dessous :

Encadré 1. Estimer l'enveloppe financière dédiée aux enfants ?

(Fléchage financier versus approche qualitative)

1. Estimer la contribution financière de la France dédiée aux enfants en tant que **bénéficiaires** (la part de l'APD destinée aux droits de l'enfant) est possible – sans même la création d'un marqueur spécifique (**fléchage financier**).

a. La méthodologie d'estimation « rapide » reposant sur les données existantes utilisée dans le rapport KPMG pour le Groupe Enfance ou par le Partenariat Global pour mettre fin aux violences envers les enfants peut être répliquée mais elle a été utilisée à des fins de plaidoyer et ne prétend pas fournir des données exactes. Néanmoins, s'il était mené en interne par le MEAE ou l'AFD, cet exercice permettrait de suivre le volume des engagements qui bénéficie indirectement à la mise en œuvre des droits de l'enfant, de rendre les droits de l'enfant plus visibles au sein de ces institutions et mettre en valeur les réalisations de la France.

Cet exercice (fastidieux) ne fournirait cependant aucun élément permettant de commenter si l'APD de la France met en œuvre une approche basée sur les droits de l'enfant.

b. Une autre méthode permettant d'estimer la contribution financière de la France dans les projets de droits de l'enfant serait de **comptabiliser le nombre et le profil des bénéficiaires directs** (et indirects) des projets et leur profil (renseigné par âge notamment) au sein des systèmes d'instruction de projet propres à l'AFD/MEAE. Cela nécessiterait un plaidoyer pour une désagrégation systématique des données par sexe et par âge.

2. Enfin, estimer la contribution financière de la France contribuant à réaliser les droits de l'enfant en tant qu'approche (et à opérationnaliser l'ABDE) n'est pas possible sans un marqueur spécifique (approche qualitative).

7.2 Scénario 1 : Développement d'un marqueur « droits de l'enfant »

Objectifs

- Estimer l'effort financier consenti par la France et les acteurs de l'APD à l'international en faveur des Droits de l'Enfant.
- Encourager la mise en œuvre d'une approche inclusive fondée sur les DE.

Utilisateurs

- Conçu pour pouvoir être utilisé par l'ensemble des opérateurs de l'APD (Guichet OSC, Division des opérations), néanmoins la perspective de son adoption par l'ensemble des opérateurs (y compris la Division des Opérations de l'AFD) reste à déterminer dans la mesure où les droits de l'enfant ont traditionnellement été à la marge des priorités thématiques sectorielles ou transversales de l'aide publique au développement de la France.

- Il est attendu que le degré d'acceptation d'un tel outil varie en fonction de la culture propre de chaque guichet d'aide (opérateur) et qu'une explicitation de l'approche soit essentielle et prenne du temps avant qu'une appropriation (de l'approche et/ou de l'outil) puisse avoir lieu.
- Une appropriation de l'outil au niveau de la Division des Opérations permettrait de sensibiliser à l'ABDE les États étrangers requérant des subventions et prêts.

Avantages :

- Propose une meilleure visibilité et un ciblage effectif du marqueur sur la thématique droits de l'enfant (à la différence du marqueur droits humains)
- Permet une réflexion en amont de l'instruction des projets pour en vérifier la conformité avec l'approche basée sur les droits de l'enfant
- Intègre d'autres priorités de l'APD française (genre), ainsi qu'une prise en compte âge, handicap et inclusion en général
- Pourrait, à terme, faire l'objet d'un plaidoyer pour une adoption par l'OCDE

Désavantages :

- Le plaidoyer pour un tel outil sera principalement porté par les organisations spécialistes de l'enfance (vs une appropriation par des acteurs plus diversifiés dans le scénario suivant, le marqueur « droits humains »)
- Les droits de l'enfant ne sont pas actuellement une priorité stratégique de la France (ce qui peut changer avec l'adoption de la loi LOP -DSI)
- Si un tel marqueur permettrait d'estimer l'effort consenti en faveur des droits de l'enfant, il ne permettrait pas de flécher financièrement l'aide dédiée aux enfants. Celle-ci peut cependant être estimée en parallèle (voir encadré 1. plus haut)

