

***Pour un réel engagement de la France  
en faveur des droits de l'enfant à l'international***

## I. CONTEXTE

---

### 1. Dans le monde, les violations des droits de l'enfant se multiplient

- 333 millions d'enfants dans le monde, soit 1 enfant sur 6 vivent dans une situation d'extrême pauvreté<sup>1</sup> ;
- 181 millions d'enfants de moins de 5 ans, soit un sur quatre, est en situation de pauvreté alimentaire sévère en raison des inégalités, des conflits et des crises climatiques<sup>2</sup>.
- En 2023, d'après l'UNICEF, 460 millions d'enfants à travers le monde vivaient dans des zones de conflit<sup>3</sup>, un chiffre record depuis la Seconde Guerre mondiale. A la fin de cette même année, on comptabilisait 47 millions d'enfants déplacés de force, soit 40% des 117,3 millions de personnes subissant ces déplacements<sup>4</sup>.
- Début 2024, 250 millions d'enfants n'étaient pas scolarisés, parmi lesquels près de 118,5 millions de filles et 15.5 millions de garçons<sup>5</sup> ; dans les contextes de conflit, les filles sont 2,5 fois plus susceptibles de se retrouver déscolarisées<sup>6</sup> ;
- Plus de 230 millions de filles et de femmes en vie aujourd'hui ont subi des mutilations génitales<sup>7</sup>, soit une augmentation de 30 millions par rapport à la dernière estimation de 2016, et au moins 12 millions sont mariées de force avant leur majorité chaque année<sup>8</sup> ;

Malgré les progrès réalisés, depuis 1989 et l'adoption de la Convention relative aux droits de l'enfant – aussi appelée Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) – la réalisation de ces droits s'est particulièrement détériorée ces dernières années, jusqu'à être atteindre aujourd'hui un niveau alarmant tant dans les pays en crise qu'en développement.

Vulnérables du fait de leur âge et de leur dépendance aux adultes, les enfants sont souvent peu priorisés dans les situations d'extrême précarité et/ou de crises et voient leurs droits constamment bafoués. Plus encore, la prise en compte d'une approche intersectionnelle permet de comprendre que les vulnérabilités des enfants se superposent et rendent celles et ceux ayant un statut ou des caractéristiques spécifiques — plus exposés que les autres aux discriminations et violations de leurs droits (appartenance ethnique, situation de handicap, lieu d'habitation, genre, orientation sexuelle, etc.). Ce biais, qui les poursuit de l'enfance à l'âge adulte, limite durablement leurs opportunités et génère des répercussions négatives pour l'ensemble de la société.

Par ailleurs, la crise sanitaire de la COVID-19 ont brutalement impacté les enfants, et continue à avoir un impact sur les enfants, leur bien-être et santé mentale<sup>9</sup> ainsi que sur la réalisation effective de leurs droits<sup>10</sup>. Ainsi :

- La pandémie de COVID-19 a entraîné un retard de 3 ans vis-à-vis des progrès accomplis en matière de lutte contre la réduction de l'extrême pauvreté<sup>11</sup>.
- 67 millions d'enfants n'ont pas reçu tous leurs vaccins de routine entre 2019 et 2021, parmi eux 48 millions n'en n'ont reçu aucun. Les perturbations engendrées par la pandémie ont interrompu

---

<sup>1</sup> UNICEF & Banque Mondiale, [Global trends in child monetary poverty](#), septembre 2023.

<sup>2</sup> UNICEF, [Communiqué de presse](#), 6 juin 2024.

<sup>3</sup> UNICEF, [Humanitarian Action For Children 2024 Overview](#).

<sup>4</sup> UNHCR, [Refugee Population Statistics Database](#).

<sup>5</sup> Unesco, [Out-of-School Rate](#).

<sup>6</sup> Unesco, [Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous](#), 2015.

<sup>7</sup> UNICEF, [Genital Mutilation: A Global Concern](#), 7 mars 2024.

<sup>8</sup> UNICEF, [Mariage précoce : des millions de filles sauvées en dix ans](#), 5 mars 2018.

<sup>9</sup> UNICEF, [La situation des enfants dans le monde 2021 ; Dans ma tête : Promouvoir, protéger et prendre en charge la santé mentale des enfants](#), octobre 2021.

<sup>10</sup> Voir en ce sens la note de positionnement du Groupe Enfance : [Droits de l'enfant et crise COVID-19](#), juin 2020 ; ONU Info, [Huit tendances qui auront un impact sur les enfants en 2023](#), 31 janvier 2023 ; UNICEF, [Perspectives pour les enfants en 2023 : une perspective mondiale](#), janvier 2023.

<sup>11</sup> UNICEF et Banque Mondiale, [Global trends in child monetary poverty](#), septembre 2023.

la vaccination infantile presque partout dans le monde, marquant un retour à des taux jamais enregistrés depuis 2008<sup>12</sup>.

