

NOTE DE POSITIONNEMENT

Agir pour les droits de l'enfant en contextes de crise

Dans le monde, les enfants premières victimes des crises et conflits

1. Près de 250 millions d'enfants dans le monde, soit 1 sur 9, grandissent dans des zones et pays touchés par des conflits. Près de 125 millions d'entre eux sont directement impactés par la violence¹.
2. 36,5 millions d'enfants déplacés à la fin de 2021, soit le nombre le plus élevé enregistré depuis la Seconde Guerre mondiale. Ce chiffre comprend 13,7 millions d'enfants réfugiés et demandeurs d'asile et près de 22,8 millions d'enfants déplacés à l'intérieur de leur pays en raison de conflits et de violences².
3. Entre 2005 et 2020, plus de 266 000 violations graves ont été commises contre des enfants par des parties aux conflits en Afrique, en Asie, au Moyen-Orient et en Amérique latine³.
4. 222 millions d'enfants touchés par des crises ont urgemment besoin d'une aide en matière d'éducation⁴. Dans ces contextes de conflit, les filles sont 2,5 fois plus susceptibles de se retrouver déscolarisées⁵.

Les enfants, partout dans le monde, sont les premières victimes des crises et conflits, en dépit des engagements des Etats à respecter leurs droits⁶.

Vulnérables du fait de leur âge et de leur dépendance aux adultes, filles et garçons subissent les effets des crises⁷ multisectorielles, économiques, politiques, écologiques, sanitaires et des conflits sécuritaires, qui aggravent leurs situations, notamment dans les pays où elle est déjà extrêmement précaire.

Plus encore, les vulnérabilités des enfants se superposent et rendent celles et ceux ayant un statut ou des caractéristiques spécifiques - tels que les enfants autochtones, en situation de handicap ou de déplacement par exemple - plus exposés que les autres aux violations de leurs droits, notamment aux six violations graves⁸ des droits des enfants en temps de guerre, recensées et condamnées par le Conseil de Sécurité de l'ONU en 2005 et pourtant toujours commises aujourd'hui tant par des acteurs étatiques que non-étatiques.

¹ Nations Unies, 2020

² Unicef, Juin 2022

³ [« 25 ans de travail en faveur des enfants dans les conflits armés : Prendre des mesures pour protéger les enfants en temps de guerre », UNICEF

⁴ Global Estimates: Number of Crisis-Affected Children and Adolescents in Need of Education Support, Education Cannot Wait, Juin 2022

⁵ UNESCO, 2015. « Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous », https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233557_fre

⁶ 196 Etats ont ratifié la CIDE, 111 pays se sont engagés à protéger l'éducation et ont signé la Déclaration sur la sécurité dans les écoles, 112 États ont souscrit aux Principes et Engagements de Paris relatifs aux enfants associés aux forces armées ou aux groupes armés, 103 pays ont adopté les Principes de Vancouver sur le maintien de la paix et la prévention du recrutement et de l'utilisation d'enfants-soldats, etc.

⁷ De natures différentes, d'origine naturelles ou humaines, les crises se caractérisent par des changements brutaux de l'environnement qui fragilisent et menacent la santé, la sécurité et le bien être d'individus et des communautés.

⁸ Afin de mieux surveiller et prévenir les attaques contre les enfants, et pour y mettre un terme, le Conseil de sécurité de l'ONU a, en 2005, recensé six violations graves des droits des enfants en temps de guerre, qui sont aujourd'hui encore commises tant par des acteurs étatiques que non-étatiques : meurtres et mutilations d'enfants ; recrutement et utilisation d'enfants par des forces et des groupes armés ; attaques contre les écoles et hôpitaux ; viols et autres violences sexuelles sur les enfants ; et refus de laisser les enfants accéder à l'aide humanitaire. Résolution 1612

Les récentes crises telle que la pandémie de COVID-19 ainsi que la hausse brutale des coûts de l'énergie et des denrées alimentaires, et plus largement le contexte d'insécurité alimentaire mondiale, mais aussi la multiplication des violences et attaques, notamment contre les écoles ont encore aggravé la situation des droits de l'enfant. Ainsi, on déplore une augmentation des déscolarisations, du nombre d'enfants soldats, de l'explosion à des mariages et grossesses précoces, des décès liés à des états de malnutrition aiguë sévère.

Face à ces constats, la mise en œuvre effective de la Convention relative aux droits de l'enfant - aussi appelée Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) - et de ses protocoles consultatifs⁹ constituent un cadre légal et méthodologique efficace et un levier majeur de changement.