Proposition de typologie

Marqueurs droits de l'enfant
<p>Niveau 0 (non ciblé) : <i>La réalisation des droits de l'enfant ne constitue ni un objectif significatif ni un objectif principal de l'intervention. <u>L'intervention doit cependant s'assurer qu'elle ne nuit pas aux droits de l'enfant.</u></i></p>
<p>Niveau 1 (objectif significatif) : <i>La réalisation des droits de l'enfant constitue un objectif important et délibéré de l'intervention mais ce n'est pas son motif principal (application transversale des droits de l'enfant dans le projet). L'initiative met en œuvre certains éléments d'une approche basée sur les droits de l'enfant.</i></p>
<p>Niveau 2 (objectif principal) : <i>La réalisation des droits de l'enfant constitue l'objectif principal de l'intervention c'est-à-dire que l'initiative a été conçue pour renforcer la mise en œuvre des droits de l'enfant ; elle met forcément en œuvre une approche basée sur les droits de l'enfant.</i></p>

Note : Il serait possible d'ajouter un Niveau -1 qui corresponde à : *La réalisation des droits de l'enfant ne constitue ni un objectif significatif ni un objectif principal de l'intervention. **L'intervention n'est pas en capacité d'indiquer qu'elle ne nuit pas aux droits de l'enfant.*** Un tel niveau permettrait d'éviter les dérives relevées pour le marqueur genre, marqueur qui dispose également d'un critère minimum « ne pas nuire », mais qui ne semble être que peu mis en œuvre.

Une explication de ces critères de notation devrait être développée afin d'identifier des « critères minimums ».

ci-dessous des exemples de critères minimums pour les différentes notations du marqueur « Droits de l’Enfant ». Ces critères minimums sont alignés avec la [Check Liste du Groupe Enfance](#).

La présente étude n’a pas entamé de réflexion sur la nécessité de remplir l’ensemble des critères minimum (ou seulement une partie, deux critères par exemple) pour atteindre les niveaux 1 ou 2.

0	1	2	Critères minimums
			L’action contribue à la mise en œuvre coordonnée des recommandations du Comité des NU des Droits de l’enfant et du Défenseur des droits des enfants dans le ou les pays concernés
			L’action vise en premier lieu à maximiser le respect des Droits de l’enfant – et met en lumière les manquements et leurs causes
			L’action renforce la capacité des enfants des différents genre et âge à mettre en œuvre leurs droits et leur propose des avantages adaptés.
			L’action contribue au renforcement des garants d’obligation concernés par les droits de l’enfant en question
			L’action considère les enfants, garçons et filles de différents âges, comme des acteurs sociaux à part entière. Ils sont consultés et associés aux réflexions au fil du projet et leurs opinions sont prises en compte
			L’action comprend des procédures confidentielles permettant de porter plainte et qui tiennent compte du genre, de l’âge et du handicap, et qui sont améliorées régulièrement
			L’action identifie comment elle aura un impact positif sur la réalisation des droits de l’enfant - avec une attention particulière aux groupes les plus vulnérables (genre, âge, handicap, etc.)
			L’action identifie si elle aura potentiellement un impact négatif sur la réalisation des droits de l’enfant – avec une attention particulière aux groupes les plus vulnérables – et inclut des stratégies de réduction de ces impacts négatifs

7.3 Scénario 2 : Développement d’un marqueur « droits humains »

Proposer ou soutenir la conception collaborative d’un **marqueur droits humains** ayant un objectif et un intitulé correspondants aux priorités politiques actuelles de la France, en cohérence avec le cadre ODD, et qui intègre les éléments clés de l’ABDH et ABDE. Il serait aligné avec le cadre de partenariat global de la loi LOP DSI révisée (si les révisions sont approuvées) et potentiellement avec la stratégie 100% Lien Social de l’AFD.

