

N° 550

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 4 mai 2021

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (1) sur l'égalité femmes-hommes comme enjeu de l'aide publique au développement,*

Par Mme Claudine LEPAGE,

Sénatrice

---

(1) Cette délégation est composée de : Mme Annick Billon, *présidente* ; M. Max Brisson, Mmes Laurence Cohen, Laure Darcos, Martine Filleul, Joëlle Garriaud-Maylam, Nadège Havet, MM. Marc Laménie, Pierre Médevielle, Mmes Marie-Pierre Monier, Guylène Pantel, Raymonde Poncet Monge, Dominique Vérien, *vice-présidents* ; Mmes Claudine Lepage, Viviane Malet, Sylviane Noël, *secrétaires* ; MM. Jean-Michel Arnaud, Bruno Belin, Mmes Alexandra Borchio Fontimp, Valérie Boyer, Isabelle Briquet, M. Jean-Pierre Corbisez, Mme Patricia Demas, M. Loïc Hervé, Mmes Annick Jacquemet, Micheline Jacques, Victoire Jasmin, Else Joseph, M. François Patriat, Mmes Kristina Pluchet, Marie-Pierre Richer, Laurence Rossignol, Elsa Schalck, Laura Tetuani, Sabine Van Heghe, Marie-Claude Varaillas.



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>AVANT-PROPOS .....</b>	<b>3</b>
<b>SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>6</b>
<b>L'ÉGALITÉ FEMMES-HOMMES : OBJECTIF TRANSVERSAL DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT ET DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE .....</b>	<b>7</b>
<b>A. L'ÉGALITÉ FEMMES-HOMMES, UN ENJEU DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE DANS UN CONTEXTE MONDIAL MARQUÉ PAR UN RECU INQUIÉTANT DES DROITS DES FEMMES .....</b>	<b>7</b>
1. <i>Des objectifs internationaux soutenus par la France.....</i>	<i>7</i>
a) Des conventions et programmes d'action internationaux .....	7
b) Un système d'évaluation de l'APD au regard du genre, développé par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.....	9
c) Une stratégie européenne récemment étoffée.....	10
2. <i>Des engagements pris au niveau français et un momentum politique aujourd'hui favorable.....</i>	<i>10</i>
a) Des stratégies et programmes intégrant l'approche du genre depuis 2007 .....	10
b) Une volonté politique affirmée qui doit pleinement s'appliquer.....	12
3. <i>Des avancées importantes mais une vigilance plus que jamais nécessaire.....</i>	<i>13</i>
a) Des progrès dans l'orientation de l'APD à confirmer .....	13
b) Des inégalités de genre exacerbées par l'impact mondial de la pandémie de Covid-19 .....	17
<b>B. UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DE L'APPROCHE DU GENRE AU SEIN DU PROJET DE LOI « DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE » GRÂCE AUX APPORTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE .....</b>	<b>22</b>
1. <i>Un projet de loi à l'ambition initialement limitée en matière d'égalité femmes-hommes.....</i>	<i>22</i>
2. <i>Une meilleure prise en compte de l'approche du genre après l'examen du texte par l'Assemblée nationale .....</i>	<i>23</i>
<b>LES NEUF RECOMMANDATIONS DE LA DÉLÉGATION POUR MIEUX INTÉGRER L'ÉGALITÉ DE GENRE AU SEIN DE LA POLITIQUE D'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT .....</b>	<b>25</b>
<b>A. RÉHAUSSER LES OBJECTIFS ET SE DONNER LES MOYENS DE SES AMBITIONS .....</b>	<b>25</b>
1. <i>Fixer des objectifs plus ambitieux et plus précis.....</i>	<i>25</i>
a) Augmenter la part d'APD genrée .....	25
b) Promouvoir l'action de l'APD en faveur des filles.....	27
2. <i>Développer les outils de suivi genrés.....</i>	<i>28</i>
3. <i>Renforcer la visibilité et la programmation sur le long terme des moyens humains et financiers .....</i>	<i>29</i>
<b>B. MENER UNE DIPLOMATIE FÉMINISTE TRANSVERSALE PLUS AMBITIEUSE.....</b>	<b>31</b>
1. <i>Mener une réflexion plus large sur la diplomatie féministe et inscrire l'égalité femmes-hommes dans toutes les composantes de la politique de développement .....</i>	<i>31</i>

2. Assurer une meilleure représentation des femmes au sein des instances de conception et de mise en œuvre des projets de développement .....	34
a) Au niveau français.....	34
b) Au niveau local.....	35
<b>EXAMEN EN DÉLÉGATION.....</b>	<b>37</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>45</b>
1. LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES .....	47
2. COMPTES RENDUS.....	51
<i>Table ronde sur l'égalité femmes-hommes, enjeu de l'aide publique au développement</i> <i>(23 janvier 2020).....</i>	<i>51</i>
<i>Table ronde sur le Forum Génération Égalité de 2020 (5 mars 2020).....</i>	<i>82</i>

## AVANT-PROPOS

Le 5 mars 2020, quelques jours avant le début du premier confinement en France, la délégation aux droits des femmes du Sénat organisait une table ronde sur le *Forum Génération Égalité*, qui devait initialement se tenir à Mexico puis à Paris en juillet 2020, dans le but de répondre à cette question : « 25 ans après la Conférence mondiale de l'ONU sur les femmes à Pékin, où en sont les droits des femmes ? ». Si le constat dressé à l'époque par les interlocuteurs de la délégation était déjà pessimiste sur la réalité de l'avancée des droits des femmes dans certains pays, force est de constater qu'un an plus tard la réponse à cette question est encore plus alarmante.

La pandémie de Covid-19 a en effet exacerbé, à travers le monde, les inégalités de genre déjà à l'œuvre avant le début de cette crise sanitaire, économique et sociale mondiale. ONU Femmes estime ainsi que **la pandémie pourrait avoir effacé, en une année seulement, les 25 ans de progrès réalisés en matière d'égalité femmes-hommes, depuis la Conférence mondiale de Pékin.**

Les récents chiffres publiés par l'Organisation des Nations Unies illustrent ainsi le chemin qu'il reste à parcourir pour les droits des femmes et des filles dans le monde et les défis supplémentaires engendrés par la pandémie de Covid-19. En moyenne, les femmes gagnent 20 % de moins que les hommes et accomplissent trois fois plus de travail non rémunéré. 70 % des 1,2 milliard de personnes vivant avec moins d'un dollar par jour sont des femmes, tout comme deux tiers des 774 millions d'adultes analphabètes dans le monde. 750 millions de femmes et de filles ont été mariées avant l'âge de 18 ans, mettant souvent un terme à leurs projets scolaires et professionnels, et au moins 200 millions de femmes et de filles dans trente pays ont subi des mutilations génitales. Chaque trimestre de confinement, à l'échelle internationale, engendrerait 15 millions de cas supplémentaires de femmes et de filles exposées aux violences basées sur le genre.

La délégation aux droits des femmes du Sénat travaille depuis de nombreuses années sur les droits des femmes et des filles dans le monde. Elle a ainsi publié en janvier 2019 un rapport sur le mariage des enfants et les grossesses précoces<sup>1</sup>, qui a donné lieu à une résolution<sup>2</sup> adoptée à l'unanimité du Sénat le 14 mars 2019. Elle a également organisé des tables rondes sur les enjeux du G7 en termes d'égalité femmes-hommes en juin

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 262 (2018-2019) de Mme Annick Billon, fait au nom de la délégation aux droits des femmes (<http://www.senat.fr/notice-rapport/2018/r18-262-notice.html>)

<sup>2</sup> Résolution n° 80 (2018-2019) pour soutenir la lutte contre le mariage des enfants, les grossesses précoces et les mutilations sexuelles féminines (<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppr18-302.html>)

2019<sup>1</sup> et sur les violences faites aux femmes dans les territoires en conflit en novembre 2019<sup>2</sup>.

Lors de la session 2019-2020, elle avait décidé d'inscrire à son programme de travail la thématique de l'égalité femmes-hommes comme enjeu de l'aide publique au développement (APD) dans la perspective, notamment, de l'examen d'un projet de loi de programmation sur le sujet. En amont de la présentation de ce projet de loi, elle a organisé deux événements autour de cette thématique : une table ronde le 23 janvier 2020 sur « *l'égalité femmes-hommes, enjeu de l'aide publique au développement* », puis, le 5 mars 2020, le colloque précité sur le *Forum Génération Égalité* et sur l'avancée des droits des femmes dans le monde vingt-cinq ans après la Conférence de Pékin.

Après une interruption due à la crise sanitaire, la délégation a repris ses travaux sur ce sujet dans la perspective de l'inscription à l'ordre du jour des assemblées du projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales. Ce projet de loi a été adopté, en première lecture, le 2 mars 2021 par l'Assemblée nationale, qui en a renforcé les dispositions relatives à la promotion de l'égalité femmes-hommes. Il sera examiné en séance publique au Sénat à compter du 11 mai 2021.

Dans la perspective de cet examen, la rapporteure de la délégation a entendu<sup>3</sup>, au printemps 2021, plusieurs acteurs concernés par la mise en œuvre de la politique d'aide publique au développement : l'Agence française de développement (AFD), principale institution financière publique qui met en œuvre la politique de développement de la France, Unicef France, comité national français du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, ainsi que *Coordination Sud*, qui rassemble 175 ONG françaises de solidarité internationale, et l'association *Oxfam France*.

**Forte de ces divers travaux et auditions, la délégation aux droits des femmes est fermement convaincue que l'égalité des sexes et l'autonomisation économique et sociale des femmes constituent le socle essentiel d'un développement durable.** L'impact de la scolarisation des filles sur la croissance des pays en développement illustre parfaitement cette conviction. Ainsi, selon l'Unesco, un enfant dont la mère sait lire a 50 % de chances supplémentaires de survivre après l'âge de cinq ans. En outre, selon l'ONG *ONE*, la réduction des inégalités dans le monde entre les filles et les garçons en matière d'accès à l'éducation pourrait rapporter entre 112 et 152 milliards de dollars chaque année aux pays en développement.

---

<sup>1</sup> <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20190617/ddf.html> - aussi en annexe du rapport

<sup>2</sup> [http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20191125/ddf\\_26\\_28\\_11\\_2019.html#toc4](http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20191125/ddf_26_28_11_2019.html#toc4) - aussi en annexe du rapport

<sup>3</sup> Voir la liste des personnes auditionnées en annexe du présent rapport.

La délégation estime donc aujourd'hui essentiel d'orienter au mieux le financement de l'APD vers des projets favorables à l'autonomisation des femmes et au renforcement de leurs droits. **Elle invite tous les acteurs de la politique de développement et de solidarité internationale à systématiquement « chausser les lunettes » du genre pour la conception et la mise en œuvre de chaque projet de développement.**

Enfin, la délégation considère que **l'approche du genre dans la politique d'aide au développement ne saurait être que transversale** : elle doit irriguer tous les projets et programmes et s'intégrer à chacune de ses priorités sectorielles.

Dans cet esprit, **la délégation formule neuf recommandations pour mieux intégrer l'égalité de genre au sein de la politique d'aide publique au développement**, de sa conception à sa mise œuvre sur le terrain. Si elles sont appliquées, ces recommandations permettront à la France de se donner les moyens de ses ambitions en matière de diplomatie féministe.

## SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Atteindre 85 % de projets d'APD ayant pour objectif principal ou significatif l'égalité femmes-hommes dès 2025.

Recommandation n° 2 : Fiabiliser l'évaluation interne et externe des projets de développement au regard du genre et faire siéger au sein de la commission indépendante d'évaluation de la politique de développement un membre du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes.

Recommandation n° 3 : Augmenter la mobilisation de l'APD en faveur des droits et problématiques spécifiques aux filles.

Recommandation n° 4 : Développer et systématiser les données désagrégées par sexe et par âge et les indicateurs genrés de résultat.

Recommandation n° 5 : Améliorer la lisibilité et la programmation des crédits consacrés à l'égalité femmes-hommes et à la diplomatie féministe.

Recommandation n° 6 : Intégrer l'approche du genre de façon transversale dans toutes les composantes de la diplomatie française et créer une instance chargée d'impulser cette dynamique et de sensibiliser tous les acteurs.

Recommandation n° 7 : Systématiser les règles de représentation équilibrée de chaque sexe au sein des instances françaises en charge de l'APD et accélérer les politiques de féminisation des postes à responsabilités.

Recommandation n° 8 : Systématiser les règles de représentation équilibrée de chaque sexe au sein des conseils locaux de développement.

Recommandation n° 9 : Pérenniser le financement du Fonds de soutien aux organisations féministes.

## L'ÉGALITÉ FEMMES-HOMMES : OBJECTIF TRANSVERSAL DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT ET DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE

### A. L'ÉGALITÉ FEMMES-HOMMES, UN ENJEU DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE DANS UN CONTEXTE MONDIAL MARQUÉ PAR UN RECU INQUIÉTANT DES DROITS DES FEMMES

#### 1. Des objectifs internationaux soutenus par la France

##### a) Des conventions et programmes d'action internationaux

Depuis les années 1970, plusieurs engagements internationaux ont été conclus, dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies (ONU), en faveur des droits des femmes. La France a souscrit à ces divers engagements, qu'elle défend à l'échelle internationale, dans ses relations bilatérales comme dans les enceintes multilatérales.

La première conférence de l'ONU sur les femmes a été organisée en 1975, proclamée par l'ONU « année internationale des femmes ». Cette conférence, organisée à Mexico, a conduit à l'adoption par l'ONU d'une convention sur les droits des femmes en 1979 (Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'encontre des femmes), ratifiée par la France en 1983.

Vingt ans plus tard, la **déclaration et le programme d'action de la Conférence mondiale sur les femmes de Pékin de 1995 ont contribué à lancer une dynamique mondiale en faveur des droits des femmes**. Ils ont fixé la principale feuille de route des engagements des gouvernements en la matière. **C'est lors de cette conférence qu'a été évoquée, pour la première fois, l'approche transversale de *gender mainstreaming*, qui vise à promouvoir l'intégration de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans toutes les politiques publiques.**

C'est d'ailleurs à la suite de cette conférence que notre ancienne collègue Michelle Demessine<sup>1</sup>, qui y avait participé, a proposé que le Sénat se dote d'une structure de réflexion sur la place des femmes dans la vie politique et sur l'accès des femmes aux responsabilités. Cette mission d'information<sup>2</sup> a conduit, deux ans plus tard, en 1999, à l'adoption d'une loi créant dans chaque assemblée une délégation aux droits des femmes<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Michelle Demessine, sénatrice du Nord, entre 1992 et 1997, puis entre 2011 et 2017.

<sup>2</sup> Mission commune d'information sur la place et le rôle des femmes dans la vie publique (<https://www.senat.fr/commission/missions/femmes/fempres.html>)

<sup>3</sup> Loi n° 99-585 du 12 juillet 1999.

La France a aussi soutenu l'adoption de toutes les résolutions « Femmes, Paix et Sécurité » des Nations Unies, à la suite de la résolution fondatrice 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU, adoptée en 2000, portant sur le rôle des femmes dans la prévention des conflits armés et la lutte contre les violences sexuelles envers les femmes en temps de conflit.

La France a également ratifié en 2014 la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, dite Convention d'Istanbul, adoptée par le Conseil de l'Europe en 2011.