Les droits de l'enfant, un cadre légal et méthodologique efficace

Adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 20 novembre 1989, la CIDE est le traité international le plus largement ratifié de l'Histoire. Guidée par quatre grands principes directeurs¹⁰, elle détaille tous les droits des enfants qui sont à la fois indissociables et interdépendants.

Aussi, l'adoption d'une approche holistique des droits de l'enfant est essentielle pour assurer leur effectivité.

Cadre conceptuel orienté vers la protection et la promotion des droits humains de façon transversale à l'ensemble des secteurs, l'approche fondée sur les droits humains (AFDH) s'attaque aux causes immédiates, sous-jacentes et structurelles de la non-réalisation des droits et pousse à agir sur les inégalités et les discriminations en ciblant les « laissés-pour-compte » et les plus vulnérables, tels que les enfants.

Aussi, appliquée spécifiquement sous l'angle des droits de l'enfant, cette approche est communément appelée « approche fondée sur les droits de l'enfant (AFDE) ». Dans une AFDE, les enfants sont des détenteurs de droits, et considérés comme acteurs de leur propre développement. Les détenteurs d'obligations (en premier lieu l'Etat) sont responsables de créer des environnements qui respectent et protègent les droits de l'enfant et de mettre en place des mécanismes permettant aux victimes de violations de faire respecter leurs droits.

La mise en œuvre d'une AFDE est un important facteur d'efficacité des politiques et programmes de développement et d'action humanitaire. Elle assure la pertinence des actions et fournit de nouvelles perspectives sur les problématiques concernées. C'est pourquoi elle se veut transversale et systématique quel que soit le secteur considéré et/ou le type de projet mis en œuvre.

Mettre les droits de l'enfant au cœur des politiques publiques : l'indispensable engagement de la France

En France, la récente adoption de la loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales (LOP-DSLIM) représente une avancée notable. Elle place en effet dès son article 1er les droits de l'enfant comme **l'une des priorités de la politique de développement et humanitaire française** et reconnaît notamment que les enfants sont les premières victimes des

⁹ Protocole concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (adopté en 2000 – entré en vigueur en 2002), Protocole concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (adopté en 2000 – entré en vigueur en 2002) et Protocole établissant une procédure de présentation de communications (plaintes pour des violations de droits de l'enfant) (adopté en 2011 – entré en vigueur en 2014).

¹⁰ Intérêt supérieur de l'enfant, droit à la vie, à la survie et au développement, non-discrimination et participation

crises politiques, sociales et sécuritaires et que l'éducation en situation d'urgence, tout comme la lutte contre les violences basées sur le genre, constituent des priorités¹¹.

Alors que la Stratégie humanitaire 2018-2022 de la France - qui guide son action dans les contextes de crises et de conflits - aborde les droits de l'enfant de façon sectorielle, sa révision constitue une opportunité pour faire de ces droits un enjeu à la fois prioritaire et transversal.

Depuis de nombreuses années, les engagements de la France en faveur de la protection des enfants en situation de conflits, en particulier sur le plan diplomatique, sont forts (promotion de l'universalisation des Principes et Engagements de Paris (décision n°2) notamment). Pour autant, les droits de l'enfant ne sont pas considérés dans leur ensemble, et la France est beaucoup moins engagée sur le plan opérationnel : sur l'année 2019 uniquement 1,10 millions de dollars d'aide humanitaire de la France ont été dirigés vers la protection des enfants, un montant très faible au regard des 170 millions de dollars dépensés sur l'année et des 217 millions de dollars de besoins sur le secteur (globalement largement sous-financé).

De plus, le secteur de la protection, quoi qu'indispensable, n'est pas l'unique secteur requérant des financements afin de garantir que les droits de l'enfant soient respectés dans leur intégralité en temps de crises (conflits et catastrophes naturelles notamment).

L'éducation est, par exemple, l'un des domaines les plus sous-financés de l'aide humanitaire française¹², malgré des engagements récents dans le cadre du Partenariat Mondial pour l'Education (PME) et du fonds Education Cannot Wait (ECW). De la même façon, la France doit augmenter les financements alloués à la lutte contre les violences de genre en situation de conflit.

Par ailleurs, l'aide publique au développement et à l'humanitaire française consacrée à l'enfance est, à ce jour, non identifiable puisqu'il n'existe aucun outil ou procédure permettant de mesurer de façon précise et fiable le montant de l'enveloppe budgétaire dédiée aux droits de l'enfant.