Objectifs

- Pour estimer l’effort financier consenti par la France en faveur des Droits Humains et des Droits de l’Enfant (aspect multidimensionnel)
- Pour encourager la mise en œuvre d’une approche inclusive fondée sur les DH et les DE

Avantages

- Propose un ciblage plus « généraliste », plus aligné avec l’approche actuelle MEAE/AFD
- Permet une réflexion en amont de l’instruction des projets pour en vérifier la conformité avec l’approche basée sur les droits humains (approche qualité)

- Intègre les priorités de l'APD française (genre), ainsi que prise en compte âge, handicap et inclusion en général (point commun avec le marqueur droits de l'enfant)

Désavantages

- Peut présenter le risque d'« invisibiliser » la thématique droits de l'enfant si celle-ci n'est pas bien intégrée au sein de l'ABDH.
- Ne permet pas de flécher financièrement l'aide dédiée aux enfants. Celle-ci peut cependant être estimée en parallèle (voir encadré 1. plus haut)

Utilisateurs

- Conçu pour pouvoir être utilisé par l'ensemble des opérateurs de l'APD (Guichet OSC, Division des opérations), la perspective de son adoption par l'AFD au sens large (y compris la Division des Opérations) serait sans doute plus tangible, compte tenu de l'accent mis sur l'approche par les droits humains dans les documents stratégiques récents (ex. Stratégie 100% lien social).
- Un marqueur droits humains pourrait être porté par un plus grand réseau d'acteurs de la société civile, et ce faisant, avoir une portée plus large.
- Une appropriation de l'outil au niveau de la Division des Opérations nécessiterait de sensibiliser les institutions requérant des subventions (Ministères ?)

Prérequis :

- Le plaidoyer, puis le développement de plans d'action / ressources et formations pour cet outil demande un travail en coalition avec d'autres plateformes (droits humains, genre, handicap)

Typologie

Marqueur droits humains
<p>Niveau 0 (non ciblé) : <i>La réalisation des droits humains ne constitue ni un objectif significatif ni un objectif principal de l'intervention. <u>L'intervention doit cependant s'assurer qu'elle ne nuit pas aux droits humains.</u></i></p>
<p>Niveau 1 (objectif significatif) : <i>La réalisation des droits humains constitue un objectif significatif de l'intervention mais ce n'est pas son motif principal ; ou le soutien à une institution dont la réalisation des droits humains constitue un objectif significatif.</i></p>
<p>Niveau 2 (objectif principal) : <i>La réalisation des droits humains constitue l'objectif principal de l'intervention. C'est-à-dire que l'initiative a été conçue pour aborder la question des droits humains. Ou le soutien à une institution dont l'objectif premier est la réalisation des droits humains.</i></p>

Premières pistes de critères minimums pour les différentes notations d'un marqueur multidimensionnel.

La présente étude n'a pas entamé de réflexion sur la nécessité de remplir l'ensemble des critères minimum (ou seulement une partie, deux critères par exemple) pour atteindre les niveaux 1 ou 2.

0	1	2	Critères minimums
			L'action contribue à la mise en œuvre coordonnée des recommandations des mécanismes relatifs aux droits humains (EPU, Comité CEDEF, du Comité des Droits des personnes handicapées et du Comité des Droits des enfants) dans le ou les pays concernés
			L'action vise en premier lieu à maximiser le respect des Droits Humains, des Droits de l'enfant et des Droits des personnes handicapés – et met en lumière les manquements et leurs causes
			L'action renforce la capacité des groupes vulnérables, incluant les femmes, les enfants de différents âges et les personnes en situation de handicap, à mettre en œuvre leurs droits et leur propose des avantages adaptés
			Les garants d'obligations sont mieux à même de fournir des services sociaux de base de qualité et pour tous (éducation, santé, protection, sécurité sociale)
			Les activités de l'action sont mises en œuvre conformément aux standards et normes internationales au regard des droits humains, des droits de l'enfant et des personnes en situation de handicap
			L'ensemble des groupes concernés par le projet (incluant les femmes, les enfants de différents âges et les personnes présentant un handicap) ont pu exprimer leur opinion sur le projet
			L'action identifie comment elle aura un impact positif sur la réalisation des droits humains, des droits de l'enfant et les droits des personnes en situation de handicap - avec une attention particulière aux groupes les plus vulnérables
			L'action identifie si elle aura potentiellement un impact négatif sur la réalisation des droits humains, des droits de l'enfant et des droits des personnes en situation de handicap – avec une attention particulière aux groupes les plus vulnérables – et inclut des stratégies de réduction de ces impacts négatifs