- Alors que des millions d'enfants n'ont pas été scolarisés pendant de nombreux mois, voire années, la pandémie a exacerbé la crise de l'apprentissage et risque d'avoir un impact sur l'avenir des enfants et des perspectives économiques de nombreux pays<sup>13</sup>.
- Dès 2022, UNICEF estimait que 2 millions de cas de mutilations génitales féminines supplémentaires pourraient être recensés d'ici 2030 en raison de l'interruption des programmes de prévention de ces mutilations durant la COVID-19<sup>14</sup>; de même, 10 millions de filles supplémentaires pourraient être mariées précocement d'ici la fin de la décennie<sup>15</sup>.

A cette situation particulièrement préoccupante se sont ajoutés les effets des autres crises<sup>16</sup> multisectorielles (hausse brutale des coûts de l'énergie<sup>17</sup> et des denrées alimentaires<sup>18</sup>, et plus largement le contexte d'insécurité alimentaire mondiale<sup>19</sup>, multiplication des zones de conflit, violences et attaques) qui aggravent la situation des enfants. Ainsi, on déplore depuis quelques années une augmentation des violations graves des droits de l'enfant recensées et condamnées par le Conseil de Sécurité de l'ONU en 2005<sup>20</sup> et pourtant toujours commises aujourd'hui par des acteurs tant étatiques que non-étatiques.

Ainsi, entre 2005 et 2022, au moins 120 000 enfants à travers le monde ont été tués ou mutilés en raison d'un conflit, soit une moyenne de près de 20 enfants par jour. Sur cette même période, 315 000 violations graves ont été commises à l'encontre d'enfants vivant en zones de conflit<sup>21</sup>. En 2023, la violence contre les enfants a augmenté de 21% avec 33 000 violations graves enregistrées pour cette seule année<sup>22</sup>. Les filles représentant 98 % des survivant.e.s de viol et d'autres formes de violence sexuelle en contexte de conflits<sup>23</sup>. Les enfants, partout dans le monde, sont donc aujourd'hui les premières victimes des crises et conflits, en dépit des engagements des Etats à respecter et faire respecter leurs droits<sup>24</sup>.

Face à ces constats, la mise en œuvre effective de la CIDE et de ses protocoles facultatifs<sup>25</sup> constituent un cadre légal et méthodologique efficace et un levier majeur de changement pour atteindre les Objectifs de développement durable (ODD) d'ici 2030.

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

### a. La Convention relative aux droits de l'enfant

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. Juridiquement contraignante, la Convention demande aux États qui l'ont adoptée de tout mettre en œuvre afin d'assurer les prestations nécessaires à l'effectivité des droits de l'enfant, d'assurer leur protection ainsi que leur participation aux décisions qui les concernent. Elle est complétée par trois protocoles facultatifs, tous ratifiés par la France<sup>26</sup>.

<sup>12</sup> UNICEF, *State of the World's Children 2023*, avril 2023.

<sup>13</sup> UNICEF, *Perspectives pour les enfants en 2023 : une perspective mondiale*, janvier 2023.

<sup>14</sup> ONU Info, *La pandémie de Covid-19 menace la lutte contre les mutilations génitales féminines*, 3 février 2022.

<sup>15</sup> UNICEF, Communiqué de presse, *10 millions de filles supplémentaires risquent d'être mariées durant leur enfance à cause de la COVID-19*, 8 mars 2021.

<sup>16</sup> De nature 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.

<sup>17</sup> IEA 50, *Crise énergétique mondiale*.

<sup>18</sup> Mari Elka Pangestu & Axel van Trotsenburg, Banque mondiale blogs, *Nous vivons la pire crise alimentaire de la décennie et les restrictions au commerce international l'aggravent*, 6 juillet 2022.

<sup>19</sup> SOFI, *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2024*.

<sup>20</sup> 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 ; enlèvements et déplacements forcés d'enfants et refus de laisser les enfants accéder à l'aide humanitaire. Voir *Résolution 1612*.

<sup>21</sup> Données UNICEF, juin 2023 ; ONU Info, *Conflits armés : 20 enfants sont tués ou mutilés chaque jour dans le monde*, 5 juin 2023.

<sup>22</sup> ONU Info, *Les violations commises à l'encontre des enfants dans les conflits armés ont connu une augmentation « choquante » en 2023, déplore l'ONU*, 13 juin 2024.

<sup>23</sup> ONU Info, *Les violations graves contre les enfants dans les conflits restent à un niveau alarmant*, 2021.

<sup>24</sup> 196 Etats ont ratifié la CIDE, 118 pays se sont engagés à protéger l'éducation et ont signé la Déclaration sur la sécurité dans les écoles, 115 États ont souscrit aux Principes et Engagements de Paris relatifs aux enfants associés aux forces armées ou aux groupes armés, 106 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.

<sup>25</sup> 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).