Enfin, l'*Agenda 2030* pour le développement durable, adopté par les 193 membres de l'ONU en 2015, a fixé dix-sept objectifs de développement durable (ODD). Parmi ceux-ci, un objectif spécifique est consacré aux droits des femmes : l'ODD 5 qui vise à « *parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles* ». Il se décline en neuf cibles : lutte contre les discriminations ; élimination des violences et de toutes les formes d'exploitation ; élimination des mariages forcés et des mutilations ; promotion et partage des travaux domestiques ; participation et accès aux postes de direction ; accès aux soins de santé sexuelle et procréative ; droit et accès aux ressources ; utilisation des technologies ; adoption de politiques d'égalité. L'ODD 5 agit en interrelation avec les seize autres ODD : il encourage la conception et la mise en œuvre de toutes les politiques publiques à travers le prisme du genre et incite à la mise en place de politiques dédiées à la lutte contre les inégalités qui subsistent et nécessitent des mesures positives en faveur des femmes. En outre, dix autres ODD incluent des cibles genrées.

L'agence ONU Femmes, créée en 2010 à partir de la fusion de diverses entités, impulse et coordonne la mobilisation internationale en faveur des droits des femmes. Elle soutient les États et les organes intergouvernementaux dans l'adoption de normes internationales et travaille avec les gouvernements et la société civile à concevoir les lois, les politiques, les programmes et les services nécessaires pour veiller à l'application effective de ces normes et à ce que les femmes et les filles en bénéficient, partout dans le monde.

La France co-préside, avec le Mexique, en 2021, le *Forum Génération Égalité*, rassemblement mondial pour l'égalité entre les femmes et les hommes, organisé par ONU Femmes en partenariat avec la société civile. Cet intitulé fait référence à la période de 25 ans - une génération - qui s'est écoulée depuis la dernière conférence mondiale sur les droits des femmes à Pékin. Initialement prévu en juillet 2020, cet événement, lancé à Mexico en mars 2021, devrait se tenir à Paris du 30 juin au 2 juillet 2021.

*b) Un système d'évaluation de l'APD au regard du genre, développé par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE*

Afin d'évaluer le degré d'intégration de l'égalité de genre au sein des projets d'aide publique au développement et d'encourager les pays membres à prendre en compte de façon systématique l'approche du genre dans la définition de leur politique d'aide au développement, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a mis au point un système de notation, auquel la France se réfère pour définir ses objectifs en termes d'APD genrée.

**LE SYSTÈME DE MARQUEURS GENRE  
DU COMITÉ D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT (CAD) DE L'OCDE**

Dans le cadre de l'exercice annuel de notification de leurs apports d'aide au CAD de l'OCDE, il est demandé aux membres du CAD d'indiquer, pour chaque projet ou programme, si celui-ci est orienté vers l'égalité des sexes comme objectif de la politique d'aide en s'appuyant sur un système de notation à trois valeurs. Ce marqueur rend compte des intentions des donateurs au stade de la conception. Il ne permet pas et n'a pas pour finalité de mesurer les résultats ou l'impact d'un programme ou d'un projet.

Les trois valeurs possibles pour les projets et programmes examinés sont les suivantes :

**CAD 0 :** Le projet/programme a été examiné au regard du marqueur genre mais il n'a pas été constaté qu'il visait l'objectif de l'égalité femmes-hommes. Il ne s'agit pas d'une notation par défaut car les projets et programmes n'ayant pas fait l'objet d'un examen au regard de l'égalité femmes-hommes ne sont pas marqués.

*Exemple :* projet d'éducation de base et d'alphabétisation destiné à bénéficier aux garçons et aux filles mais sans objectif précis concernant la lutte contre les obstacles sexospécifiques à l'éducation, ni activités visant expressément à éliminer ces obstacles.

**CAD 1 :** L'égalité femmes-hommes est un « objectif significatif », c'est-à-dire un objectif important et délibéré du projet/programme, mais pas le principal motif de sa réalisation.

*Exemple :* projet d'éducation de base et d'alphabétisation destiné à bénéficier aux garçons et aux filles, avec des incitations financières aux familles défavorisées pour les encourager à autoriser leurs filles à fréquenter l'école.

**CAD 2 :** L'égalité femmes-hommes constitue l'objectif principal du projet/programme et sa recherche détermine de façon fondamentale la conception de ce dernier et les résultats qui en sont attendus. Ce projet/programme n'aurait pas été entrepris en l'absence de l'objectif de l'égalité entre les femmes et les hommes.

*Exemple :* projet concernant expressément l'accès des filles à l'enseignement et/ou à la formation professionnelle et l'amélioration des résultats qu'elles y obtiennent, avec pour objectif principal d'assurer l'autonomisation des femmes et des filles et de réduire les inégalités entre garçons et filles.

Les montants totaux qui sont affectés aux projets/programmes auxquels les donateurs membres du CAD ont attribué les valeurs 1 ou 2 sont comptabilisés au titre de l'aide orientée vers l'égalité femmes-hommes (dite APD genrée).

*c) Une stratégie européenne récemment étoffée*

L'Union européenne a adopté en 2020 une « Stratégie en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes 2020-2025 » qui définit les travaux que la Commission européenne entend mener dans ce domaine et décrit les objectifs stratégiques à atteindre et les mesures essentielles à prendre au cours de la période 2020-2025. Cette stratégie prévoit que la Commission intégrera la dimension de genre dans tous les domaines d'action de l'UE qu'ils soient intérieurs ou extérieurs.

Le nouveau plan d'action de l'UE sur l'égalité des genres et l'émancipation des femmes dans l'action extérieure 2021-2025 (GAP III) définit le cadre stratégique de l'action de l'UE s'agissant de l'APD et des politiques extérieures de l'UE de façon plus générale. Il fixe l'objectif suivant : **85 % de toutes les nouvelles actions entreprises dans le cadre des relations extérieures contribueront à l'égalité des genres et à l'émancipation des femmes d'ici 2025** (conformément aux marqueurs genre de l'OCDE). En 2018, 55 à 68 % des nouveaux programmes de l'UE avaient déjà intégré cette approche du genre.

L'UE a en outre lancé récemment plusieurs initiatives destinées à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes à l'échelle internationale :

- l'initiative *Spotlight*, programme mondial conjoint de l'UE et des Nations Unies, qui bénéficie d'un montant total alloué par l'UE de 500 M€ en vue d'éliminer toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles ;

- la campagne *#WithHer* en 2020, destinée à remettre en question les normes et stéréotypes de genre préjudiciables, qui perpétuent la violence à l'égard des femmes dans le monde entier.

## **2. Des engagements pris au niveau français et un *momentum* politique aujourd'hui favorable**

*a) Des stratégies et programmes intégrant l'approche du genre depuis 2007*

La France a adopté en 2007 puis en 2013 deux premières stratégies internationales « Genre et développement » visant à intégrer l'approche du genre dans ses instruments de financement de l'aide publique au développement et dans la conduite de ses projets sur le terrain, tout autant que dans la conception de sa politique de développement et de solidarité internationale.

Une plateforme *Genre et Développement* a aussi été créée, afin de rassembler les acteurs impliqués dans la politique de développement : pouvoirs publics et élus, institutions de développement, ONG, organisations issues des migrations et réseaux régionaux multi-acteurs, collectivités territoriales, milieux de la recherche et universitaires.

Ces orientations ont été confirmées par la loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale qui a inscrit explicitement l'égalité entre les femmes et les hommes parmi ses objectifs.

Une nouvelle stratégie internationale a été adoptée lors du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) de février 2018. Cette *Stratégie internationale pour l'Égalité femmes-hommes 2018-2022* a pour objectif de renforcer les acquis en matière d'égalité femmes-hommes, en termes de traçabilité et de redevabilité de l'aide au développement. Pour la première fois, la thématique de l'égalité entre les femmes et les hommes devient ainsi transversale et systématique, et s'intègre à l'ensemble de la politique internationale (d'influence, économique, culturelle, de coopération au développement...).

L'APD française transite par **trois canaux** : la coopération bilatérale (aide directe à un pays partenaire *via* des prêts, subventions ou allègements de dette), qui représente environ 60 % de l'APD totale ; la coopération européenne (mise en œuvre par la Commission européenne) ; et la coopération multilatérale hors UE (mise en œuvre par les organisations internationales).

La *Stratégie internationale pour l'Égalité femmes-hommes 2018-2022* fixe quatre objectifs principaux pour **renforcer la prise en compte du genre dans l'APD bilatérale d'ici 2022** :

- 100 % de marquage genre ;
- 50 % d'APD bilatérale programmable, en volume d'engagement, finançant des projets ou programmes marqués CAD 1 ou 2 ;
- 50 % de projets financés par l'Agence française de développement (AFD, principal opérateur de l'APD) marqués CAD 1 ou 2, en volume ;
- 700 M€ de programmes marqués CAD 2 financés par l'AFD.

La France a également mis en place des plans d'actions et programmes spécifiques. Ainsi, la stratégie de coopération internationale sur les enjeux de population, de santé et droits sexuels et reproductifs pour 2016-2020, centrée sur l'Afrique de l'Ouest, s'articule autour de trois objectifs prioritaires : améliorer les cadres normatifs internationaux, régionaux et nationaux en matière de droits sexuels et reproductifs, augmenter l'accès aux méthodes modernes de contraception ainsi que faciliter l'accès des adolescentes et des jeunes aux services de santé sexuelle et reproductive,

et réduire les pratiques néfastes. La France soutient aussi des programmes de santé sexuelle et reproductive dans neuf pays d'Afrique francophone dans le cadre de l'initiative Muskoka.

*b) Une volonté politique affirmée qui doit pleinement s'appliquer*

Ces engagements internationaux de la France en faveur des droits des femmes bénéficient d'un *momentum* politique aujourd'hui favorable. Le Président de la République a fait de l'égalité femmes-hommes la « **grande cause du quinquennat** » et a appelé, à la tribune de l'Assemblée Générale des Nations Unies en 2018, à en faire **une grande cause mondiale**.

En outre, depuis 2018, la France affirme sa volonté de mener une « **diplomatie féministe** ». Cette terminologie, reconnue sur le plan international, a été reprise officiellement par la France en mars 2018 dans des discours du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, Jean-Yves Le Drian, lors de la présentation de la *Stratégie internationale de la France pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2022*, puis de la secrétaire d'État chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes, Marlène Schiappa, à la tribune de l'ONU. Elle a ensuite été développée, en mars 2019, dans une tribune publiée dans *Libération*<sup>1</sup> affirmant que : « *La France est depuis un an à l'initiative d'une dynamique nouvelle : une véritable diplomatie féministe. Une diplomatie féministe qui n'oublie aucun sujet. (...) Une diplomatie concrète qui ne se contente pas de discours ; elle agit et produit des effets pour soutenir les femmes, toutes les femmes. (...) Faire vivre cette diplomatie féministe à travers le monde, c'est mener partout et tout le temps le combat de l'égalité entre les femmes et les hommes.* »

Cette impulsion politique s'est traduite par des annonces, notamment lors de la présidence française du G7 en 2019 : priorité à l'éducation des filles au travers du Plan Mondial pour l'Éducation, soutien à l'initiative AFAWA pour l'entrepreneuriat féminin en Afrique, soutien au fonds du docteur Denis Mukwege luttant contre les violences sexuelles, troisième plan national d'action de mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de Sécurité de l'ONU, accueil du *Forum Génération Égalité* (Pékin + 25), création d'un fonds de soutien aux organisations féministes d'un montant de 120 M€.

C'est pour analyser les résultats de ces engagements politiques forts et identifier les pistes de progrès que **la délégation aux droits des femmes a engagé, dès janvier 2020, une réflexion sur le bilan de la politique française de développement du point de vue de l'égalité femmes-hommes.**

---

<sup>1</sup> [https://www.liberation.fr/debats/2019/03/07/pour-une-diplomatie-feministe\\_1713657/](https://www.liberation.fr/debats/2019/03/07/pour-une-diplomatie-feministe_1713657/)

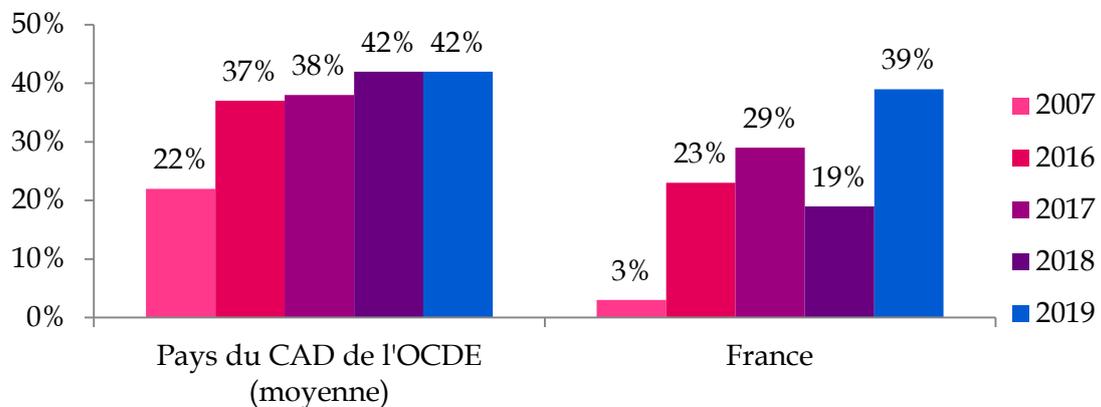
### 3. Des avancées importantes mais une vigilance plus que jamais nécessaire

#### a) Des progrès dans l'orientation de l'APD à confirmer

La délégation a constaté que, si d'importantes avancées sont intervenues récemment pour mieux orienter les financements de la politique de développement vers des projets favorables à l'autonomie des femmes et au renforcement de leurs droits, il n'en demeure pas moins nécessaire de rester vigilant sur la mise en œuvre de cette politique comme sur les moyens financiers et humains qui lui sont alloués.

Au niveau mondial, selon les derniers chiffres de l'OCDE<sup>1</sup>, en 2019, 53,1 Md\$ d'APD, soit 42 % de l'aide bilatérale ventilable totale des pays du CAD, avaient pour objectif principal ou significatif l'égalité de genre et l'autonomisation des femmes, dont 4,4 Md\$ pour la France<sup>2</sup>. Ce montant n'a jamais été aussi élevé. Dans le domaine de l'éducation, 59 % de l'APD bilatérale est marquée CAD 1 ou 2 au niveau de l'OCDE.

#### PART DE L'APD GENRÉE (CAD 1 ET 2) DANS L'APD BILATÉRALE VENTILABLE



Source : Calculs de la délégation à partir de données de l'OCDE (base CRS, engagements d'APD bilatérale ventilable) extraites le 28 avril 2021

<sup>1</sup> [https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=DV\\_DCD\\_GENDER&lang=fr](https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=DV_DCD_GENDER&lang=fr)

<sup>2</sup> Soit respectivement environ 44 Md€ pour les pays du CAD de l'OCDE et 4 Md€ pour la France (au cours de l'euro au 30 avril 2021)

**PROJETS D'APD BILATÉRALE VISANT L'ÉGALITÉ DES SEXES  
ET L'AUTONOMISATION DES FEMMES, AU SEIN DES PAYS DE L'OCDE EN 2019**

	APD en milliards de dollars					Ratios en pourcentage de l'APD totale			
	APD générée (CAD 1 ou 2)	Projets CAD 1	Projets CAD 2	Projets CAD 0	APD totale	Projets examinés	APD générée (CAD 1 ou 2)	Projets CAD 1	Projets CAD 2
<b>Donateurs</b>									
Membres du CAD, total	53,1	46,7	6,4	67,7	127,1	95%	42%	37%	5%
Canada	3,2	2,3	0,9	0,3	3,5	99%	90%	65%	25%
Suède	1,8	1,3	0,5	0,5	2,2	100%	81%	59%	21%
France	4,4	3,8	0,7	6,8	11,3	99%	39%	33%	6%
Allemagne	8,9	8,6	0,4	11,0	20,1	99%	44%	43%	2%
Royaume-Uni	5,2	4,6	0,6	3,5	9,1	95%	57%	50%	7%
États-Unis	5,9	4,9	1,1	20,2	26,2	100%	23%	19%	4%
Institutions de l'UE	9,1	8,3	0,8	6,6	19,4	81%	47%	43%	4%

Source : Calculs de la délégation à partir de données de l'OCDE (base CRS, engagements d'APD bilatérale ventilable 2019) extraites le 28 avril 2021

En France, la mise en œuvre de la politique d'APD relève principalement de l'Agence française de développement (groupe AFD). Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE), celui de l'économie et des finances, celui de l'éducation nationale et l'AFD représentent à eux quatre 93 % de l'aide française.