8. FEUILLE DE ROUTE

8.1 Considérations de mise en œuvre

Nécessité d'une harmonisation des savoirs/approches

Une étape essentielle à la mise en œuvre d'un marqueur, que ce soit de type « Droits de l'enfant » ou multi-dimensionnel sera le dialogue, l'harmonisation des savoirs et le partage des ressources avec les opérateurs autour des droits de l'enfant.

Une option, en collaboration avec UNICEF France par exemple, serait d'encourager et soutenir la formation d'un « pool droits de l'enfant » au sein de différentes divisions du MEAE et de l'AFD, incluant des représentants du Groupe Enfance, de Coordination Sud et de UNICEF France, afin de s'assurer que les principes de la programmation basée sur les droits de l'enfant, et les liens avec une ABDH, l'inclusion et les stratégies de réduction des inégalités soient intégrés de manière durable dans ces institutions qui ne disposent actuellement pas d'experts dans le domaine des DE.

Le travail de plaidoyer mené au Royaume-Uni pour la création d'un Child Rights Hub au sein de la Foreign Commonwealth and Development Office (FCDO, ex DFID) pourrait être source d'inspiration.

Considérations concernant le développement d'une justification forte pour le marqueur

Cet argumentaire peut être réalisé par le Groupe Enfance, Coordination Sud et UNICEF France. UNICEF dispose d'études sur les bénéfices d'investir dans l'enfance et la dimension multiplicatrice des investissements sur l'enfance.

Les éléments de justification pourront inclure :

- Les retombées économiques liées au manque d'investissement sur l'enfance (étude EVAC)
- Impact social (dimension multiplicatrice des investissements sur l'enfance)
- Obligation légale (cadre international)
- Bénéfices en termes de redevabilité pour l'AFD, notamment auprès des parlementaires
- Soutien aux accords de Paris
- Alignement avec les ODDs

8.2 Axes de plaidoyer

Sur le court terme (2021/2022), les actions suivantes pourraient contribuer à l'appropriation de l'approche basée sur les droits de l'enfant par les principaux acteurs de la solidarité internationale en France :

- Travailler sur l'élaboration d'une stratégie de plaidoyer pour le Groupe Enfance qui vise à systématiser la mise en œuvre d'une ABDE dans les actions de solidarité internationale de la France. Des axes de plaidoyer possibles sur le court, moyen et long terme ont été proposés au Groupe Enfance, mais n'ont pu être présentés en détails au comité de pilotage :
- Proposer d'accompagner le MEAE pour la conception de la méthodologie pour sa cartographie interne des interventions de la France soutenant la mise en œuvre des DE ;

- Proposer à l'AFD en collaboration avec Coordination Sud et UNICEF France, de participer à la révision du cadre ADD de l'AFD ;
- Participer à la stratégie de renforcement des capacités de l'AFD sur l'approche basée sur les droits humains et l'approche basée sur les droits des enfants (la check liste du Groupe Enfance constitue un excellent outil de formation et une version interactive plus « user friendly » de la check liste permettrait de faciliter son appropriation par les différents acteurs).

8.3 Considérations concernant l'utilisation d'un potentiel marqueur

Considérations pour l'utilisation d'un marqueur DE ou DH par la Division des Opérations de l'AFD

Les différents interlocuteurs rencontrés indiquent qu'il faudra une impulsion politique forte (MEAE) pour l'adoption d'un nouveau marqueur.