Comme inscrit dans la Convention, la prise en compte des droits de l'enfant implique, entre autres, que chaque enfant ait accès à l'éducation, à la santé, à la justice, à l'état civil, à un environnement familial sain, à la protection contre toutes formes de violence, etc. Quatre grands principes directeurs guident cette Convention : le droit à la vie, à la survie et au développement, la non-discrimination, l'intérêt supérieur de l'enfant et la participation.

Ainsi, tout enfant a un droit inhérent à la vie et l'État a l'obligation d'assurer sa survie et son développement.

Par ailleurs, la non-discrimination signifie que tous les droits s'appliquent à tout enfant sans exception. L'État a l'obligation de protéger l'enfant contre toute forme de discrimination et de prendre des mesures positives pour favoriser le respect de ses droits.

Également, en vertu du principe d'intérêt supérieur de l'enfant, toute décision concernant un enfant doit tenir pleinement compte de celui-ci. L'État doit assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires au cas où ses parents ou les autres personnes responsables de lui en seraient incapables.

Enfin, la participation des enfants et des jeunes aux décisions qui les concernent implique qu'ils et elles y soient pleinement associés ; ils et elles en ont la légitimité, notamment en se basant sur leurs « expertises d'usage » pour faire évoluer les politiques publiques. En tant qu'individus et « détenteurs de droits » les enfants doivent en effet être en mesure d'exercer et de faire respecter leurs droits vis-à-vis des pouvoirs publics, « débiteurs d'obligations » qui doivent leur en donner les moyens.

**En somme, l'effectivité des droits de l'enfant n'est réelle que si chaque enfant peut jouir de l'ensemble de ses droits garantis par la Convention, sans aucune discrimination et de manière inconditionnelle. Aussi, il est fondamental de considérer les droits de l'enfant comme indissociables et d'adopter en complément d'une approche sectorielle une approche holistique des droits de l'enfant.**

#### *b. L'approche fondée sur les droits de l'enfant*

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 spécifiques, qui doivent être soutenus pour les revendiquer. Ils requièrent une protection adaptée et sont considérés comme acteurs de leur propre développement.

Les détenteurs d'obligations (l'État) et les acteurs responsables (la famille, la communauté, la société civile dont les professionnels de l'enfance, le secteur privé, etc.) doivent assurer le respect, la promotion et la protection des droits de l'enfant : ils doivent notamment favoriser la création d'environnements qui respectent les droits de l'enfant et mettre en place des mécanismes permettant aux victimes de violations de faire respecter leurs droits.

En vertu de cette approche, les programmes mis en œuvre par les acteurs et actrices de la solidarité internationale, tant en matière de développement que d'action humanitaire, doivent se centrer sur la réalisation des droits des enfants et appliquer les principes des droits humains, tels que l'universalité, l'indivisibilité, l'obligation de rendre des comptes et la participation, ainsi que les quatre principes directeurs de la 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 (voir supra).

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.

#### *c. L'impact positif de la mise en œuvre des droits de l'enfant*

En plus de leur caractère essentiel pour l'enfant, il est reconnu que la mise en œuvre des droits de l'enfant sur les plans stratégique, programmatique et budgétaire a de nombreux impacts positifs.

En effet, cette mise en œuvre :

- Procure un impact auprès des populations et un retour social sur investissement élevé : en 2014, le Comité des droits de l'enfant (CDE) a publié une résolution intitulée *Vers un meilleur investissement dans les droits de l'enfant* qui rappelait l'obligation des États en la matière mais démontrait également les bénéfices que le financement des droits de l'enfant engendre. En outre, l'Organisation mondiale de la Santé a publié en 2005 une étude démontrant l'intérêt d'investir dans la santé des enfants et l'Organisation internationale du Travail a publié en 2003 une étude déterminant les coûts et bénéfices de l'élimination du travail des enfants. Les ONG témoignent et démontrent également que cette approche fonctionne et a des impacts sociaux et économiques non seulement sur l'enfant mais aussi sur son environnement (famille, pairs, voisins, quartier, village, Etat...).<sup>27</sup>. A titre d'exemple, en Afrique subsaharienne, si tous les étudiants de pays à faibles revenus sortaient du système scolaire en ayant acquis des compétences de lecture de base, 171 millions de personnes pourraient sortir de la pauvreté soit une réduction de 12% de la pauvreté mondiale<sup>28</sup>. De plus, si chaque fille terminait ses études primaires, la mortalité maternelle pourrait chuter de 70 %<sup>29</sup>.
- Est essentielle pour atteindre les Objectifs de développement durable (ODD) d'ici 2030 : Adoptés en 2015, les ODD s'appliquent à tous les États et sur tous les continents ; ils sont un appel mondial à agir pour éradiquer la pauvreté, protéger la planète et permettre à tous les êtres humains de vivre dans la paix et la prospérité, en veillant tout particulièrement à ne laisser personne de côté. Les objectifs à atteindre sont donc nombreux et interdépendants ; ils concernent tant l'éducation, la santé, la protection sociale, l'emploi que la biodiversité ou encore l'égalité de genre. Si aucun objectif n'est précisément ciblé sur les droits de l'enfant, cet enjeu est traité de manière transverse et de nombreuses synergies existent entre les ODD et la Convention relative aux droits de l'enfant<sup>30</sup>. Dans ce cadre, et comme l'a détaillé le Haut-Commissaire aux Droits de l'Homme dans un rapport spécial<sup>31</sup> : « *Les gouvernements s'engagent [...] en priorité à s'occuper de tous les enfants, partout dans le monde, en mettant l'accent sur les plus exclus qui risquent d'être privés de leurs droits* ». Il rappelle également que les droits de l'enfant doivent « *faire partie intégrante des éléments essentiels de tous les programmes, politiques et cadres visant à réaliser les objectifs du Programme 2030, et non être considérés comme une question de second ordre* »<sup>32</sup>. La France elle-même rappelait en mars 2017 au Conseil des Droits de l'Homme<sup>33</sup> qu'elle s'est fortement impliquée pour obtenir la prise en compte des droits de l'enfant dans les ODD. Le 14 mars 2024, la France a également reconnu que « sans protection des droits de l'enfant, nous ne parviendrons pas aux objectifs de l'agenda 2030 »<sup>34</sup>. L'effectivité des droits de l'enfant doit donc se concrétiser, sans quoi les ODD ne pourront être atteints efficacement et durablement.