Jusqu'à très récemment, la France se situait bien en deçà de la moyenne des pays du CAD de l'OCDE : en 2018, 19 % de l'APD bilatérale française était marquée CAD 1 ou 2 contre 42 % pour l'ensemble des pays du CAD. Les derniers chiffres récemment publiés par l'OCDE pour l'année 2019 montrent une progression de l'APD bilatérale française marquée « genre », qui atteint ainsi 39 % de l'APD bilatérale totale. On note toutefois un niveau encore faible des projets marqués CAD 2 dont les montants ne représentent que 6 % de l'APD bilatérale totale.

La nouvelle orientation de l'action de l'AFD, avec une approche par le lien social, mettant l'accent sur les populations, tout comme la dernière stratégie internationale 2018-2022, semblent porter leurs fruits.

Comme l'a souligné **Bertrand Walckenaer, directeur général délégué de l'Agence française de développement**, entendu le 26 mars 2021 par la délégation, les objectifs assignés à l'AFD dans son dernier contrat d'objectifs et de moyens ont été largement dépassés. Selon les résultats annuels du groupe AFD pour l'année 2020, 100 % des projets sont désormais analysés au prisme du genre, selon la grille d'évaluation de l'OCDE, et 67 % ont un objectif significatif ou principal sur l'égalité entre les femmes et les hommes (CAD 1 ou 2), pour atteindre un total de 5,8 Md€ (prêts et subventions).

Cependant, le volume et la part des projets de développement ayant l'égalité femmes-hommes comme objectif principal (CAD 2) restent faibles et appellent une vigilance particulière de la part de l'AFD.

#### SUIVI DES INDICATEURS D'ACTIVITÉ DE L'AFD PORTANT SUR L'APD GENRÉE

*- Indicateur n° 28 : Projets ayant un objectif significatif ou principal de réduction des inégalités de genre*

	Cible	Réalisation
2019	35 %	49 %
2020	40 %	67 %
2021	45 %	
2022	50 %	

Les cibles pour 2021 et 2022 sont en cours de révision au sein du département « Lien social » de l'AFD pour atteindre 55 % d'ici 2022.

*- Indicateur n° 29 : Part des autorisations d'engagement en subventions dans les États étrangers marquées CAD 2*

Cible : 15 % en moyenne sur la durée du COM

Réalisation : 18 % en 2019, 11 % en 2020

*- Indicateur n° 30 : Volume des autorisations d'engagement dans les États étrangers marquées CAD 2*

Cible : 700 M€ par an à l'horizon 2022 sous réserve de la disponibilité de ressources en subventions suffisantes

Réalisation : 749 M€ en 2019, 372 M€ en 2020

L'AFD, intervient dans de nombreux pays, pour assurer l'accès aux services de base (eau potable, électricité, santé...) ou appuyer des projets d'autonomisation économique et sociale ou de renforcement des capacités individuelles, locales et institutionnelles.

**EXEMPLES DE PROJETS MARQUÉS « GENRE »  
FINANCÉS PAR LE GROUPE AFD EN 2020**

En Tunisie, le projet *Enda* (financé à hauteur de 15 M€ par *Proparco*) propose des micro-prêts (entre 60 et 13 000 euros par bénéficiaire), des formations adaptées, et des campagnes de sensibilisation sur les droits socio-économiques des femmes afin de dynamiser l'entrepreneuriat féminin dans le pays.

Au Maroc, l'AFD a accordé 100 M€ en prêt et 1 M€ en subvention pour développer une budgétisation sensible au genre, en lien avec ONU Femmes.

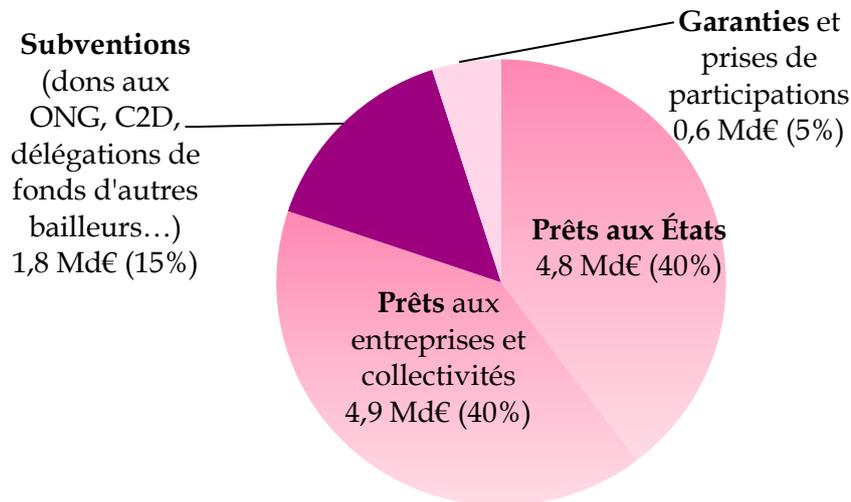
En Centrafrique, l'AFD co-finance à hauteur de 3 M€ sur quatre ans la création d'un centre de prise en charge globale des femmes victimes de violences, en partenariat avec la *Fondation Pierre Fabre* et celle du Dr Denis Mukwege.

Au Tchad, le projet PASFASS s'emploie à renforcer les systèmes de santé communautaires affaiblis et sensibilise aux violences basées sur le genre (5 M€ AFDSAN). L'amélioration de l'accès aux soins et à la santé reproductive, maternelle, néonatale et infantile ainsi prodigué touche plus de 548 000 personnes et participe à la réduction des violences et excisions subies par les femmes et les filles tchadiennes.

En Colombie, l'ONG *Taller abierto* accompagne les communautés afro-colombiennes touchées par les violences et travaille à l'insertion accrue des femmes dans la société et à la formation à l'exercice de leurs droits de citoyennes.

L'AFD intervient sous forme de subventions mais principalement sous forme de prêts à taux avantageux, se distinguant ainsi d'autres pays comme la Suède ou le Canada, qui ont décidé de faire de l'égalité de genre le principal marqueur de leur politique d'aide au développement et qui procèdent quasi exclusivement par subventions.

### OUTILS FINANCIERS DES 12,1 MD€ ENGAGÉS PAR L'AFD EN 2020



#### *b) Des inégalités de genre exacerbées par l'impact mondial de la pandémie de Covid-19*

Le soutien de la politique de développement à l'égalité femmes-hommes est aujourd'hui d'autant plus important que les femmes et les filles sont les premières touchées par la pauvreté, les conflits et le changement climatique. En outre, le contexte mondial actuel, marqué par une crise sanitaire, économique et sociale sans précédent, est celui d'un recul inquiétant des droits des femmes.

La publication en janvier 2020 d'un rapport du secrétaire général de l'ONU<sup>1</sup>, à l'occasion du 25<sup>e</sup> anniversaire de la Conférence de Pékin, a permis de dresser un bilan des progrès accomplis en une génération et des défis à relever en matière d'égalité femmes-hommes au niveau mondial.

Le rapport identifie des progrès, notamment du point de vue de l'abrogation des lois à caractère discriminatoire (entre 2008 et 2017, 274 réformes juridiques concernant l'égalité des genres ont été menées dans 131 pays), de la scolarisation des filles ou de la santé avec une baisse du taux mondial de mortalité maternelle (de 342 décès maternels pour 100 000 naissances vivantes en 2000 à 211 pour 100 000 en 2017).

Cependant, il fait apparaître que les progrès réalisés sont en deçà de ce à quoi les États s'étaient engagés en 1995.

---

<sup>1</sup> Examen et évaluation des suites données à la Déclaration et au Programme d'action de Beijing et aux textes issus de la vingt-troisième session extraordinaire de l'Assemblée générale (<https://undocs.org/fr/E/CN.6/2020/3>)

Les femmes âgées de 25 à 34 ans ont ainsi 25 % de risques supplémentaires que les hommes de vivre dans l'extrême pauvreté. L'amélioration de l'éducation des femmes n'a pas suffi à faire reculer la ségrégation professionnelle ni à diminuer l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes, qui reste de 20 %, en moyenne, à l'échelle mondiale. Les femmes assument en outre près de trois fois plus de travail domestique et familial non rémunéré que les hommes. Comme le souligne le secrétaire général de l'ONU, « *dans les pays en développement, il s'agit parfois d'un dur labeur. Ainsi, ce sont les femmes et les filles qui sont chargées de la collecte de l'eau dans 80 % des ménages qui n'ont pas accès à l'eau courante.* »

Ainsi que l'ont confirmé **Farah Malek-Bakhouche, chargée de plaidoyer international, et Jodie Soret, chargée des relations avec les pouvoirs publics, d'Unicef France**, lors de leur audition par la délégation le 9 avril 2021, la situation des jeunes générations est elle aussi préoccupante. Plus de 130 millions de filles de 6 à 17 ans ne vont pas à l'école alors qu'elles sont en âge d'être scolarisées. Dans certains pays du monde, plus de 90 % des petites filles sont encore excisées. Nombre d'entre elles sont forcées de se marier à des âges bien inférieurs à la majorité. Dans le monde, 750 millions de femmes et de filles ont été mariées avant l'âge de 18 ans.

Le rapport précité de l'ONU souligne en outre la stagnation et le recul à l'œuvre en matière de santé et de droits sexuels et reproductifs, les violences de genre, la sous-représentation des femmes aux postes de décision ou encore la persistance du sexisme et des stéréotypes de genre.

Lors de son audition le 12 novembre 2015, **Patrizianna Sparacino-Thiellay, ambassadrice pour les droits de l'Homme**, évoquait déjà devant notre délégation<sup>1</sup> l'existence d'une « *pression dans les enceintes des Nations Unies* » pour remettre en cause les droits des femmes au nom de « *revendications relativistes liées à la religion et à la tradition, y compris dans le bloc occidental* », menaçant les avancées dans le domaine des droits sexuels et reproductifs. Le 5 mars 2020 lors de la table ronde précitée de notre délégation, Delphine O, ambassadrice, secrétaire générale du *Forum Génération égalité*, tenait des propos similaires : « *À notre époque, la montée des conservatismes est une évidence. Elle est concertée, organisée, financée et extrêmement puissante. Il faut reconnaître que vingt-cinq ans après la Conférence de Pékin, le compte n'y est pas.* »

Face à ces constats, le rapport du secrétaire général de l'ONU déplore que les actions menées par les États et les investissements en termes d'aide publique au développement n'aient pas été à la hauteur des engagements pris en 1995. Il relève que la part de l'aide bilatérale allouée par les pays de l'OCDE à l'égalité des genres a augmenté entre 2009 et 2016-2017, passant de 23 % à 36,5 %, mais que l'aide ayant l'égalité des genres pour objectif principal ne représentait encore que 4 % de l'APD bilatérale en 2017.

---

<sup>1</sup> <https://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20151109/femmes.html>

Il estime que « pour mettre fin aux décès maternels évitables, répondre à tous les besoins non satisfaits en matière de planification familiale et éliminer la violence de genre d'ici à 2030, il faudra pouvoir compter sur quelque 264 milliards de dollars au cours de la prochaine décennie » mais que « d'après les prévisions, un montant de seulement 42 milliards de dollars au titre de l'aide publique au développement sera dépensé dans ces domaines entre 2020 et 2030 ».

En outre, dans un contexte déjà difficile, la pandémie de Covid-19 exacerbe les inégalités de genre existantes et soulève de nouveaux défis pour les droits des femmes dans le monde.

## IMPACT DE LA COVID-19 SUR LES FEMMES ET LES FILLES DANS LE MONDE

La pandémie de covid-19 exacerbe les inégalités de genre existantes et affaiblit les droits des femmes et des filles dans le monde, notamment dans les pays en développement



### Pertes d'emploi et de revenus

- Les femmes ont été plus impactées que les hommes par les effets de la crise économique :

**50%**

d'entre elles travaillent dans les secteurs les plus touchés (tourisme, restauration, services)

- Les femmes issues des minorités ou migrantes sont particulièrement vulnérables

**+47 M**

de femmes et de filles vont basculer sous le seuil de l'extrême pauvreté entre 2019 et 2021

**60%**

de perte de revenus en mars 2020, pour les femmes travaillant dans le secteur informel, voire 80% en Afrique. 90% des femmes travaillent dans le secteur informel en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud

- L'écart de pauvreté entre les femmes et les hommes dans le monde s'est aggravé



### Déscolarisation et retour à l'école plus difficile pour les filles

## 743 M

de filles ont vu leur scolarité interrompue sur près de 1,6 milliard d'enfants et de jeunes

- La pandémie devrait effacer les progrès réalisés dans le monde au cours des 20 dernières années concernant l'éducation des filles

## 11 M

de filles risquent de ne pas retourner à l'école dont 4 millions concentrés dans quelques pays d'Afrique subsaharienne

- La déscolarisation signifie aussi la perte d'accès à un repas nutritif par jour et une exposition plus grande aux violences sexuelles et sexistes



### Hausse des violences de genre

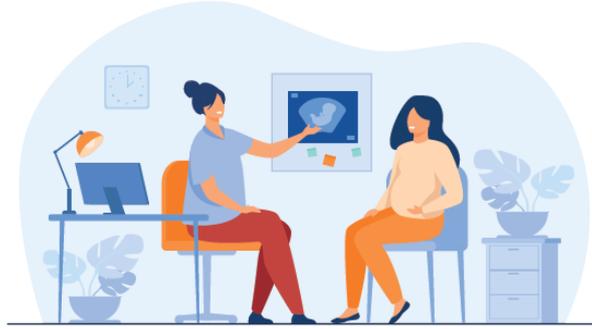
- La pandémie pourrait entraîner, au cours des 10 prochaines années, 2 millions de cas de mutilations génitales féminines qui auraient pu être évités

## +10 M

de mariages d'enfants sont prédits dans les 10 prochaines années, s'ajoutant aux 150 millions de cas déjà prévus pour cette même période

## +15 M

de femmes et de filles exposées aux violences basées sur le genre, pour chaque trimestre de confinement



### Santé dégradée, accès aux soins, aux droits sexuels et reproductifs fragilisé

- Baisse du dépistage et du suivi médical, en particulier pour le VIH
- Les femmes représentent 70% du personnel de santé et sont donc plus exposées à la covid
- Il pourrait y avoir 7 millions de grossesses non désirées en raison d'un accès restreint aux droits sexuels et reproductifs pendant la pandémie
- Hausse de 10 à 40% des décès maternels dans les pays les plus pauvres, du fait de la réduction des soins périnataux

“**47 M** de femmes vivant dans des pays à revenu moyen ou faible n'auraient pas accès à des moyens de contraception



### Déséquilibres accentués dans la répartition des tâches domestiques

**3x plus**

de tâches domestiques non rémunérées assumées par les femmes que par les hommes

- Les femmes ont dû réduire, davantage que les hommes, leur activité professionnelle pour assurer les tâches domestiques et familiales.