Recommandations

Partant de ces différents constats, le Groupe Enfance appelle les pouvoirs publics français à :

- **Faire des droits de l'enfant et de l'approche fondée sur les droits de l'enfant une des priorités transversales de la future Stratégie humanitaire française, en cohérence avec les engagements pris dans le cadre de la LOP-DSLIM.**
 - S'inscrire dans le cadre d'une approche fondée sur les droits humains, en particulier l'approche fondée sur les droits de l'enfant, et s'assurer de l'opérationnalisation de cette approche.
 - Consacrer l'ensemble des droits de l'enfant comme une priorité transversale et prendre des engagements forts en leur faveur sur le plan diplomatique et opérationnel, en portant une attention particulière aux filles et aux adolescentes.
 - Améliorer la redevabilité et la transparence de l'aide humanitaire française vis-à-vis des bénéficiaires, notamment les enfants, via le renforcement des mécanismes de suivi, la collecte de données désagrégées par sexe et âge et le contrôle parlementaire.
- **Soutenir la création d'un marqueur permettant de tracer l'ensemble des actions liées aux droits de l'enfant et d'identifier la part de budget des programmes d'aide humanitaire, de réponse aux crises et de développement permettant la concrétisation de ces droits.**

¹¹ Dans les zones de conflits, les adolescentes risquent 90% de fois plus d'être déscolarisées et 70% des femmes vivant dans des environnements humanitaires risquent plus probablement d'être victimes de violence sexiste.

¹² L'éducation représente à peine 1.6 % de l'aide humanitaire de la France en 2021 (fts.unocha.org/donors/4314/summary/2022), alors qu'elle s'est élevée à 6,48 % en 2020 et 3,4% en 2019 et 1,8% en 2018 (Observatoire 2022 de la Coalition Education)

- **Former l'ensemble des agents publics internationaux et des opérateurs de l'Etat aux droits de l'enfant, en particulier :**
 - Former en priorité les personnels officiant en contextes d'urgence et de crise à l'impact spécifique de ces contextes sur les droits de l'enfant, notamment à la sauvegarde et la protection des enfants ainsi qu'à la protection contre l'exploitation et les abus sexuels (PEAS) ;
 - Soutenir la participation d'experts sur les droits de l'enfant dans les missions politiques et/ou diplomatiques des Nations Unies auxquelles la France contribue et a minima dans les mécanismes de redevabilité existants sur les violations graves des enfants, dont le mécanisme de veille et de communication de l'information établi par la résolution 1612 (MRM). ;
 - Dans le cadre de la formation des agents du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères à l'opérationnalisation de l'approche fondée sur les droits humains, intégrer un module spécifique à l'approche fondée sur les droits de l'enfant et son application en contextes d'urgence et de crise ;
 - Sur la base de ces formations, impulser l'opérationnalisation de l'approche fondée sur les droits de l'enfant dans l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes et des projets d'urgence de la France.

Promouvoir et soutenir la participation sûre et authentique des enfants, notamment des filles :

- Dans le processus de renouvellement de la stratégie humanitaire française, consulter les organisations et réseaux d'enfants et de jeunes et prendre en compte leurs paroles afin que leurs besoins spécifiques irriguent et nourrissent ses futures priorités.
 - Renforcer les financements alloués à ces organisations et réseaux et assurer leur inclusion dans les programmes humanitaires.
 - Inclure des organisations dirigées par des enfants et/ou défendant leurs droits dans la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes et des projets d'urgence qui les concernent.
 - Soutenir les enfants pour qu'ils puissent porter directement leur plainte en cas de violation de leurs droits dans les conflits et s'assurer qu'ils soient traités avant tout comme des enfants dans les approches de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent.
- **Déployer une approche nexus alliant action humanitaire, développement et consolidation de la paix afin de garantir la sécurité des enfants, d'assurer une meilleure réalisation des droits de l'enfant et de favoriser la mise en place de cadres de concertation entre les différents acteurs impliqués sur le terrain.**
 - **Lutter contre l'impunité face aux violations graves des droits de l'enfant en situation de conflit, via le soutien aux mécanismes internationaux permettant la surveillance et la communication systématiques par les Nations Unies des violations des droits des enfants et les mécanismes permettant les poursuites des auteurs des violations, en mobilisant des experts genre et enfance.**