Investissement efficace vers le développement durable, la justice sociale, l'égalité, et la paix de toute société, les droits de l'enfant devraient donc être considérés comme une priorité par les États, engagés à leur respect, leur protection et leur promotion en tant que débiteurs d'obligations.

L'impact positif généré par la prise en compte des droits de l'enfant a d'ailleurs poussé plusieurs pays, tels que la France<sup>35</sup> et la Suède<sup>36</sup>, à adopter des stratégies et/ou des politiques guidant l'intégration des droits de l'enfant dans leur politique de coopération au développement, voire à l'inscrire comme thème transversal dans leurs lois sur la coopération internationale, et continuent de promouvoir activement cette intégration en raison de son efficacité<sup>37</sup>.

---

<sup>27</sup> BCG & The Research Base, *Étude SOS Villages d'Enfants internationale*, juin 2015.

<sup>28</sup> Coalition Education, *Observatoire de l'aide française à l'éducation dans les pays en développement*, 2017, p.5.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> UNICEF, *Mapping the Global Goals for Sustainable Development and the Convention on the Rights of the Child*.

<sup>31</sup> Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, *Protection des droits de l'enfant dans la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030*, A/HRC/34/27, 15 décembre 2016.

<sup>32</sup> *Ibidem*.

<sup>33</sup> *Le Conseil des droits de l'homme achève sa journée annuelle de débat sur les droits de l'enfant*, 6 mars 2017

<sup>34</sup> *Intervention de la France* lors du débat annuel sur les droits de l'enfant à la 55<sup>ème</sup> session du Conseil des droits de l'homme, 14 mars 2024.

<sup>35</sup> Direction générale de la coopération au développement belge, *Note Stratégique Le Respect des Droits de l'Enfant dans la Coopération au Développement*, 2009.

<sup>36</sup> SIDA, *The Rights of the Child in Swedish Development Cooperation*, 2000.

<sup>37</sup> SIDA – NORAD, *Supporting Child Rights, Synthesis of Lessons Learned in Four Countries*, 2011.

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

En France, jusqu'à récemment, les droits de l'enfant étaient le plus souvent abordés de manière sectorielle et non dans le cadre d'une approche globale et holistique, « *l'approche par les droits [restant] peu connue et non intégrée, et en particulier sur la question spécifique de l'enfance, au profit d'une approche par les besoins* »<sup>38</sup>. Ainsi, les lois, stratégies et documents cadre en matière de solidarité internationale<sup>39</sup> ne faisaient pas mention des droits de l'enfant ni même des enfants.

Seule la [stratégie interministérielle « Droits humains et développement »](#) et son plan d'action pluriannuel (PAP), adoptés respectivement en 2019 et 2020 avec pour ambition de formaliser le cadre de l'action française d'appui au respect, à la protection et à la réalisation des droits humains via la coopération, mentionnaient la Convention relative aux droits de l'enfant comme un cadre normatif de référence.

Cependant, si le PAP faisait apparaître les enfants comme une des cibles prioritaires de l'éducation aux droits humains et comme des personnes à soutenir prioritairement dans le cadre de l'accès au droit et à la justice<sup>40</sup>, la spécificité de leurs droits dans le cadre de l'approche fondée sur les droits humains n'était nulle part précisée.

Une évolution majeure semble avoir été amorcée avec l'adoption le 4 août 2021 de la [loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales](#) (LOP-DSLIM).

Le texte place en effet dès son article 1<sup>er</sup> 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 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 priorités<sup>41</sup>.