“**600 M**

de femmes ont été empêchées de travailler pendant les périodes de confinement en raison de difficultés liées à la garde des enfants

La délégation estime que cette situation mondiale inquiétante appelle à une vigilance accrue et à une prise en compte renforcée de l'approche du genre au sein de la politique de développement française.

**B. UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DE L'APPROCHE DU GENRE AU SEIN DU PROJET DE LOI « DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE » GRÂCE AUX APPORTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

**1. Un projet de loi à l'ambition initialement limitée en matière d'égalité femmes-hommes**

Le projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales révisé la loi précitée du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale. Il définit pour les cinq ans à venir le cadre et les objectifs de la politique de développement de la France.

Il comporte un rapport annexé nommé « Cadre de partenariat global » (CPG) qui, selon nos collègues rapporteurs de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, « présente l'intérêt de donner un "narratif" à la politique de développement solidaire, d'en énumérer les grands principes et les parties prenantes et de rappeler les objectifs de concentration sectorielle et géographique de l'aide »<sup>1</sup>. Les cinq priorités sectorielles définies par le CICID de 2018 sont ainsi rappelées dans le CPG, parmi lesquelles l'égalité femmes-hommes.

Le projet initial présenté par le Gouvernement avait été mal accueilli par les différentes ONG et associations entendues par la délégation<sup>2</sup>, et critiqué par le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE) qui avait jugé, dans son bulletin *Vigilance égalité* du 12 février 2021, publié quelques jours avant l'examen du texte par l'Assemblée nationale, que les ambitions du texte du Gouvernement n'étaient pas à la hauteur des engagements forts pris par la France en matière de diplomatie féministe depuis 2018, ni même des efforts engagés depuis plusieurs années en matière de genre et développement.

Si le projet de loi fait de la promotion de l'égalité femmes-hommes un objectif principal et une priorité transversale de la politique de développement, cet objectif ne figurait, dans le texte initial, qu'au sein du cadre de partenariat global (CPG) annexé au projet de loi.

---

<sup>1</sup> Rapport n° 532 (2020-2021) de MM. Hugues Saury et Rachid Temal, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (<http://www.senat.fr/rap/120-532/120-532.html>)

<sup>2</sup> Parmi lesquelles le collectif d'ONG françaises, Coordination Sud entendue le 22 mars 2021, et l'association Oxfam France, auditionnée le 26 mars 2021.

En outre, le projet de loi initial ne fixait pas de nouveaux objectifs d'APD genrée, se contentant de mentionner les objectifs de la *Stratégie internationale de la France pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2022* : d'ici 2022, 100 % des projets et programmes de l'AFD devront être marqués genre et 50 % des volumes annuels d'engagements de l'AFD devront avoir le genre pour objectif principal ou significatif (CAD 1 ou 2). Or, ces objectifs sont d'ores et déjà atteints. De plus, le projet de loi ne comprenait pas d'objectif spécifique pour les projets et programmes concernant à titre principal l'égalité de genre (marqueur CAD 2), objectif figurant pourtant dans la stratégie 2018-2022.

## **2. Une meilleure prise en compte de l'approche du genre après l'examen du texte par l'Assemblée nationale**

Lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale les 17, 19 février et 2 mars 2021, nos collègues députés ont inséré au sein du projet de loi un nouvel article 1<sup>er</sup> A qui inscrit directement dans la loi les grands objectifs de la politique de développement. Cet article dispose notamment que, dans le cadre de la diplomatie féministe de la France, la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales a pour **objectif transversal** la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes. Cet objectif et son caractère transversal sont donc désormais inscrits dans le corps du projet de loi et non plus seulement dans le cadre de partenariat global annexé.

En outre, le CPG rehausse les objectifs d'APD genrée par rapport à l'actuelle stratégie 2018-2022. Conformément aux recommandations du plan d'action sur l'égalité des genres de l'Union européenne, les députés ont ainsi fixé des objectifs de 85 % de volumes annuels d'engagements de l'APD bilatérale programmable marqués CAD 1 ou 2 et 20 % marqués CAD 2, sans pour autant fixer de date pour la réalisation de ces objectifs. Des objectifs intermédiaires ont été fixés dès l'horizon 2025 : 75 % pour les marqueurs 1 et 2 et 20 % pour le marqueur 2.

**Les ONG et associations entendues par la délégation, notamment *Coordination Sud*, le 22 mars 2021, et *Oxfam France*, le 26 mars 2021, estiment toutefois que la fixation de cet objectif intermédiaire à l'horizon 2025, si elle constitue une avancée par rapport au texte initial, relève d'un consensus arbitraire autour d'une valeur inférieure de dix points à l'objectif recommandé s'agissant des marqueurs « CAD 1 et 2 ».**

L'Assemblée nationale a également adopté un amendement de notre collègue députée Laurence Dumont visant à **promouvoir l'enregistrement des naissances et à lutter contre le phénomène des « enfants sans identité ».**

Dans le monde, selon l'Unicef, auditionné par la délégation le 9 avril 2021, 237 millions d'enfants de moins de cinq ans n'ont pas d'acte de naissance comme preuve officielle d'enregistrement. Les filles seraient davantage concernées. Or l'absence d'enregistrement à l'état civil prive les enfants de leurs droits et les expose à la traite des êtres humains, aux mariages forcés et à l'enrôlement dans les conflits armés. Le CPG prévoit désormais que *« la France promeut l'enregistrement des naissances et des faits d'état civil et accompagne la création d'états civils fiables au travers de sa politique d'aide au développement bilatérale, de la mobilisation de son réseau diplomatique, de la coopération décentralisée et de la mobilisation du réseau de la francophonie. Elle s'investit au niveau multilatéral, notamment par un soutien renforcé aux organisations internationales en charge du plaidoyer sur l'état civil et par une participation volontaire au groupe de travail pour l'agenda sur l'identité juridique de l'Organisation des Nations unies (LIA TF). »*

## LES NEUF RECOMMANDATIONS DE LA DÉLÉGATION POUR MIEUX INTÉGRER L'ÉGALITÉ DE GENRE AU SEIN DE LA POLITIQUE D'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

### A. RÉHAUSSER LES OBJECTIFS ET SE DONNER LES MOYENS DE SES AMBITIONS

#### 1. Fixer des objectifs plus ambitieux et plus précis

La délégation recommande, dans un premier temps, de fixer des objectifs plus ambitieux, en termes de prise en compte de l'égalité de genre dans la conception et la mise en œuvre de la politique française de développement, et de prendre en compte, dans la définition de ces objectifs, l'impact de la pandémie de Covid-19 sur les inégalités de genre au niveau mondial.

##### *a) Augmenter la part d'APD genrée*

La délégation propose d'aller plus loin en termes d'objectifs de marqueurs genre. Si l'on examine l'APD bilatérale totale, la France, avec 39 % d'APD genrée en 2019, reste en deçà de la moyenne des pays du CAD de l'OCDE qui se situe à 42 %.

Le CPG annexé au projet de loi de programmation fixe, après son examen par l'Assemblée nationale, un objectif de 75 % de projets contribuant à l'égalité femmes-hommes d'ici 2025 et ne prévoit pas de date précise pour atteindre l'objectif de 85 %. La délégation estime que l'objectif de 85 % pourrait être atteint dès 2025. Cela permettrait d'harmoniser l'objectif français avec celui du Plan d'action sur l'égalité de genre de l'Union européenne (2021-2025). Cet objectif de 85 % à horizon 2025 est d'ailleurs recommandé par le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes dans son évaluation de la diplomatie féministe française<sup>1</sup>.

Les ONG entendues<sup>2</sup> par la délégation estiment que ces objectifs chiffrés doivent figurer dans le texte du projet de loi, à l'article 1<sup>er</sup> A, plutôt que dans le CPG annexé, dépourvu de portée juridique contraignante.

Il reviendra au prochain CICID de décliner les objectifs globaux en objectifs chiffrés spécifiques pour l'AFD. La délégation souhaite que ces objectifs soient à la hauteur des ambitions affichées par la France dans ce domaine et que 85 % des projets financés par l'AFD puissent être marqués

---

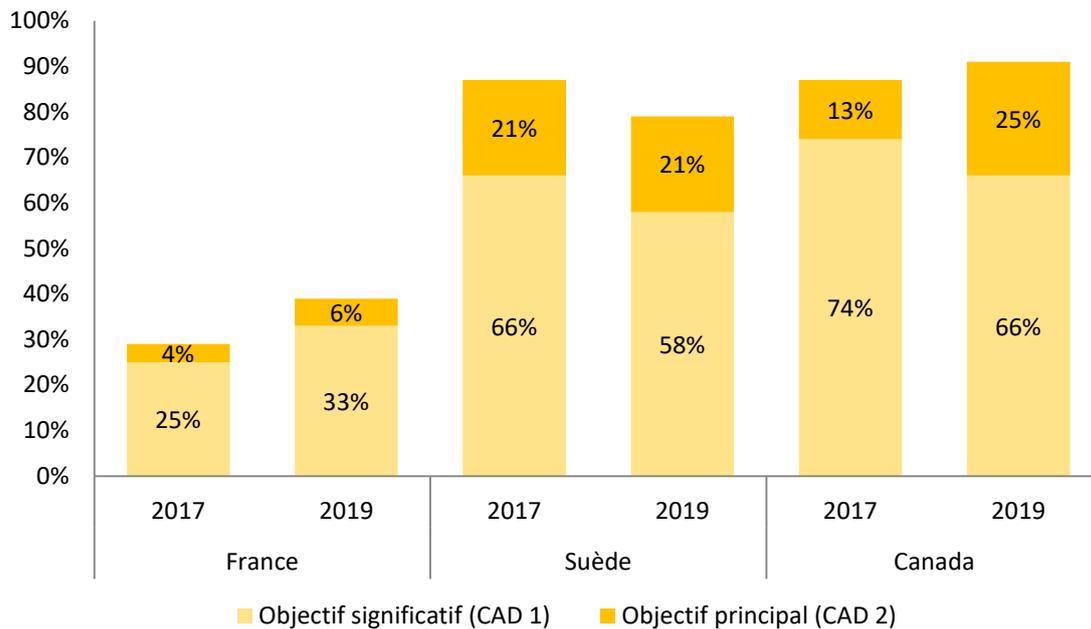
<sup>1</sup> Rapport n° 2020-09-22 DIPLO-44 du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, publié le 4 novembre 2020 ([https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/rapport-diplomatie\\_feministe-v4.pdf](https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/rapport-diplomatie_feministe-v4.pdf))

<sup>2</sup> Voir la liste des personnes auditionnées en annexe du présent rapport.

CAD 1 ou 2 d'ici 2025, soit une progression de 18 points par rapport à la situation actuelle (67 % en 2020).

Dans des pays comme le Canada ou la Suède, 90 % de l'APD intègre le genre. En outre, le Canada évalue l'intégralité de ses projets pour savoir s'ils sont favorables (ou non) à l'égalité femmes-hommes et cette analyse est souvent complétée par des évaluations de terrain.

### APD GENRÉE DES TROIS PAYS DU CAD DE L'OCDE DÉPLOYANT UNE « DIPLOMATIE FÉMINISTE »



Source : Calculs de la délégation à partir de données de l'OCDE (base CRS, engagements d'APD bilatérale ventilable 2019) extraites le 28 avril 2021

**Recommandation n° 1 : Atteindre 85 % de projets d'APD ayant pour objectif principal ou significatif l'égalité femmes-hommes dès 2025.**

L'évaluation de l'APD par les agences de développement peut également être questionnée. **L'ONG Oxfam, entendue le 26 mars par la délégation**, a ainsi publié en février 2020 une **étude<sup>1</sup> analysant la qualité de l'intégration du genre** dans 72 projets de sept agences de développement. S'agissant de l'AFD, elle estime que les dix projets sélectionnés réunissent seulement 36 % des prérequis de l'OCDE pour être marqués « genre », avec une note globale de 22 % en termes de qualité de l'intégration de l'égalité

<sup>1</sup> [https://www.oxfamfrance.org/wp-content/uploads/2020/02/Rapport\\_Oxfam\\_APD\\_Des\\_projets\\_en\\_faveur\\_de\\_legalite\\_femmes\\_homm es\\_fevrier\\_2020.pdf](https://www.oxfamfrance.org/wp-content/uploads/2020/02/Rapport_Oxfam_APD_Des_projets_en_faveur_de_legalite_femmes_homm es_fevrier_2020.pdf)

femmes-hommes. En outre, elle relève que seul un projet sur dix (pourtant tous marqué 1 selon l'OCDE, dont l'égalité devait être un objectif important du projet) dispose d'un objectif explicite sur l'égalité femmes-hommes.

La délégation appelle donc à **une évaluation plus attentive des projets par l'AFD et par les ministères concernés, avec une amélioration des analyses de genre et des études d'impact mais aussi le développement d'une analyse de l'impact final des projets.**

L'évaluation externe gagnerait également à être développée. La Cour des comptes, le Parlement, l'OCDE et les ONG réalisent déjà un suivi externe de la politique d'APD. L'article 9 du projet de loi « Développement solidaire » prévoit la mise en place d'une commission indépendante d'évaluation de la politique de développement, placée auprès de la Cour des comptes. Il conviendra que cette commission possède une expertise en matière d'approche du genre. La délégation appelle à y faire siéger un membre de la commission « Droits des femmes, enjeux européens et internationaux » du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE), en charge de l'évaluation de la stratégie « Genre et développement » de la France.

Recommandation n° 2 : Fiabiliser l'évaluation interne et externe des projets de développement au regard du genre et faire siéger au sein de la commission indépendante d'évaluation de la politique de développement un membre du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes.

*b) Promouvoir l'action de l'APD en faveur des filles*

La délégation estime que la France doit poursuivre sa mobilisation en faveur des droits des filles *via* sa politique de développement.

Elle propose donc d'intégrer systématiquement des objectifs spécifiques aux filles dans la mise en œuvre de la politique de développement. Leur préparer un avenir sur un pied d'égalité avec les garçons suppose en effet de lutter contre les discriminations de genre et de les préparer à relever les défis auxquels elles font face dès le plus jeune âge.

Certes des progrès ont été accomplis mais beaucoup reste à faire : dans le monde, douze millions de filles sont mariées chaque année avant leurs 18 ans, quinze millions d'adolescentes ont subi des rapports sexuels forcés, 130 millions de filles n'ont pas accès à l'éducation, deux tiers des jeunes ni scolarisés, ni en formation, ni en emploi (NEET) sont des filles et des femmes.

Cette attention spécifique à apporter aux filles est d'autant plus importante que dans les pays prioritaires de la politique de développement, les moins de 18 ans représentent souvent la moitié de la population.

En Afrique, les moins de 15 ans représentent ainsi 40 % de la population totale.

Dans cet esprit, la délégation accueille donc très favorablement l'intégration, par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat lors de son examen du projet de loi le 14 avril 2021, de l'égalité filles-garçons parmi les objectifs inscrits à l'article 1<sup>er</sup> A du projet de loi.

Recommandation n° 3 : Augmenter la mobilisation de l'APD en faveur des droits et problématiques spécifiques aux filles.

## 2. Développer les outils de suivi genrés

La délégation estime indispensable de **définir davantage d'indicateurs désagrégés par sexe permettant de rendre visibles les enjeux liés au genre**, d'évaluer de façon précise et documentée la prise en compte de l'égalité de genre dans la politique de développement, et ainsi d'analyser plus finement la redevabilité publique de l'APD.

De façon générale, la délégation appelle à avancer dans le sens de la publication de données désagrégées par sexe et par âge. L'importance des données désagrégées par sexe a d'ailleurs été reconnue au niveau international dès la première conférence sur les femmes de Mexico en 1975.