Dans la pratique :

- Le marqueur devrait être intégré dans la base de données statistique interne de l'AFD et, dans l'idéal, être relié au cadre Avis DD.
- Indiquer le marquage du projet au regard des droits de l'enfant – incluant la mention du critère minimum absolu (« ne pas nuire ») – dans les contrats de prêt ou de dons aux états étrangers est, selon les auteurs de la présente étude, une étape essentielle pour la redevabilité des Etats.

Considérations pour l'utilisation d'un marqueur DE ou DH par la division OSC de l'AFD

Si l'orientation initiale consiste à encourager initialement l'utilisation d'un marqueur DE ou DH par la division OSC, il serait recommandé de positionner cette action comme une innovation, susceptible d'être étendue à d'autres guichets ayant des enveloppes plus importantes après évaluation satisfaisant de la pratique.

Dans la pratique :

- L'équipe en charge de l'étude estime que la division OSC serait la plus à même d'adopter un nouveau marqueur, suite à l'expérience du marqueur jeunesse
- Un nouveau marqueur pourrait être intégré techniquement dans la division OSC, à travers la création d'une fiche technique annexée au Guide Utilisateur des projets OSC (également utilisé comme ressource clé par les équipes de la division OSC).

Considération pour l'utilisation d'un marqueur DE ou DH par la société civile en France

La société civile peut jouer un rôle essentiel d'accompagnement à l'AFD et au MEAE pour la mise en place d'un tel marqueur, en particulier pour les actions de formation, la création d'outils et l'analyse de l'utilisation des marqueurs. Ce rôle peut notamment consister à piloter le marqueur en collaboration avec des états étrangers porteurs de projet.

En l'absence d'intérêt pour un tel marqueur de la part des institutions françaises responsables de l'administration de l'APD, il semble moins pertinent que les ONGs Françaises mettent en œuvre de manière isolée un marqueur DE ou DH considérant qu'elles sont à même de tracer leurs initiatives qui soutiennent la réalisation des droits de l'enfant et qu'elles disposent déjà de la check liste du Groupe Enfance, un outil détaillé permettant d'opérationnaliser une ABDE.

Considération pour l'introduction d'un marqueur DE ou DH au sein du CAD OCDE

Voir les remarques précédentes concernant la création d'un nouveau marqueur OCDE (section 2. Outils existants)

Considérations concernant l'intégration des DE dans le cadre ADD de l'AFD

Accompagner l'AFD dans sa révision du cadre ADD afin de rendre celui-ci plus sensible aux droits de l'enfant serait une stratégie parallèle au travail de développement d'un marqueur. L'ABDE pourrait être intégrée dans les éléments suivants de l'Avis DD (sur base du cadre Avis DD disponible à date d'écriture de ce rapport) :

Dimension	Sous critère de notation
1	Commerce inclusif
2	Accès effectif aux services essentiels de base
	Développement des capacités individuelles ou collectives
	Amélioration du cadre de vie
	Emploi et travail décent formel
	Participation / appartenance à la vie collective
	Réduction des facteurs de sensibilité aux tensions et conflits
3	Accès aux services essentiels
	Accès aux droits à la justice et lutte contre les violences faites aux femmes (y compris sexuelles)
	Participation des femmes aux espaces de décision
	Conception et gouvernance genre du projet
4	Inclusion des populations
5a	<i>Pas de suggestion à ce stade en raison de la notation utilisée par l'ADD que nous ne maîtrisons pas</i>
5b	<i>Pas de suggestion à ce stade en raison de la notation utilisée par l'ADD que nous ne maîtrisons pas</i>
6	Consultation et participation
	Droits et justice

Réflexions autour de l'intégration dans les Dimensions 2 et 6 :