La loi insiste par ailleurs sur :

- L'importance du respect de la CIDE et de ses quatre principes directeurs ;
- L'égalité filles-garçons, qui est désormais l'une des priorités transversales de la politique de solidarité internationale de la France. Un fort accent est mis sur « la concrétisation [...] des droits [...] des filles et des adolescentes dans l'ensemble des régions du monde » ;
- Le droit à la participation des filles et adolescentes.

Néanmoins, le Groupe Enfance regrette que le dernier examen du texte n'ait maintenu cette avancée qu'en demi-teinte, puisque la mention du droit à la participation de tous les enfants et les jeunes aux programmes et politiques qui les concernent a finalement été supprimée de l'article 1<sup>er</sup>. En outre, le cadre de résultats de la loi - reprenant les priorités thématiques de l'APD, avec pour chacune des indicateurs de résultats, bilatéraux ou multilatéraux – n'intègre pas d'éléments relatifs à la mise en œuvre des droits de l'enfant. En effet, celui-ci n'a pas été actualisé suite aux modifications apportées par les parlementaires au cours du processus de son adoption - ayant permis l'intégration des droits de l'enfant – et ne comporte donc aucun indicateur en la matière.

Si l'article 3 de la LOP-DSLIM impose au Gouvernement de transmettre chaque année au Parlement un rapport portant notamment sur les « progrès effectués en matière de gouvernance, de respect des droits humains, dont les droits de l'enfant » force est de constater que seuls les rapports 2021 et 2022 ont été remis et ne les mentionnent pas.

---

<sup>38</sup> C. Chappe et S. Durin, *La politique internationale de la France au regard des droits de l'enfant*, 2020, p.30.

<sup>39</sup> [Loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale](#) (2014), [Mémoire de la France](#) publié pour la revue par les pairs du Comité d'Aide au Développement de l'OCDE (2017-2018), [Document d'orientation politique relatif au partenariat entre le MEAE et la société civile](#) (2017), comptes rendus du [CICID](#) (2018) et du [CNDSI](#) (2020)

<sup>40</sup> Plan d'action de la stratégie « Droits humains et développement » 2020-2024, Points I.B (Intégration de l'approche fondée sur les droits humains (AFDH) par l'État et ses opérateurs - Communication interne au MEAE sur l'AFDH), page 13 et II.E (Priorités thématiques - Promotion de l'accès au droit et à la justice), pages 23-24.

<sup>41</sup> Il s'agit là d'une mention importante puisque, dans les zones de conflits, les filles sont 2,5 fois plus susceptibles de se retrouver déscolarisées (UNESCO, *Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous*, 2015). Par ailleurs, les femmes et les filles restent exposées à un risque accru de violences sexuelles. Ainsi, « plus de 70 % des femmes et des filles vivant dans des contextes humanitaires ont été victimes de violence basée sur le genre ». (*Aperçu humanitaire* 2022).

Par ailleurs, près de deux ans après l'adoption de la loi, les droits de l'enfant n'ont pas été réaffirmés comme priorité dans les dix objectifs stratégiques de la solidarité internationale listés par le Conseil présidentiel pour le développement du 5 mai 2023 ni dans les conclusions du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement de juillet 2023.

#### *a. Sur le plan humanitaire*

Sur le plan de la politique humanitaire française, jusqu'en 2021, les droits de l'enfant n'étaient pas considérés comme un enjeu prioritaire et transversal. C'est pourquoi la Stratégie humanitaire 2018-2022 du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères - guidant l'action de la France dans les contextes de crises et de conflits – abordait les droits de l'enfant de façon sectorielle.

Depuis de nombreuses années, les engagements de la France en faveur de la protection des enfants en situation de conflits, notamment armés, sont forts, en particulier sur le plan diplomatique où elle s'est engagée à promouvoir l'universalisation des Principes et Engagements de Paris<sup>42</sup> qu'elle a initiés (décision n°2), en accordant une attention particulière dans ses pratiques opérationnelles (décision n°9) à la protection des enfants en tant que population vulnérable (formation de ses forces armées et rappel des droits et devoirs du soldat vis-à-vis du droit national et international).

Dans le bilan des engagements de la stratégie humanitaire 2018-2022, le Groupe URD constate que « La France continue de mobiliser la communauté internationale pour la promotion de la protection des enfants dans les conflits armés » mais que « les financements en faveur de la protection de l'enfance transitant par les organisations internationales présentent des marges de progression »<sup>42</sup>.

Cet engagement diplomatique de la France sur cette question se traduit également au sein du Conseil de sécurité des Nations Unies où elle cherche à mobiliser la communauté internationale. Elle a ainsi été à l'initiative de deux résolutions majeures<sup>43</sup> relatives au sort des enfants dans les conflits armés, adoptées depuis 1999. La France a également co-parrainé sur ce même sujet les résolutions 1882 (2009) et 1998 (2011). Elle a permis la création des plans d'actions nationaux adoptés par les parties en conflit pour cesser le recrutement d'enfants soldats et accélérer leur libération et réinsertion. En 2017, elle s'est appliquée à remobiliser les Etats sur l'adhésion aux Engagements et Principes de Paris avec un bilan à 10 ans de l'initiative, en coordination avec UNICEF.