Or, le cadre de résultats du CPG, qui présente sous forme de tableau toutes les priorités thématiques de l'APD avec pour chaque priorité des indicateurs de résultat, ne comporte, en l'état actuel du texte, qu'une seule donnée désagrégée par sexe : l'indicateur 1.6 sur l'éducation qui correspond au « *nombre d'enfants scolarisés au primaire (désagrégé par sexe) et au premier niveau du secondaire grâce à l'aide française* ».

La désagrégation par sexe de divers autres indicateurs de ce cadre de résultats serait pourtant utile, tels que : 1.1 nombre de personnes bénéficiant de l'assistance alimentaire française, 1.2 nombre de personnes vivant en zone de crise et/ou fragile bénéficiant d'une aide de la France, nombre de policiers formés grâce à l'aide française, 1.3 nombre de personnes ayant suivi une formation professionnelle grâce à l'aide française, 1.17 nombre de personnes dont l'accès aux soins de qualité a été amélioré grâce à l'appui de la France, 1.26 nombre de personnes bénéficiant d'un service élémentaire d'alimentation en eau potable, 1.27 nombre de personnes bénéficiant d'un service élémentaire d'assainissement, 1.32 nombre de fonctionnaires ayant bénéficié de formations initiale et continue dans le pays bénéficiaire, la sous-région et en France.

D'autres indicateurs genrés pourraient également être conçus. Le HCE a ainsi défini vingt-six indicateurs clés de la diplomatie féministe<sup>1</sup> dont certains pourraient être repris par le MEAE et l'AFD. Par exemple :

- nombre et liste des mesures en faveur de l'égalité et des droits des femmes adoptées dans des pays ou institutions partenaires, suite à des initiatives françaises ;

- montants affectés, nombre et liste d'organisations féministes (ONG, associations) et de réseaux de femmes (internationaux, nationaux et locaux) faisant la promotion des droits des femmes et de l'égalité des sexes qui reçoivent de l'aide de la France pour l'exécution de leurs programmes et/ou le renforcement de leurs organisations.

Par ailleurs, si la délégation salue la démarche des fiches « profil genre pays » initiées par l'AFD, elle estime que ces documents gagneraient à être systématisés. Ces fiches, qui existent par exemple pour la Jordanie, le Bénin ou le Mali, fournissent des données chiffrées sur le taux d'emploi, de scolarisation, d'accès aux services publics, de participation politique des femmes et des filles. Elles mettent également en avant les actions de la coopération française en faveur des droits des femmes, en adéquation avec les difficultés identifiées, propres au pays concerné. Une généralisation et une actualisation régulière de ces analyses genrées par pays permettrait à l'AFD d'affiner son évaluation des projets financés à l'aune des besoins en termes de lutte contre les inégalités femmes-hommes et de renforcement des droits des femmes et des filles.

Recommandation n° 4 : Développer et systématiser les données désagrégées par sexe et par âge et les indicateurs genrés de résultat.

### **3. Renforcer la visibilité et la programmation sur le long terme des moyens humains et financiers**

L'application effective des dispositions du projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la solidarité internationale nécessite d'abord une pleine mobilisation des moyens humains et financiers adéquats.

Ainsi que le rappelait Fanny Benedetti, directrice exécutive d'ONU Femmes France lors de la table ronde de la délégation du 5 mars 2020 sur le *Forum Génération Égalité*, faire avancer les droits des femmes et le combat pour l'égalité femmes-hommes dans le monde « *requiert une volonté politique mais également des actions engageantes et des moyens humains et financiers. Ce dernier point est souvent sous-estimé. En effet, c'est là que réside la faiblesse du Programme d'action de Pékin : il n'a pas été assorti d'un budget* ».

<sup>1</sup> [https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/indicateurs\\_cles\\_de\\_la\\_diplomatie\\_feministe.pdf](https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/indicateurs_cles_de_la_diplomatie_feministe.pdf)

C'est pourquoi la délégation préconise tout d'abord une **meilleure lisibilité des moyens consacrés à l'égalité femmes-hommes**.

L'évaluation des crédits est certes de plus en plus fine. Ainsi, le document de politique transversale annexé chaque année au projet de loi de finances regroupe, sous une même entrée, toutes les dépenses consacrées à la politique d'égalité femmes-hommes, en précisant ceux relevant de la politique de développement (programmes « solidarité à l'égard des pays en développement », « aide économique et financière au développement », et dans une moindre mesure « diplomatie culturelle et d'influence » et « action de la France en Europe et dans le monde »). La délégation recommande toutefois d'aller plus loin dans cette démarche de lisibilité et de faire apparaître explicitement, dans un souci de transparence, pour chaque programme budgétaire concerné, la part des crédits alloués aux projets de développement avec un marqueur de genre 1 ou 2.

Par ailleurs, la délégation recommande d'harmoniser les données d'APD genrée transmises par l'AFD, le MEAE et le ministère de l'économie et des finances (direction générale du trésor) afin d'en obtenir un aperçu clair et comparable dans la durée et de renforcer la lisibilité des engagements de la France. Dans son rapport précité consacré à la diplomatie féministe, le HCE a en effet relevé des discordances importantes entre les chiffres communiqués par l'AFD et ceux publiés par l'OCDE sur la base des déclarations de la direction générale du trésor. Selon le HCE, ces différences s'expliquent à la fois par un décalage dans le temps, avec une comptabilisation dès la validation par son conseil d'administration pour l'AFD et seulement lors de l'étape ultérieure de la signature des projets par la direction générale du trésor, par une différence de périmètre et par des « erreurs statistiques » (lorsque des engagements importants sont repoussés à l'année suivante, comme ce peut être le cas pour 2018 selon le HCE).

**Une meilleure visibilité de la programmation financière dans la durée est également nécessaire.** Le contexte de crise sanitaire a conduit le Gouvernement à présenter avec retard le projet de loi de programmation, si bien que celui-ci ne présente aujourd'hui, sur le plan financier, plus aucun caractère programmatique. En effet, la programmation financière prévue par l'article premier du projet de loi ne couvre que les années 2020, 2021 et 2022. Dans la mesure où les crédits prévus pour 2021 sont déjà fixés par la loi de finances initiale pour 2021, **la seule année couverte par cette programmation est donc 2022**. Le projet de loi prévoit que la programmation financière devra être complétée, avant la fin 2022, après consultation et vote du Parlement, pour les années 2023, 2024 et 2025 mais la délégation estime que cette « clause de rendez-vous » ne suffit pas.

Recommandation n° 5 : Améliorer la lisibilité et la programmation des crédits consacrés à l'égalité femmes-hommes et à la diplomatie féministe.

La délégation appelle également à atteindre dès que possible l'objectif de 0,7 % du revenu national brut consacré à l'APD.

Lors de l'examen du projet de loi à l'Assemblée nationale, nos collègues députés avaient modifié l'article 1<sup>er</sup> du texte afin de préciser que « *la France (...) s'efforcera d'atteindre 0,7 % de ce revenu national brut en 2025* ».

Nos collègues de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées ont adopté, mercredi 14 avril 2021, une nouvelle rédaction de l'article 1<sup>er</sup> visant à proposer une programmation budgétaire des crédits de la mission « Aide publique au développement » de 2022 à 2025.

Cette rédaction prévoit les montants de crédits de paiement qu'il faut ajouter à la mission « Aide publique au développement » pour que le taux APD/RNB atteigne au minimum 0,6 % en 2025. La marche annuelle est ainsi de 817 millions d'euros. La rédaction adoptée par la commission saisie au fond prévoit également une révision de cette programmation avant la fin de 2023, qui permettra, compte tenu des données alors connues sur l'activité économique, d'envisager l'atteinte de l'objectif des 0,7 %.

## ***B. MENER UNE DIPLOMATIE FÉMINISTE TRANSVERSALE PLUS AMBITIEUSE***

Si la prise en compte de l'égalité femmes-hommes dans la politique d'aide publique au développement constitue un jalon important de l'affirmation des droits des femmes à l'international, elle ne constitue pas le seul élément d'une diplomatie véritablement féministe.

### **1. Mener une réflexion plus large sur la diplomatie féministe et inscrire l'égalité femmes-hommes dans toutes les composantes de la politique de développement**

À ce jour, outre la France, trois pays se sont réellement engagés dans une véritable diplomatie féministe : la Suède depuis 2013, le Canada depuis 2017 et le Mexique depuis janvier 2020.

#### **AU CANADA, UNE APPROCHE FÉMINISTE DE LA POLITIQUE INTERNATIONALE**

Lors de la **table ronde de la délégation du 23 janvier 2020** sur l'égalité femmes-hommes, enjeu de l'aide publique au développement, **Amy Baker**, cheffe de mission adjointe de l'ambassadrice du Canada en France, a présenté les grandes lignes de la politique d'aide internationale féministe du gouvernement canadien et les progrès de sa mise en œuvre depuis son lancement en 2017.

Cette approche féministe de la politique internationale est fondée sur la conviction que toutes les personnes doivent avoir accès aux mêmes droits. Cette conviction implique de lutter contre les discriminations sectorielles auxquelles sont confrontées les femmes et les filles, y compris sur la base de leur identité personnelle, de leur origine ethnique, de leur religion, de leur langue, de leur orientation sexuelle, de leur âge, de leurs compétences ou de leur statut d'immigrantes ou de réfugiées.

Le gouvernement canadien travaille ainsi en **étroite collaboration avec les groupes locaux de défense des droits des femmes**, notamment en matière de santé sexuelle et reproductive, de lutte contre les mariages d'enfants précoces et forcés, de soutien à l'accès à l'économie et à la prise de décision.

La politique internationale féministe a été adoptée suite à un vaste processus de consultation au Canada et dans le monde. Plus de 15 000 personnes ont été entendues dans plus de 65 pays qui ont soutenu que la dignité humaine et l'égalité des sexes doivent être au cœur du développement et des actions humanitaires du Canada.

En mettant l'accent sur les plus pauvres et les plus vulnérables, la politique du Canada se conforme pleinement aux objectifs de développement durable (ODD) à l'horizon 2030.

Le Canada a donc fixé des objectifs spécifiques liés à l'égalité des genres. **D'ici 2022, au moins 95 % des investissements d'aides internationales bilatérales au développement du Canada viseront l'intégration de l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes et des filles.** L'objectif est presque atteint aujourd'hui, car 94 % des investissements le satisfont déjà.

Parmi les initiatives citées par le gouvernement canadien, le programme *Voix et Leadership des femmes* soutient les organisations qui œuvrent en faveur des femmes dans les pays en développement et qui militent pour les droits des femmes et l'égalité des genres. Il existe **32 projets répartis dans 30 pays et régions**, souvent portés par des organisations très petites.

S'agissant de l'amélioration de la santé et des droits sexuels et reproductifs des femmes et des filles, lorsque le Canada était l'hôte de la conférence internationale sur l'éducation de juin 2019, le gouvernement a annoncé **l'augmentation du financement canadien pour la promotion de la santé et des droits des femmes et des filles à travers le monde à hauteur de 1,4 milliard de dollars canadiens d'ici 2023**, avec une moyenne de 700 millions de dollars canadiens par année.

Pendant la **présidence du G7 du Canada en 2018**, le Canada et ses partenaires se sont engagés à **investir près de 3,8 milliards de dollars canadiens dans l'éducation pour les femmes et les filles** dans les pays en situation de crise ou de conflit. **L'engagement du Canada se porte à 400 millions de dollars sur trois ans** ; il a été alloué à des projets en Afrique subsaharienne, au Moyen-Orient, en Asie et dans les Amériques.

Le Canada travaille également sur le changement climatique, la paix et la sécurité, la croissance économique, la dignité humaine et la gouvernance inclusive.

Le développement s'est complexifié ces dernières années avec des besoins croissants et divers. Lors de la conférence *Women Deliver* de 2019, le Canada a annoncé un engagement de 300 millions de dollars canadiens pour travailler avec le consortium France égalité. Cette initiative a abouti à la première plate-forme de financement mondiale innovante pour créer et maintenir une source de financement durable pour les organisations des femmes dans les pays en développement, en catalysant les financements et en offrant des subventions flexibles.

Dans un rapport publié en novembre 2020 intitulé « *La Diplomatie féministe, d'un slogan mobilisateur à une véritable dynamique de changement ?* »<sup>1</sup>, le HCE estime que l'objectif premier d'une diplomatie féministe doit être de promouvoir un féminisme universel contre toutes les formes de relativisme, qu'il soit religieux, culturel ou politique, et il invite la France à tendre vers une diplomatie féministe transversale.

La délégation partage cet impératif de transversalité de l'approche du genre dans la conception et la mise en œuvre de notre politique de développement et de notre politique diplomatique. L'égalité de genre ne saurait en effet représenter qu'une simple priorité sectorielle, qui viendrait en concurrence avec d'autres secteurs et supposerait de rediriger des pans entiers de financement. Il s'agit bien d'une **priorité transversale qui doit concerner la très grande majorité des projets de développement, que ce soit dans les domaines d'accès aux soins de santé, d'agriculture ou encore d'infrastructure, en s'assurant que les besoins spécifiques des femmes et des filles ne constituent pas des angles morts du projet**. Lorsqu'il s'agit par exemple de financer des réseaux d'eau et d'assainissement, s'assurer de la construction de toilettes dans ou à proximité d'écoles est essentiel pour garantir la présence des filles à l'école. À défaut, de nombreuses filles pourraient renoncer à se rendre à l'école.

Dans son rapport précité, le HCE relève également que les questions commerciales et la politique de défense et de sécurité ne font pas aujourd'hui partie du spectre de la diplomatie féministe. Ainsi, « *seuls 20 % des accords commerciaux de l'UE mentionnent les droits des femmes et 40 % font mention de la promotion de l'égalité femmes-hommes* ». De même, le rapport estime que l'agenda « Femmes, paix et sécurité » devrait être partie intégrante de la « diplomatie féministe » et figurer à ce titre au cœur de certains dispositifs, comme l'*Alliance Sahel* dédiée à la sortie de crise dans cette région.

---

<sup>1</sup> Rapport n° 2020-09-22 DIPLO-44 publié le 4 novembre 2020 ([https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/rapport-diplomatie\\_feministe-v4.pdf](https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/rapport-diplomatie_feministe-v4.pdf))

Enfin, le HCE recommande la création d'un « Conseil pour la diplomatie féministe française », placée sous l'autorité du Président de la République ou du Premier ministre, qui aurait pour rôle de donner une impulsion générale à cette diplomatie. La Suède depuis 2015 et le Canada depuis 2019 disposent ainsi d'un ambassadeur spécifiquement en charge de la politique étrangère féministe.

Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères a mis en place un réseau de correspondants égalité femmes-hommes qui compte aujourd'hui 170 personnes. Ils sont chargés de dialoguer avec les partenaires sociaux et d'assurer une appropriation des enjeux et des objectifs de la diplomatie féministe. Cependant, ces correspondants, quoique maillons essentiels pour poursuivre les efforts entrepris, ne doivent pas constituer les seuls agents sensibilisés à cet enjeu.

Le réseau francophone « genre en action » a également été lancé avec l'appui du ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Il a pour ambition de permettre à toutes celles et ceux impliqués dans les questions de développement de s'informer, de se former et d'échanger sur les enjeux et la pratique de l'approche « genre et développement ».

Recommandation n° 6 : Intégrer l'approche du genre de façon transversale dans toutes les composantes de la diplomatie française et créer une instance chargée d'impulser cette dynamique et de sensibiliser tous les acteurs.