- Intégration dans la Dimension 2, soit par la création d'un sous-critère de notation (option la plus simple), soit par l'intégration dans les différents sous critères de cette dimension. La prise en compte de l'âge à travers la formulation, « filles et femmes » est encouragée dans la dimension 3 de l'ADD (égalité femmes – hommes) en parallèle.
- Intégration dans la Dimension 6, par une intégration forte de mentions aux DE dans le sous-critère de notation « Droits et Justice »

Note : l'intégration dans une dimension seulement de l'ADD est contraire au principe de « mainstreaming » (intégration transversale) des droits de l'enfant sur lequel repose notamment l'intégration des DE dans les ODD. En l'absence d'un soutien politique fort pour les droits de l'enfant, cette option simplifiée est cependant peut être plus réaliste.

Considérations pour le fonctionnement du Groupe Enfance

L'adoption d'un marqueur DE ou DH a le potentiel de transformer la prise en compte des droits de l'enfant dans l'aide internationale de la France. Le Groupe Enfance ayant des relations productives de travail avec l'AFD, le MEAE, Coordination Sud et l'UNICEF France, il est recommandé qu'il dispose des moyens lui permettant de

développer les analyses et actions de plaidoyer qui mèneront à une meilleure prise en compte des droits de l'enfant dans l'APD de la France, ce qui peut inclure des efforts pour la conception et le pilotage d'un marqueur innovant et des outils et actions de formation associés.

Il paraît notamment pertinent pour la cohérence et la pérennité de ces actions que le Groupe Enfance dispose des moyens humains lui permettant de répondre à ces enjeux et puisse solliciter en interne les compétences et l'expertise adéquates pour assurer à cette thématique une meilleure visibilité.

Par ailleurs, Il est à noter que les réflexions sur la mesure de la prise en compte des droits de l'enfant dans l'aide internationale pourraient être d'une grande valeur pour la réflexion qui débute en France sur la mesure de l'impact des politiques sur les droits de l'enfant (utilisation du CRIA pour évaluer l'impact des politiques nationales - par exemple).

Les recommandations de l'étude – ce qu'il faut retenir

- La mise en place d'un marqueur droits de l'enfant permettrait d'encourager la mise en œuvre d'une ABDE au sein des acteurs de l'APD. Et un tel marqueur permettrait une estimation de l'effort financier en faveur des droits de l'enfant.
- Le choix d'un marqueur droits humains permettrait de mobiliser des acteurs au-delà du cercle des droits de l'enfant et d'intégrer de manière plus forte la question de l'inclusion. Un tel marqueur ne permettrait cependant pas de distinguer la part de l'aide qui contribue à la réalisation des droits de l'enfant ;
- Les deux marqueurs proposés (marqueur droits de l'enfant et marqueur droits humains) reprennent la typologie et le fonctionnement des marqueurs CAD OCDE avec laquelle les opérateurs sont familiers. Il est cependant proposé d'intégrer la possibilité d'utiliser ces marqueurs pour le suivi des projets/programmes ayant fait l'objet d'un marquage lors de la phase de conception. L'étude propose également une ébauche de critères minimums pour chacun de ces marqueurs. Ces critères minimums devraient être discutés en détail si le Groupe Enfance décidait d'adopter un des scénarios.
- Ces deux scénarios de développement d'un nouveau marqueur n'excluent pas d'encourager les institutions d'APD à mener en parallèle des estimations financières quantitatives sur la part de l'aide internationale de la France qui bénéficie directement aux enfants ou qui bénéficie à la mise en œuvre des droits de l'enfant.
- Les deux scénarios de développement d'un nouveau marqueur impliquent la création de ressources méthodologiques et de standards, et la mise à disposition d'actions de renforcement des capacités, pour que les opérateurs soient à même de les utiliser correctement, c'est-à-dire d'une manière qui permette à la fois de tracer et d'encourager les actions de mise en œuvre d'une ABDE.
- Au-delà du développement d'un nouveau marqueur, l'étude relève différents axes de plaidoyer qui permettraient de contribuer à l'appropriation de l'approche basée sur les droits de l'enfant par les principaux acteurs de la solidarité internationale en France.