**Surtout, une évolution majeure a été amorcée avec la [stratégie humanitaire de la République française \(SHRF\) 2023-2027](#) qui promeut désormais une vision holistique des droits de l'enfant. En effet, la stratégie prévoit que « la France s'engage à adopter une approche fondée sur les droits de l'enfant et à intégrer la protection de l'enfance ainsi que des droits de l'enfant, dont le droit à l'éducation, au cœur des priorités transversales et systématiques de la réponse humanitaire ».**

De même, l'égalité de genre est définie comme priorité transversale et systématique de la réponse humanitaire française. Enfin, le concept de participation est désormais ancré au sein de la stratégie qui prévoit notamment que « [L]a France continuera de soutenir et de promouvoir la participation des enfants et des jeunes (y compris des organisations œuvrant dans le champ de l'enfance et de la jeunesse, et des enfants et jeunes défenseurs de leurs droits), dans la réponse humanitaire et la résolution de crises et de conflits » et qu'elle « favorisera l'accès et la contribution effective des enfants et des jeunes à tous les espaces de dialogue, de négociation et de décision pertinents ».

Il reste à espérer que la France sera tout autant investie sur la protection des enfants en termes opérationnel : sur l'année 2022 uniquement 0,47 millions de dollars<sup>44</sup> d'aide humanitaire de la France ont été dirigés vers la protection des enfants, soit 0,1% de l'aide humanitaire dépensée et des près de 1 milliard de dollars de besoins sur le secteur (globalement largement sous-financé – 25% en 2022). 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). Par exemple, l'éducation est l'un des domaines les plus sous-financés de l'aide humanitaire et représente entre 2 % et 4% des financements de toute l'aide humanitaire<sup>45</sup>.

<sup>42</sup> Groupe URD, [Bilan des engagements de la stratégie humanitaire de la République française 2018-2022 : une aide humanitaire plus efficace face aux crises de demain ?](#), janvier 2023, p.14-15.

<sup>43</sup> Résolutions [1539 \(2004\)](#) et [1612 \(2005\)](#) du Conseil de sécurité des Nations Unies

<sup>44</sup> Financial Tracking Service, [Donor Summary, France, Government of 2022](#).

<sup>45</sup> [Education Cannot Wait](#), 2021.



En 2016, la France n'a alloué que 2% (3,8 millions de dollars) de son aide humanitaire à des programmes d'éducation, un montant insuffisant pour la Coalition éducation<sup>ii</sup>. Ce montant est toutefois en hausse, puisqu'en 2021, la France a renouvelé sa contribution au Partenariat Mondial pour l'Éducation (PME) pour la période 2022-2024 à hauteur de 333 millions d'euros, dont la moitié fléchée sur l'éducation des filles, et a aussi pris l'engagement d'allouer 4 millions d'euros au fonds Education Cannot Wait (ECW), avec 2 millions d'euros fléchés sur le Liban et 2 millions d'euros sur le Sahel. Ces engagements en hausse sont à saluer et encourager. Mais comme le rappelle la Coalition Education<sup>46</sup>, ils sont toujours insuffisants et la France pourrait faire davantage. De la même façon, la France doit augmenter les financements alloués à la lutte contre l'exploitation sexuelle et les violences basées sur le genre en situation de conflit.

*b. Sur le plan international*

Si la France, en tant que membre de l'Union européenne, présente chaque année une résolution en faveur des droits de l'enfant à l'Assemblée générale des Nations Unies et au Conseil des Droits de l'Homme, elle ne fait pas partie du Groupe d'États « Amis des enfants et des ODD » aux Nations Unies. De surcroît, au sein des membres du Comité des Droits de l'Enfant, la France n'a pas été représentée depuis plusieurs années.

Par ailleurs, l'aide publique au développement et à l'humanitaire française consacrée à l'enfance est, à ce jour, non identifiable. En effet, si de nombreux mécanismes de financements sont mis à disposition des acteurs de la coopération internationale afin d'élaborer et de mettre en œuvre des projets de développement ou humanitaires, la majorité de ces outils de financement n'est pas allouée aux droits de l'enfant spécifiquement. De plus, les mécanismes de financement ne permettent pas de faire le suivi de l'engagement financier de la France en faveur de la réalisation des droits de l'enfant, car il n'existe actuellement aucun outil ou procédure permettant de mesurer de façon précise et fiable le montant de l'enveloppe budgétaire dédiée aux droits de l'enfant. Pourtant, une étude mandatée en 2021 par le Groupe Enfance conclue « qu'un outil de type marqueur serait le mieux à même d'estimer la contribution financière de la France en faveur des enfants et d'opérationnaliser l'approche basée sur les droits de l'enfant<sup>47</sup> ».