## **2. Assurer une meilleure représentation des femmes au sein des instances de conception et de mise en œuvre des projets de développement**

Une véritable diplomatie féministe ne peut se concevoir sans une implication réelle des femmes dans les instances chargées de sa conception, de son pilotage et de son contrôle. C'est pourquoi, la délégation appelle à une meilleure représentation des femmes au sein de ses différentes instances, à la fois au niveau français et au sein des pays partenaires.

### *a) Au niveau français*

La délégation se félicite des progrès déjà accomplis au sein du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE). Ce ministère a été le premier à obtenir le label AFNOR « égalité femmes-hommes » en 2017.

De plus la féminisation des fonctions progresse : en 2020, le ministère comptait 27 % d'ambassadrices, contre 11 % en 2011, et le taux de féminisation des primo-nominations atteint 32 % pour les ambassadrices et directrices d'administration centrale et 40 % pour les cheffes de service et les sous-directrices. On peut néanmoins déplorer que près d'un tiers des

femmes ambassadrices le sont dans des « postes à présence diplomatique », c'est-à-dire des postes aux missions et aux effectifs réduits.

La dynamique impulsée récemment doit donc être poursuivie.

Au niveau de l'AFD, des progrès ont également été accomplis. L'AFD mène en effet une politique RH en faveur de l'égalité femmes-hommes et est impliquée dans un processus de labellisation AFNOR « alliance diversité et égalité professionnelle ». Six personnes travaillent à plein temps sur l'égalité femmes-hommes et 70 référents « Genre » ont été nommés au sein du réseau. L'AFD a aussi fixé des objectifs de féminisation du management par niveau hiérarchique.

La délégation souhaite que les règles de représentation équilibrée de chaque sexe soient plus systématiques au sein des différentes structures publiques françaises en charge de l'APD.

Recommandation n° 7 : Systématiser les règles de représentation équilibrée de chaque sexe au sein des instances françaises en charge de l'APD et accélérer les politiques de féminisation des postes à responsabilités.

*b) Au niveau local*

Le CPG annexé au projet de loi de programmation prévoit que l'ambassadeur accrédité auprès d'un pays partenaire préside un conseil local du développement, qui regroupe les services de l'État, les opérateurs du développement sous tutelle de l'État ainsi que les organisations françaises et locales de la société civile, les acteurs de la coopération décentralisée, les élus locaux, les conseillers des Français de l'étranger, les parlementaires représentant les Français établis hors de France au titre d'observateurs et les parties prenantes locales de la solidarité internationale.

Le CPG précise également que l'ambassadeur doit veiller à susciter la présence de femmes au sein de ce conseil et à tendre vers une représentation équilibrée et paritaire en termes de genre.

Recommandation n° 8 : Systématiser les règles de représentation équilibrée de chaque sexe au sein des conseils locaux du développement.

La délégation appelle également à renforcer le soutien financier aux associations féministes dans le cadre de la politique de développement. La France se caractérise en effet par un pourcentage de l'APD dédiée aux associations extrêmement faible : 3 à 4 % de l'APD passent par les associations de la société civile, contre 13 à 17 % dans le reste de l'OCDE.

À cet égard, lors de la table ronde de la délégation, le 23 janvier 2020, sur « l'égalité femmes-hommes, enjeu de l'aide publique au développement », Aurélie Gal-Régniez, directrice exécutive d'Equipop et membre du Conseil national pour le développement et la solidarité internationale (CNDSI), soulignait que *« cet aspect révèle un défi important en termes de montant, mais suppose aussi de changer les modalités d'attribution de cette aide. Il ne s'agit pas simplement d'augmenter les montants attribués à un combat, mais de réfléchir à la méthode qui permettra un changement en profondeur du système. Actuellement, les modalités d'octroi des financements empêchent très clairement de créer des partenariats avec des associations locales et des mouvements de femmes à cause d'un effet barrière de certains critères »*.

Au cours de cette même table ronde, Claire de Sousa Reis, déléguée générale d'Étudiants & Développement, référente au Conseil d'administration de Coopération Sud pour la commission « Genre et développement » notait également qu'*« il convient de s'assurer que tous les projets soutenus aient un véritable impact sur les conditions de vie des femmes et leur permettent d'atteindre leur propre émancipation. Nul n'est plus en mesure que les organisations féministes locales d'en juger : les associer à cette démarche est donc une nécessité, de même que l'implication des femmes et des jeunes filles dans les instances de décision de manière pleine, effective et égale. »*

Dans cette optique, la France a mis en place en juillet 2020 un Fonds de soutien aux organisations féministes (FSOF), géré par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères et l'Agence française de développement. Ce fonds doit mobiliser 120 millions d'euros sur la période 2020-2022 pour financer les activités et les coûts de structure des mouvements féministes, français ou locaux, opérant dans les pays partenaires de la politique de développement de la France.

Un premier appel à projets en faveur des droits et santé sexuels et reproductifs a été décidé fin 2020, à hauteur de 15 M€ et a débouché sur la sélection d'un consortium d'ONG piloté par l'ONG Care. De prochains appels à projets pourraient porter sur le genre et climat (5 M€) et sur les violences à l'égard des femmes et des filles (15 M€).

La délégation appelle à pérenniser le financement de ce fonds au-delà de 2022 et à veiller à ce qu'il bénéficie à de petites structures, plus proches du terrain. La délégation se félicite également que les critères définis par l'AFD s'agissant de la sélection des projets bénéficiaires de subventions aient récemment évolué et permettent désormais aux plus petits projets menés par des associations de terrain d'obtenir des financements.

Recommandation n° 9 : Pérenniser le financement du Fonds de soutien aux organisations féministes.

## EXAMEN EN DÉLÉGATION

Réunie le mardi 4 mai 2021, sous la présidence d'Annick Billon, présidente, la délégation a examiné le présent rapport d'information.

**Annick Billon, présidente.** – Mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui le rapport d'information de notre collègue Claudine Lepage sur l'égalité femmes-hommes, enjeu de l'aide publique au développement (APD).

À la suite de l'annonce par le Gouvernement d'une réforme de l'aide publique au développement, notre délégation avait en effet décidé, au cours de la précédente session, le 21 novembre 2019, d'inscrire à son programme de travail une réflexion sur l'égalité femmes-hommes comme enjeu de l'aide publique au développement.

En amont de la discussion du futur projet de loi, alors présenté par le Gouvernement comme « projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la politique de développement et de solidarité internationale », et en concertation avec les principaux acteurs, associatifs et institutionnels, intervenant dans le champ de la politique de développement international, notre objectif était double :

- nous souhaitons tout d'abord dresser un état des lieux et un bilan de notre politique de coopération et de développement du point de vue de l'égalité femmes-hommes ;

- mais nous voulions aussi ébaucher des pistes d'évolution pour orienter au mieux le financement de l'APD vers des projets favorables à l'autonomisation des femmes et au renforcement de leurs droits.

Le choix de cette thématique s'inscrivait, en outre, dans la continuité de plusieurs travaux récents de la délégation portant sur les droits des femmes à l'international, parmi lesquels je citerai notamment :

- la table ronde du 11 octobre 2018 sur les droits des filles, le rapport sur le mariage des enfants et les grossesses précoces publié en janvier 2019 et la résolution adoptée par le Sénat à l'unanimité le 14 mars 2019 dans le prolongement de ce travail ;

- la table ronde du 20 juin 2019 sur les enjeux du G7 en termes d'égalité femmes-hommes ;

- ou encore la table ronde du 28 novembre 2019 sur les violences faites aux femmes dans les territoires en conflit.

Pour mener à bien ce travail, la délégation a organisé deux événements en 2020 :

- une table ronde, le 23 janvier, consacrée à la thématique de l'égalité femmes-hommes comme enjeu de l'aide publique au développement ;

- un colloque, le 5 mars, quelques jours avant le début du premier confinement, sur le thème 25 ans après la Conférence mondiale de l'ONU sur les femmes à Pékin, où en sont les droits des femmes ?

Mais la crise sanitaire a suspendu le calendrier d'examen du projet de loi de programmation relatif à l'aide publique au développement de même que les travaux de la délégation sur cette thématique.

Avec l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale du texte désormais intitulé projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales au mois de février dernier et son adoption en première lecture le 2 mars, la délégation a repris ses travaux entamés il y a plus d'un an et entendu, en mars et en avril, à l'initiative de notre rapporteure Claudine Lepage, plusieurs acteurs concernés par la mise en œuvre de la politique d'aide publique au développement : l'Agence française de développement (AFD), Unicef France, Coordination Sud, qui rassemble 175 ONG françaises de solidarité internationale, et l'association Oxfam France.

Je précise, en outre, que la délégation bénéficiera, par la voix de notre rapporteure, d'un temps de parole à part entière de cinq minutes au cours de la discussion générale du projet de loi en séance publique mardi 11 mai prochain.

Je laisse donc la parole à notre rapporteure afin qu'elle nous présente les principales conclusions de son rapport et je souhaite d'ores et déjà la remercier pour le travail qu'elle a mené sur cette thématique qui lui tient à cœur.

**Claudine Lepage, rapporteure.** – Merci Madame la présidente.

Chers collègues, vous l'avez rappelé, Madame la présidente, le 5 mars 2020, nous organisons notre dernier gros événement avant l'annonce du premier confinement en France : un colloque à l'occasion du 25<sup>e</sup> anniversaire de la Conférence mondiale de Pékin sur les droits des femmes. Nous tentions alors de répondre à cette question : 25 ans après la Conférence mondiale de l'ONU sur les femmes à Pékin : où en sont les droits des femmes ?

Si le constat dressé à l'époque par nombre de nos interlocuteurs était déjà pessimiste sur la réalité de l'avancée des droits des femmes dans certains pays, comment ne pas penser aujourd'hui que nous étions encore loin du compte il y a seulement un an ? La réponse à cette question est en effet aujourd'hui encore plus alarmante.

La pandémie de Covid-19 a exacerbé, à travers le monde, les inégalités de genre déjà à l'œuvre avant le début de cette crise sanitaire, économique et sociale mondiale. Ainsi, ONU Femmes estime que cette pandémie pourrait avoir effacé, en une année seulement, les vingt-cinq ans de progrès réalisés en matière d'égalité femmes-hommes depuis la Conférence mondiale de Pékin.

Quelques chiffres me semblent assez marquants pour illustrer le chemin qu'il reste à parcourir :

- les femmes gagnent encore 20 % de moins que les hommes et 70 % des 1,2 milliard de personnes vivant avec moins de un dollar par jour sont des femmes ;

- deux tiers des adultes analphabètes sont des femmes et, encore aujourd'hui, plus de 130 millions de filles de 6 à 17 ans ne vont pas à l'école ;

- des millions de filles et de femmes sont victimes de violences, de mariages forcés, de mutilations génitales et chaque trimestre de confinement, à l'échelle internationale, engendrerait 15 millions de cas supplémentaires de femmes et de filles exposées aux violences basées sur le genre.

Comme vous l'avez souligné dans votre propos introductif, Madame la présidente, notre délégation travaille depuis de nombreuses années sur les droits des femmes et des filles dans le monde. Tous nos travaux nous ont confortés dans cette conviction : l'égalité des sexes et l'autonomisation économique et sociale des femmes constituent le socle essentiel d'un développement durable dans tous les pays en voie de développement.

C'est pourquoi il est essentiel, aujourd'hui, d'orienter au mieux le financement de l'aide publique au développement, et en particulier de notre aide bilatérale, vers des projets favorables à l'autonomisation des femmes et au renforcement de leurs droits.

En la matière, la France soutient de longue date les engagements internationaux conclus, dans le cadre de l'ONU notamment, en faveur des droits des femmes, engagements qu'elle défend à l'échelle internationale, dans ses relations bilatérales comme dans les enceintes multilatérales. À cet égard, je citerai notamment l'Agenda 2030 pour le développement durable, adopté par 193 membres de l'ONU en 2015, qui fixe dix-sept objectifs de développement durable (ODD) parmi lesquels l'ODD 5 qui vise à « parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles ».

La France souscrit également aux critères de marquage « genre » des projets de développement, définis par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. Le CAD a en effet mis au point un système de notation de l'APD afin d'évaluer le degré d'intégration de l'égalité de genre au sein des projets d'aide publique au développement et d'encourager les pays membres à prendre en compte de façon systématique l'approche du genre dans la définition de leur politique d'APD. La France se réfère donc désormais à ce système de notation pour définir ses objectifs en termes d'APD genrée.

Les trois valeurs possibles pour les projets et programmes examinés sont les suivantes : CAD 0 pour les projets qui ne comportent pas d'objectif d'égalité femmes-hommes ; CAD 1 pour les projets dont l'égalité de genre est un objectif significatif ; CAD 2 pour les projets dont l'égalité constitue l'objectif principal. Les projets marqués 1 ou 2 constituent ce que l'on appelle l'APD genrée.

Au niveau national, la France s'est doté d'instruments spécifiques, dans la lignée de ses engagements internationaux. Sur le plan législatif, la loi du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale a inscrit explicitement l'égalité entre les femmes et les hommes parmi ses objectifs. En outre, la Stratégie internationale pour l'Égalité femmes-hommes 2018-2022 fixe quatre objectifs principaux pour renforcer la prise en compte du genre dans l'APD bilatérale d'ici 2022 :

- 100 % de marquage genre ;
- 50 % d'APD bilatérale programmable, en volume d'engagement, finançant des projets CAD 1 ou 2 ;
- 50 % de projets financés par l'Agence française de développement (AFD) marqués CAD 1 ou 2 en volume ;
- 700 millions d'euros de programmes marqués CAD 2 financés par l'AFD.

La France a récemment beaucoup progressé en termes de montants et de proportion d'APD générée. Au niveau mondial, selon les derniers chiffres de l'OCDE, en 2019, 53,1 milliards de dollars d'APD, soit 42 % de l'aide bilatérale ventilable totale des pays du CAD, étaient ciblés sur l'égalité de genre et l'autonomisation des femmes, dont 4,4 milliards de dollars pour la France, représentant près de 40 % de l'APD bilatérale totale française. Ce montant n'a jamais été aussi élevé. Jusqu'à très récemment, la France se situait bien en deçà de la moyenne des pays du CAD de l'OCDE : en 2018, 19 % de l'APD bilatérale française seulement était marquée CAD 1 ou 2 contre 42 % en moyenne pour l'ensemble des pays du CAD.

Dans ce domaine, l'Agence française de développement, principale institution financière publique mettant en œuvre la politique de développement de la France, a récemment accompli des progrès notables puisque les objectifs qui lui avaient été assignés en termes de marquage « genre » des projets financés dans le cadre de son dernier COM, ont été largement dépassés.

Si d'importantes avancées sont donc intervenues récemment pour mieux orienter les financements de la politique de développement vers des projets favorables à l'autonomie des femmes et au renforcement de leurs droits, il n'en demeure pas moins nécessaire de rester vigilant sur la mise en œuvre de cette politique comme sur les moyens – humains et financiers – qui lui sont alloués.

C'est dans ce contexte qu'intervient l'examen par le Parlement du projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, le 2 mars dernier, et qui fera l'objet d'un examen en séance publique au Sénat à partir du mardi 11 mai prochain.

Ce projet de loi révisé la loi précitée du 7 juillet 2014 et définit pour les cinq ans à venir le cadre et les objectifs de la politique de développement de la France. Il comporte un rapport annexé, nommé Cadre de partenariat global (CPG), qui reprend notamment les cinq priorités sectorielles définies dans le cadre de la Stratégie internationale 2018-2022, parmi lesquelles l'égalité femmes-hommes.