Les États sont tenus par la CIDE de prendre en compte tous les enfants, y compris les plus vulnérables. En vertu de ce texte contraignant, les États doivent agir proportionnellement à leurs moyens, pour les enfants à l'intérieur de leur pays, mais aussi pour les enfants d'autres pays disposant de ressources plus limitées, partenaires de l'aide au développement et de l'aide humanitaire. Si la CIDE reconnaît que la responsabilité première de la garantie des droits de l'enfant incombe à chaque État, elle rappelle la responsabilité collective de la communauté internationale, notamment dans la mobilisation des ressources au travers de son article 4.

**Partant de ces différents constats, le Groupe Enfance considère que la France devrait garantir une meilleure effectivité des droits de l'enfant, tant sur les plans du développement que de l'action humanitaire. C'est pourquoi il l'appelle à concrétiser la priorité donnée aux droits de l'enfant dans sa politique de solidarité internationale, en l'assortissant de plans d'action, de moyens et de mécanismes de contrôle et de suivi, notamment financiers, ainsi qu'à prendre des mesures décisives pour atteindre l'égalité filles-garçons – en lien avec ses engagements en faveur d'une diplomatie féministe - sans lesquelles la majorité des ODD ne pourront pas être atteints.**

---

<sup>47</sup> Tamo Wagener & Mathilde Guntzberger, agence HAA, *Quel outil de mesure pour suivre efficacement la prise en compte des droits de l'enfant dans les actions internationales de la France ?*, 2021.

## II. ACTION INTERNATIONALE DE LA FRANCE : RECOMMANDATIONS POUR UNE MEILLEURE EFFECTIVITE DES DROITS DE L'ENFANT

---

Le Groupe Enfant demande aux pouvoirs publics français de s'engager dès à présent à :

- **Concrétiser la priorité donnée aux droits de l'enfant dans la politique de solidarité internationale de la France, notamment dans son action humanitaire.**

*Clé de lecture* : On appelle aide publique au développement (APD) l'ensemble des dons et des prêts accordés par des organismes publics aux pays figurant sur la liste des bénéficiaires du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE). La France définit sa politique d'aide au développement via le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) et l'Agence française de développement (AFD), agence de coopération, la met en œuvre. Afin de marquer sa volonté et son ambition d'inscrire sa politique de développement et de solidarité internationale dans une nouvelle dynamique, la France a adopté en 2021 une loi d'orientation qui lui est dédiée, la LOP-DSLIM.

**L'APD est indispensable pour faire face aux grands problèmes mondiaux et bâtir un monde sans laissés-pour-compte, c'est pourquoi le Groupe Enfant plaide pour un meilleur fléchage de cette aide vers la réalisation effective des droits de l'enfant. Cette aide est notamment essentielle pour protéger les enfants dans les situations d'urgence ou pour soutenir sur le long terme la structuration des systèmes publics nationaux. Opérant sur le terrain, dans l'environnement immédiat des enfants, les ONG sont des acteurs complémentaires aux interventions entre Etats et jouent un rôle essentiel pour améliorer la réalisation des droits de l'enfant dans le monde via la mise en œuvre de leurs programmes et de nouvelles approches.**

- Suite à l'adoption de la LOP-DSLIM, assurer sa mise en œuvre effective et concrétiser la priorisation de la réalisation des droits de l'enfant et de l'égalité filles-garçons en tant qu'enjeux prioritaires transversaux tant sur les plans du développement que de l'action humanitaire ;
- S'assurer de la prise en compte transversale des droits de l'enfant dans les cadres stratégiques de l'AFD et du MEAE, notamment au moment de leur révision ;
- 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 de développement et humanitaire de la France, en partenariat avec le Groupe Enfant ;
- Rendre compte au Comité des droits de l'enfant du respect des engagements de la France au regard de la CIDE dans le cadre de son action internationale ;
- Prendre des engagements forts en faveur des droits de l'enfant sur le plan diplomatique et opérationnel, en portant une attention particulière aux filles et aux adolescentes ;

### Sur le plan du développement spécifiquement :

- Dans le cadre de l'opérationnalisation de la stratégie « Droits humains et développement » du MEAE, inclure les droits de l'enfant comme une priorité en veillant à la prise en compte des besoins spécifiques des enfants du fait de leur âge, de leur sexe, situation, ou autre, et l'assortir de mesures opérationnelles et financières concrètes ;

### Sur le plan humanitaire spécifiquement :

- Assurer l'opérationnalisation de la stratégie humanitaire 2023-2027 en l'accompagnant notamment d'un plan d'action et d'un cadre de redevabilité qui assurent la mise en œuvre effective des priorités définies dont la prise en compte globale, transversale et systématique des droits de l'enfant.
- 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 ;
- Déployer une approche nexus alliant action humanitaire, développement et 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 ;
- **Renforcer la culture et la formation aux droits de l'enfant et à l'approche fondée sur les droits de l'enfant auprès des agents publics et des opérateurs de l'Etat ainsi qu'au sein de la diplomatie française.**

*Clé de lecture : Si la France fait le choix de porter haut et fort la question des droits de l'enfant, notamment dans le cadre de ses relations bilatérales et multilatérales, il est essentiel que l'ensemble de ses agents publics et opérateurs aient une bonne compréhension du sujet et de ses enjeux. Par ailleurs, en tant qu'acteur historique de défense des droits humains et de la CIDE, la France, par sa capacité de conviction forte auprès des autres États, peut encourager la communauté internationale à faire avancer la cause des droits de l'enfant. Le choix de l'exemplarité – notamment par l'adoption des mesures pré-citées – lui permettrait d'être encore plus convaincante.*

- Former les agents publics et les opérateurs de l'Etat ainsi que le corps diplomatique français aux droits de l'enfant et à l'approche fondée sur les droits de l'enfant afin de permettre une meilleure appropriation et promotion de la CIDE et de participer davantage à l'effectivité des droits de l'enfant dans le monde ;
- Jouer un rôle actif en faveur du respect et de la promotion des droits de l'enfant au sein des instances internationales + approche transversale des droits de l'enfant ;

Sur le plan du développement spécifiquement :

- Pérenniser, au-delà de l'actuel mandat du Secours Islamique France, la nomination d'un.e représentant.e des ONG de défense des droits de l'enfant et/ou leurs regroupements au Conseil national pour le développement et la solidarité internationale (CNDSI) ;
- Désigner des points focaux enfance au sein des différentes directions de l'AFD ;
- Animer des échanges de pratiques entre Etats, et encourager les pays partenaires de la coopération française à intégrer le respect des droits de l'enfant dans la formulation de leurs politiques et plans d'action nationaux, notamment sur la base des recommandations émises par le Comité des droits de l'enfant ;

Sur le plan humanitaire spécifiquement :

- Former prioritairement les agents publics et opérateurs de l'Etat qui officient en contexte d'urgence et de crises 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) ;
- 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 contexte d'urgence et de crises ;
- 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) ;

- **Soutenir la société civile, les organisations œuvrant dans le champ de l'enfance et de la jeunesse, et les enfants et les jeunes défenseurs de leurs droits dans les pays partenaires pour favoriser leur participation effective dans les programmes de développement et humanitaire de la France ainsi que dans la co-construction des politiques publiques et dans leur suivi.**

- Accompagner la structuration des organisations et réseaux d'enfants et de jeunes, contribuer à leur sensibilisation au droit à la participation, renforcer leur financement ;
- Encourager la participation des enfants et des jeunes, individuellement ou via des organisations et réseaux d'enfants et de jeunes, dans tous les programmes de développement et d'action humanitaires, ainsi qu'au sein des mécanismes décisionnels de politiques publiques dans les pays partenaires ;

- Inclure des organisations dirigées par des enfants, notamment par des filles et des adolescentes, et/ou défendant leurs droits, dans la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes et des projets de développement et d'urgence qui les concernent ;

Sur le plan du développement spécifiquement :

- Promouvoir la participation des organisations et réseaux d'enfants et de jeunes à la co-construction des politiques publiques ;
- Promouvoir et soutenir la mise en réseau des dispositifs de participation en France et à l'international pour favoriser les échanges de pratiques et la conduite de projets communs, et encourager la participation des enfants et des jeunes dans ce cadre ;

Sur le plan humanitaire spécifiquement :

- 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 ;

➤ **Accroître la participation des parlementaires au suivi des engagements de la France en matière de droits de l'enfant à l'international, tant dans les contextes de développement que de crises et de fragilité.**

Clé de lecture : *Composé du Sénat et de l'Assemblée nationale, le Parlement français a une fonction double : discuter et voter la loi et contrôler l'action du Gouvernement. Il a par conséquent un rôle majeur à jouer pour s'assurer de l'effectivité des droits de l'enfant.*

- S'investir dans la révision du rapport annuel remis par le gouvernement au Parlement, faisant le point sur la mise en œuvre de la LOP-DSLIM, et poser autant de questions que de besoin au gouvernement sur ses actions menées en faveur des droits de l'enfant à l'international, conformément à ses engagements (article 4 de la CIDE) ;
  - S'investir dans le processus d'élaboration du rapport périodique et dans le suivi de la mise en œuvre des recommandations émises par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU touchant à la politique internationale française ;
  - Favoriser la promotion et le suivi des droits de l'enfant dans la politique de solidarité internationale de la France par la délégation aux droits de l'enfant créée à l'Assemblée nationale en 2022 et encourager la création d'une délégation similaire au Sénat ;
  - Mener une politique de diffusion de la CIDE auprès des pays partenaires de l'aide publique au développement et de l'aide humanitaire notamment dans le cadre des missions interparlementaires et au sein des groupes d'amitié ;
- **Soutenir la création d'un marqueur fondé sur les droits humains intégrant un filtre populationnel qui permettra 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.**