Si, du point de vue de l'intégration du genre comme priorité de la solidarité internationale, la version initiale du projet de loi présentée par le Gouvernement avait été très mal accueillie par les différentes associations et ONG œuvrant dans le domaine de l'aide publique au développement, et ouvertement critiquée par le HCE, on peut toutefois se féliciter du travail accompli par nos collègues députés lors de l'examen du texte. Ils ont en effet inséré dans le projet de loi un nouvel article 1<sup>er</sup> A qui inscrit directement dans la loi, et non plus dans le seul CPG, les grands objectifs

de la politique de développement. Cet article précise notamment que, « dans le cadre de la diplomatie féministe de la France, la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales a pour objectif transversal la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes ».

En outre, le CPG rehausse les objectifs d'APD genrée par rapport à l'actuelle stratégie 2018-2022. Les députés ont ainsi fixé des objectifs de 85 % de volumes annuels d'engagements de l'APD bilatérale programmable marqués CAD 1 et 2 dont 20 % marqués CAD 2, sans pour autant fixer de date pour la réalisation de ces objectifs. Des objectifs intermédiaires ont été fixés dès l'horizon 2025 : 75 % pour les marqueurs 1 et 2 dont 20 % pour le marqueur 2.

Les ONG et associations, que j'ai pu consulter, estiment toutefois que la fixation de cet objectif intermédiaire à l'horizon 2025, si elle constitue une avancée par rapport au texte initial, relève d'un consensus arbitraire autour d'une valeur inférieure de dix points à l'objectif recommandé s'agissant des marqueurs CAD 1 et 2. Certaines critiquent également la qualité de l'intégration du genre dans des projets pourtant marqués CAD 1 et appellent donc à fiabiliser voire externaliser l'évaluation des projets de l'AFD au regard du critère de genre.

Forte de ces différents constats, je formule dans mon rapport neuf recommandations de nature à permettre de mieux intégrer l'égalité de genre au sein de notre politique d'aide publique au développement, de sa conception à sa mise en œuvre sur le terrain. J'estime que, si ces recommandations sont appliquées, elles permettront à la France de se donner les moyens de ses ambitions en matière de diplomatie féministe.

Afin de rehausser les objectifs d'intégration de l'égalité de genre dans notre politique de développement et de nous donner les moyens de nos ambitions, je formule cinq recommandations :

1 - atteindre 85 % des projets d'APD ayant pour objectif principal ou significatif l'égalité femmes-hommes dès 2025 ;

2 - fiabiliser l'évaluation interne et externe des projets de développement au regard du genre et faire siéger au sein de la commission indépendante d'évaluation de la politique de développement un membre de la commission « Droits des femmes, enjeux européens et internationaux » du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes ;

3 - augmenter la mobilisation de l'APD en faveur des droits et problématiques spécifiques aux filles ;

4 - développer et systématiser les données désagrégées par sexe et par âge et les indicateurs genrés de résultat ;

5 - améliorer la lisibilité et la programmation des crédits consacrés à l'égalité femmes-hommes et à la diplomatie féministe.

Si la prise en compte de l'égalité femmes-hommes dans la politique d'aide publique au développement constitue un jalon important de l'affirmation des droits des femmes à l'international, elle ne constitue pas le seul élément d'une diplomatie véritablement féministe.

*C'est pourquoi, dans le but de mener une diplomatie féministe transversale plus ambitieuse, je formule quatre recommandations :*

*1 - intégrer l'approche du genre de façon transversale dans toutes les composantes de la diplomatie française et créer une instance chargée d'impulser cette dynamique et de sensibiliser tous les acteurs ;*

*2 - systématiser les règles de représentation équilibrée de chaque sexe au sein des instances françaises en charge de l'APD et accélérer les politiques de féminisation des postes à responsabilité ;*

*3 - systématiser les règles de représentation équilibrée de chaque sexe au sein des conseils locaux de développement ;*

*4 - pérenniser le financement du Fonds de soutien aux organisations féministes.*

*Il est temps aujourd'hui d'inviter tous les acteurs de la politique de développement et de solidarité internationale à « chausser les lunettes » du genre pour la conception et la mise en œuvre de chaque projet de développement.*

*En cette période de crise mondiale sans précédent, nous nous devons de protéger encore davantage toutes les femmes et les filles victimes d'inégalités et de violences à travers le monde.*

*Je vous remercie de votre attention.*

***Annick Billon, présidente.*** – *Je vous remercie chère collègue pour cet exposé fort intéressant. Je me tourne vers nos collègues de la délégation : y a-t-il des demandes d'interventions ?*

***Raymonde Poncet Monge.*** – *Je voulais revenir sur la première recommandation concernant l'objectif de 85 % d'APD genrée dès 2025. Pouvez-vous me redire où en est la France aujourd'hui ? Il me semble que le taux est actuellement de l'ordre de 20 %. Si tel est le cas, ne croyez-vous pas que la marche pour atteindre les 85 % soit trop haute ? Ne serait-il pas utile de fixer des objectifs de seuils intermédiaires d'ici 2025 pour s'assurer d'être dans la bonne trajectoire et ne pas prendre de retard ?*

***Claudine Lepage, rapporteure.*** – *Le taux d'APD genrée était en effet de 19 % en 2018 mais de 39 % en 2019 selon les derniers chiffres de l'OCDE. Effectivement, fixer un objectif de 85 % pour 2025 est ambitieux, mais cette ambition est nécessaire si l'on souhaite conduire une diplomatie véritablement féministe.*

***Annick Billon, présidente.*** – *J'ajoute que le Président de la République et le Gouvernement ont affiché, depuis le début du quinquennat, un objectif fort d'égalité femmes-hommes sur le plan national comme sur le plan international. Il me paraît donc essentiel que cet engagement politique se traduise par des objectifs chiffrés ambitieux.*

*Nous en venons maintenant à l'adoption des recommandations de la délégation. Avez-vous des modifications à proposer ? Je n'en vois pas.*

[Le rapport et ses conclusions sont donc adoptés.]

*Je vous rappelle que notre rapporteure portera la voix de la délégation en séance publique mardi prochain.*

*Il nous reste à adopter un titre pour le rapport. La rapporteure nous propose les deux titres suivants :*

*- L'égalité femmes-hommes, un enjeu fondamental de solidarité internationale ;*

*ou*

*- L'égalité femmes-hommes, enjeu fondamental de l'aide publique au développement.*

*Lequel a votre préférence ?*

**Claudine Lepage, rapporteure.** – *Je souhaite exprimer ma préférence pour le premier titre et le terme « solidarité » qui me semble plus généreux et plus humain.*

**Laurence Cohen.** – *Je préfère également le premier titre qui fait référence à la solidarité internationale.*

*J'ajoute qu'il me semble important de bien dissocier le budget des politiques publiques nationales en faveur de l'égalité femmes-hommes de celui de l'aide publique au développement. En effet, le Gouvernement a pu entretenir, par le passé, une confusion concernant ces budgets, en incluant l'APD dans les montants affichés en faveur de l'égalité femmes-hommes, dans le cadre du Grenelle de lutte contre les violences faites aux femmes par exemple.*

**Annick Billon, présidente.** – *Ce sujet avait été abordé en décembre 2020, à l'occasion de la présentation devant notre délégation du rapport de contrôle budgétaire de la commission des finances sur le financement de la lutte contre les violences faites aux femmes. Les rapporteurs de la commission des finances avaient alors pointé qu'une grande part du budget affiché par le Gouvernement en faveur de l'égalité femmes-hommes concernait le financement de programmes d'aide aux pays en développement. Il est important de pouvoir identifier, au sein des budgets consacrés à l'égalité femmes-hommes, la part qui revient à l'APD et celle qui revient au territoire national.*

*Je constate que le premier titre proposé par la rapporteure « L'égalité femmes-hommes, un enjeu fondamental de solidarité internationale » fait l'unanimité au sein de la délégation. Il est donc validé.*

[La délégation adopte ce titre.]

*Nous en avons donc fini avec l'examen de ce rapport d'information.*

*Je vous remercie.*



## **ANNEXES**

1. Liste des personnes auditionnées
2. Comptes rendus des réunions



## 1. LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

### AUDITIONS ET TABLE RONDES

#### Table ronde du 23 janvier 2020

- |                        |  |
|------------------------|--|
| - Amy BAKER            | Cheffe de mission adjointe à l'ambassade du Canada en France   |
| - Aurélie GAL-RÉGNIEZ  | Directrice exécutive d' <i>Equipop</i> , membre du Conseil national pour le développement de la solidarité nationale (CNDSI)   |
| - Brigitte GRÉSY       | Présidente du Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE)  |
| - Cléa LE CARDEUR      | Commissaire aux affaires internationales et européennes, en charge de la commission <i>Enjeux européens et internationaux</i> du HCE                                       |
| - Ouafae SANANÈS       | Experte « genre » chargée des relations institutionnelles et stratégiques à l'Agence française de développement (AFD)  |
| - Claire de SOUSA REIS | Déléguée générale d' <i>Étudiants &amp; développement</i> , référente au conseil d'administration de <i>Coordination Sud</i> pour la commission « Genre et développement » |
| - Joan VALADOU         | Sous-directeur du développement humain à la direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international                    |
| - Agnès VON DER MÜHLL  | Haute fonctionnaire à l'égalité des droits du ministère de l'Europe et des affaires étrangères   |

### Table ronde du 5 mars 2020

- |                             |   |
|-----------------------------|---|
| - Delphine O                | Ambassadrice, secrétaire générale du <i>Forum Génération Égalité</i>  |
| - Juan Manuel GÓMEZ ROBLEDO | Ambassadeur du Mexique en France  |
| - Fanny BENEDETTI           | Directrice exécutive d'ONU Femmes France  |
| - Sébastien LYON            | Directeur général d'Unicef France   |
| - Farah MALEK-BAKOUICHE     | Chargée de plaidoyer international d'Unicef France  |
| - Cléa LE CARDEUR           | Commissaire aux affaires internationale et européennes du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE) |
| - Christine MAUGUET         | Membre de la commission Enjeux européens et internationaux du HCE   |

### Audition du 22 mars 2021

- |                   |  |
|-------------------|--|
| - Laura AUDOUARD  | Chargée de plaidoyer <i>Plan International France de Coordination Sud</i>    |
| - Mathilde CASPER | Chargée de Plaidoyer <i>ONE France de Coordination Sud</i>                   |
| - Sophie DUVAL    | Chargée de mission Analyse et plaidoyer <i>Coordination Sud</i>              |
| - Michelle PERROT | Directrice du Plaidoyer <i>Plan International France de Coordination Sud</i> |

### Auditions du 26 mars 2021

- **Bertrand WALCKENAER** Directeur général délégué de l'Agence française de développement (AFD)
- **Louis-Nicolas JANDEAUX** Chargé de plaidoyer Aide publique au développement, Dette des pays du Sud d'*Oxfam France*
- **Sandra LHOTE-FERNANDES** Chargée de plaidoyer Genre et services sociaux d'*Oxfam France*

### Audition du 9 avril 2021

- **Farah MALEK-BAKHOUCHE** Chargée de plaidoyer international d'*Unicef France*
- **Jodie SORET** Chargée des relations avec les pouvoirs publics d'*Unicef France*



## 2. COMPTES RENDUS

### **Table ronde sur l'égalité femmes-hommes, enjeu de l'aide publique au développement**

*(23 janvier 2020)*

Présidence de Mme Annick Billon, présidente

**Annick Billon, présidente.** – Mes chers collègues, Mesdames et Messieurs, la délégation aux droits des femmes a souhaité organiser une table ronde sur l'égalité femmes-hommes, enjeu de l'aide publique au développement.

Cette table ronde s'inscrit dans la continuité de plusieurs travaux récents de la délégation portant sur les droits des femmes à l'international :

- la table ronde du 11 octobre 2018 sur les droits des filles, le rapport sur le mariage des enfants et les grossesses précoces publié en janvier 2019 et la résolution adoptée par le Sénat à l'unanimité le 14 mars 2019 dans le prolongement de ce travail ;

- la table ronde du 20 juin 2019 sur les enjeux du G7 en termes d'égalité femmes-hommes ;

- la table ronde du 28 novembre 2019 sur les violences faites aux femmes dans les territoires en conflit.

Notre réunion de ce jour s'inscrit également dans la perspective du projet de loi de programmation et d'orientation de la politique partenariale de développement et de solidarité internationale, qui devrait être présenté par le Gouvernement à l'échéance du début de mars.

Notre objectif est de dresser un état des lieux et un bilan de notre politique de coopération et de développement du point de vue de l'égalité femmes-hommes, mais aussi d'ébaucher des pistes d'évolution en vue de la discussion du futur projet de loi, pour orienter au mieux le financement de l'APD vers des projets favorables à l'autonomisation des femmes et au renforcement de leurs droits.

La délégation en est convaincue, l'égalité des sexes et l'autonomisation économique et sociale des femmes constituent le socle essentiel d'un développement durable. Il existe là un enjeu majeur : investir

en faveur des droits des femmes, favoriser leur accès à l'éducation et aux ressources ainsi que leur promotion dans la sphère politique et sociale représentent un levier décisif pour la croissance, la lutte contre le changement climatique et le progrès social. Nous l'avions déjà constaté lors d'une table ronde organisée en amont de la COP 21 de Paris en 2015.

Pour évoquer tous ces sujets, nous avons le plaisir et l'honneur d'accueillir un panel d'experts dont la diversité des regards et des points de vue nous permettra, nous l'espérons, de disposer d'une vision globale de la problématique à l'issue de notre table ronde.

Je souhaite donc la bienvenue au Sénat aux participants à cette table ronde et je les remercie de s'être rendus disponibles pour venir vers nous :

- Agnès Von der Mühl, haute fonctionnaire à l'égalité des droits du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, accompagnée de Joan Valadou, sous-directeur du développement humain à la direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international ;

- Brigitte Grésy, présidente du Haut Conseil à l'égalité (HCE), que nous remercions également pour son engagement aux côtés de la délégation. Brigitte Grésy est accompagnée de Cléa Le Cardeur, commissaire aux affaires internationales et européennes, en charge de la commission *Enjeux européens et internationaux* du HCE ;

- Ouafae Sananès, experte « genre » chargée des relations institutionnelles et stratégiques à l'Agence française de développement (AFD). L'AFD est l'actrice principale de l'aide publique au développement sur le terrain ;

- Claire de Sousa Reis, déléguée générale d'*Étudiants & développement*, référente au conseil d'administration de *Coordination Sud* pour la commission « Genre et développement ». Je précise que *Coordination Sud* constitue la coordination nationale des ONG françaises de solidarité internationale ;

- Aurélie Gal-Régnez, directrice exécutive d'*Equipop*, membre du Conseil national pour le développement et la solidarité internationale (CNDSI). Instauré à la fin de l'année 2013, le CNDSI est un cadre de dialogue et de concertation régulière entre l'ensemble des acteurs du développement et de la solidarité internationale sur les orientations de la politique de développement. À ce titre, il est impliqué dans les réflexions préparatoires au projet de loi attendu. Aurélie Gal-Régnez, qui a participé à notre table ronde de juin 2019 sur les enjeux du G7 en termes d'égalité femmes-hommes, nous rejoindra tout à l'heure ;

- Amy Baker, cheffe de mission adjointe à l'ambassade du Canada en France, accompagnée de Mélanie Bezyk, première secrétaire, chargée des affaires politiques.

Je précise que notre réunion fait l'objet d'une captation vidéo et qu'elle est ouverte au public.

J'invite chacun de nos intervenants à respecter le temps de parole qui lui a été attribué, afin de permettre un temps d'échange avec les membres de la délégation.

S'il nous reste du temps, nous aurons également une séquence de questions et réponses avec le public.

Je me félicite, Mesdames, Monsieur, de retrouver parmi vous des personnalités connues de notre délégation. J'espère que celles et ceux qui sont aujourd'hui au Sénat pour la première fois deviendront des interlocuteurs fidèles de nos travaux.

Je cède sans plus tarder la parole à Claudine Lepage, vice-présidente de la délégation et rapporteure sur le thème de notre réunion.

Ma chère collègue, vous avez la parole.

**Claudine Lepage, vice-présidente, rapporteure.** – Merci, Madame la présidente. À mon tour, je souhaite la bienvenue à nos intervenants et je les remercie pour leur participation à cette table ronde.

En guise d'introduction, je voudrais rappeler brièvement les avancées intervenues depuis 2013 pour mieux prendre en compte l'égalité femmes-hommes dans l'aide publique au développement de la politique de coopération française.

Deux récents rapports parlementaires s'en sont fait l'écho : celui de Catherine Coutelle, alors présidente de la délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale, et celui des députées Mireille Clapot et Laurence Dumont sur la « diplomatie féministe », au nom de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée.

La France s'est dotée en 2013 d'une *Stratégie Genre et développement 2013-2017* intégrant de manière systématique les questions de genre dans ses instruments de financements et dans ses projets sur le terrain, comme dans ses politiques de développement et de solidarité internationale. Son objectif principal était d'inscrire l'égalité femmes-hommes, de façon transversale, au cœur de la politique française de développement.

Afin d'y parvenir, la stratégie suivait une « boussole de l'égalité » fixant des objectifs précis à l'horizon 2017, accompagnés d'indicateurs de résultats tels que la sensibilisation et la formation des actrices et acteurs, l'appui à la recherche, la promotion du dialogue avec la société civile et ce que l'on appelle la redevabilité en termes d'efficacité de l'aide publique au développement.

La plateforme *Genre et Développement*, qui rassemble les acteurs impliqués dans la politique de développement, et notamment ceux de la société civile, a été créée à la même période pour accompagner et suivre la

mise en œuvre de la *Stratégie Genre et développement*. Elle représente aujourd'hui un espace de dialogue très utile.

De surcroît, la loi du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale inscrit explicitement l'égalité entre les femmes et les hommes parmi ses objectifs prioritaires. Je cite : « La politique de développement et de solidarité internationale respecte et défend les libertés fondamentales. Elle contribue à promouvoir les valeurs de la démocratie et de l'État de droit, l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que la responsabilité sociétale, les socles de protection sociale et le travail décent. »

La loi de 2014 fait donc du genre une question transversale au sein de la politique d'aide publique au développement.

Plus récemment, le comité interministériel de la coopération internationale et du développement de février 2018 a débouché sur l'adoption d'une nouvelle stratégie s'inscrivant dans la continuité de la *Stratégie Genre et développement*. Cette feuille de route, intitulée *Stratégie internationale pour l'égalité femmes-hommes 2018-2022*, porte désormais sur l'ensemble de l'action de la France menée à l'international pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et les droits des femmes.

Je n'insiste pas plus sur ce point, qui sera développé dans un instant par les représentants du ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

Enfin, je mentionnerai les initiatives prises par la présidence française du G7 au cours de l'année 2019. En effet, plusieurs annonces ont été faites dans ce contexte : engagements financiers en faveur du fonds pour l'entrepreneuriat féminin en Afrique, soutien au projet de la *Fondation Gates* pour l'inclusion financière numérique des femmes en Afrique, soutien au *Fonds Mukwege* dédié aux personnes victimes de violences sexuelles dans les territoires en conflit, ou encore soutien à l'initiative « Priorité à l'égalité » au Sahel, qui porte sur l'intégration du genre dans les politiques et systèmes éducatifs.

Si d'importantes avancées sont intervenues au cours de la période récente pour mieux orienter les financements de la politique de coopération et de développement vers des projets favorables à l'autonomie des femmes et au renforcement de leurs droits, il n'en demeure pas moins nécessaire de rester vigilants sur la mise en œuvre de cette politique comme sur les moyens financiers et humains qui lui sont alloués. Il s'agit de l'enjeu de la réflexion que nous menons aujourd'hui.

Ainsi, la table ronde de ce matin permettra, je l'espère, de répondre à une série de questions :

- quel bilan dresser du cadre d'intervention actuel de la politique d'aide publique au développement du point de vue de l'égalité

femmes-hommes ? Quelles en sont les lacunes ? Quels manques doivent être comblés ?

- Quels moyens sont-ils fléchés vers cet objectif dans la loi de finances pour 2020 ?

- Comment construire un véritable cadre de redevabilité de l'APD contribuant à l'égalité femmes-hommes ?

- Quelles suites attendre des initiatives de la présidence française du G7 ?

- Comment atteindre les objectifs de la *Stratégie internationale pour l'égalité femmes-hommes* à l'horizon de 2022 ?

- Quelles sont les pistes d'amélioration et quelles sont les ambitions du futur projet de loi pour renforcer la prise en compte de l'égalité femmes-hommes dans la politique de développement et de coopération française ?

Je me tourne sans plus tarder vers les représentants du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, qui vont nous présenter le cadre d'intervention général de la politique française d'aide au développement. Cette politique s'inscrit dans une diplomatie « féministe » et s'appuie sur la *Stratégie internationale de la France pour l'égalité femmes-hommes*.

Nous comptons également sur vous, Madame, Monsieur, pour préciser l'évolution des crédits de l'APD dévolus à l'égalité femmes-hommes entre 2019 et 2020.

Madame Von der Mühl, vous avez la parole.

**Agnès Von der Mühl, haute fonctionnaire à l'égalité des droits du MEAE.** – Merci de nous recevoir dans ce lieu symbolique de la République. Merci également de nous offrir cette occasion de dialoguer et de préciser les enjeux de notre « diplomatie féministe », pour reprendre la terminologie employée et portée par notre ministre depuis un an. Le Président de la République a lui aussi affirmé ses ambitions en la matière. Je suis des femmes qui considèrent que le féminisme en général ne doit pas être porté uniquement par des femmes. Lorsqu'il est soutenu par le chef de l'État, il transmet le message d'une mobilisation affichée au plus haut niveau. Le Président de la République a non seulement fait du féminisme une grande cause nationale, mais a également plaidé pour faire de l'égalité femmes-hommes une grande cause mondiale, à un moment où le mouvement général et la situation au regard des droits des femmes sont sans doute plus préoccupants qu'ils ne l'étaient il y a quelques années.

L'ambition est forte, elle se décline en différentes actions concrètes précisées par le Président de la République. Je le cite : « *Il est temps que notre monde cesse de faire des femmes des victimes et leur construise enfin la place qu'elles méritent, celle d'être aussi des leaders. Nous devons leur garantir partout*

*l'accès à l'éducation, la santé, l'emploi, à la prise de décision économique et politique et lutter contre toutes les formes de violences qui s'exercent contre elles ».*

L'aide au développement participe naturellement et constitue l'un des enjeux majeurs de notre diplomatie féministe qui avait été énoncée le 8 mars 2018 lorsqu'a été présentée la *Stratégie internationale de la France pour l'égalité entre les femmes et les hommes*, que vous avez rappelée. Nous sommes presque à mi-parcours dans la mise en œuvre de cette stratégie, qui fera l'objet d'une évaluation.

Mon rôle en tant que haute fonctionnaire à l'égalité femmes-hommes consiste à veiller à ce que cette ambition soit portée et mise en œuvre par l'ensemble des services du ministère des affaires étrangères à Paris, dans notre réseau diplomatique et consulaire, mais également chez nos opérateurs. Mon rôle suppose aussi de garantir l'exemplarité de notre ministère : une diplomatie féministe n'est certes pas une diplomatie féminine, cependant, elle doit aussi être portée par des femmes. La progression de la parité se révèle donc nécessaire. Telle est la mission que m'a confiée le ministre, avec la présentation d'un plan Parité visant à augmenter le nombre de femmes occupant des fonctions de haut niveau dans la diplomatie. Incrire cette ambition dans la durée représente un combat à long terme. Le ministre considère comme très important que le ministère soit composé de femmes et d'hommes qui incarnent la France dans sa diversité.

Avant de passer la parole à Joan Valadou qui porte avec moi le message du ministère des affaires étrangères, je voudrais rappeler quelques actions que nous avons menées l'an dernier et que nous conduirons l'année prochaine.

Tout d'abord, nous œuvrons à la construction de l'égalité entre les femmes et les hommes afin de la porter sur la scène internationale par une action de promotion et de défense de valeurs fondamentales pour la France. Nous le faisons déjà depuis longtemps, car il s'agit d'une dynamique inscrite dans notre ADN diplomatique, mais nous avons structuré cette priorité. Nous exprimons cette préoccupation dans les différentes instances internationales auxquelles nous participons, comme le Conseil de sécurité des Nations Unies, qui a adopté un certain nombre de résolutions à l'initiative de la France. Nous sommes également toutes et tous convaincus qu'une société plus égalitaire profite à tous, que ce soit en termes de développement durable, de paix ou de justice. Nous savons que les femmes sont les premières victimes des violences dans les territoires en crise, combien elles sont importantes pour assurer le développement, la réhabilitation et la reconstruction d'un pays qui sort d'un conflit, notamment pour en assurer le développement durable. Sans avoir nécessairement mené d'études commerciales, les femmes, notamment en Afrique, savent réaliser les meilleurs *business plans* et sont en mesure de conduire de petites ou grandes actions en faveur du développement de leur

pays. Cela passe aussi par une promotion forte de l'éducation et de la scolarisation des filles.

Ensuite, je souhaite évoquer un point important, qui soulève le plus de contestation depuis les dernières années, celui de la promotion et du respect des droits et de la santé sexuels et reproductifs pour les filles et les femmes. Ce sujet fera sans doute l'objet d'une des coalitions d'actions qui seront du *Forum Génération Égalité* de juillet.

Favoriser l'autonomie économique et l'accès à l'emploi décent des femmes constitue également un objectif important, comme garantir le libre accès des femmes et des filles au droit et à la justice et à la protection contre toutes les formes de violences.

Enfin, nous assurons la participation effective des femmes dans les espaces de décision économiques, politiques et sociaux. La France milite depuis de nombreuses années pour que ces droits soient préservés dans toutes les instances et bénéficient du soutien de partenaires importants et fidèles comme le Canada.

Notre action a aussi été illustrée par l'adoption et la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies dites *Femmes, paix et sécurité*. Durant la présidence française du conseil en mars 2019, une réunion présidée par notre secrétaire d'État à l'égalité a été organisée sur la participation des femmes aux négociations de paix dans la région du Sahel. La France a porté la défense des droits des femmes et la promotion de l'égalité femmes-hommes non seulement au Conseil de sécurité, mais également lors de la présidence française du G7, après un travail rigoureux soutenu par des membres de la société civile sur le modèle de la présidence précédente, celle du Canada, qui portait haut et fort ses ambitions pour les femmes et pour le rétablissement de la paix dans ces régions sinistrées.

Ces ambitions ont été consacrées par le Partenariat de Biarritz, dont l'objectif vise l'engagement d'un ensemble d'États à adopter de nouvelles lois progressistes pour l'égalité femmes-hommes parmi les pays membres du G7, mais également parmi les pays invités. Le Chili, l'Australie et le Sénégal ont ainsi présenté des engagements volontaires concrétisant ce partenariat. Leur engagement est important pour démontrer que l'égalité femmes-hommes n'est pas réservée aux pays occidentaux.

La Banque africaine de développement a, quant à elle, adopté une initiative favorisant l'accès des femmes au financement et à l'entrepreneuriat en Afrique.

Le Fonds international pour les rescapées de violences sexuelles dans les conflits constitue également une autre mesure importante. Au-delà du soutien exprimé par le G7 à la création de ce fonds, la France a concrétisé son engagement par une contribution de 6,2 millions d'euros entre 2020 et 2022.

Je voulais aussi souligner à cette occasion l'engagement pris par le Président de la République auprès de Mme Nadia Murad d'accueillir cent femmes yézidiennes et leurs familles. Cet engagement a été tenu, puisque ces cent femmes et leurs familles sont aujourd'hui en sécurité en France. Nous sommes extrêmement fiers d'avoir pu mettre en œuvre cet engagement.

Les institutions de la francophonie se sont également dotées d'une stratégie pour la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes.

La France, qui présidait le Conseil de l'Europe entre mars et novembre 2019, a mis l'accent sur la lutte contre les violences faites aux femmes par un plaidoyer en faveur d'une adhésion universelle à la Convention d'Istanbul.

Nous allons prochainement célébrer le cinquième anniversaire de l'adoption des Objectifs de développement durable (ODD), le vingtième anniversaire de l'agenda *Femmes, paix et sécurité* du Conseil de sécurité, mais aussi le vingt-cinquième anniversaire de la Déclaration de la plateforme d'actions de Pékin. À cet égard, nous accueillerons en juillet le *Forum Génération Égalité* organisé par *ONU Femmes*, coprésidé par la France et par le Mexique. Nous avons rencontré hier notre ambassadrice, Delphine O, qui est en train de déterminer avec nos partenaires les différentes coalitions d'actions et de les mettre en place.

La volonté d'avoir une diplomatie plus féminine demande des efforts importants, avec un vivier très masculin dans l'encadrement supérieur ; sa mise en œuvre n'est pas aisée, mais nos efforts ont été reconnus puisque nous avons été le premier ministère labellisé « égalité femmes-hommes ». Cette reconnaissance suppose de l'ambition, mais aussi de la détermination dans l'action et dans la durée. Bien que des progrès restent à accomplir, notre action en interne s'est concrétisée par une mise en cohérence et une exemplarité des pratiques en doublant, par exemple, le nombre de femmes ambassadrices : le ministère compte aujourd'hui 27 % d'ambassadrices contre 11 % en 2011.

**Joan Valadou, sous-directeur du développement humain à la direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international (MEAE).** – Je suis ravi de participer à cette table ronde avec Mme la haute fonctionnaire. Comme indiqué à l'instant, l'année 2019 s'est révélée particulièrement riche sur le plan de la diplomatie féministe, notamment dans le cadre de la présidence française du G7. L'année 2020 sera également charnière avec le *Forum Génération Égalité* et l'évaluation de la *Stratégie internationale de la France pour l'égalité entre les femmes et les hommes*.

La diplomatie féministe, qui constitue une priorité de notre action internationale, s'inscrit dans un contexte d'engagements politiques puissant, en particulier de la part du Président de la République. Il a fait de l'égalité femmes-hommes l'une des grandes causes de son quinquennat et a appelé,

à la tribune de l'Assemblée Générale des Nations Unies, en 2018, à faire de cette cause une grande cause mondiale.

Cet engagement a été également porté par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères, de concert avec Marlène Shiappa, la secrétaire d'État à l'égalité entre les femmes et les hommes et à la lutte contre les discriminations. Il s'est traduit par l'inscription de cet objectif dans la politique de développement et de solidarité de la France. Cette politique défendra une approche par les droits ; elle visera à mettre fin à toute forme de discrimination et de violence faites aux femmes et aux filles. Cet objectif guide et structure notre action internationale en matière de solidarité et de développement.

La *Stratégie internationale de la France pour l'égalité entre les femmes et les hommes* constitue un cadre temporel qui vise l'atteinte d'objectifs à l'horizon 2022, mais aussi un cadre de redevabilité, comportant des indicateurs assez précis et assez nombreux.

Cette stratégie s'articule avec d'autres stratégies sectorielles qui peuvent aussi avoir trait aux droits des femmes. La France est ainsi très engagée en faveur de la défense des droits et de la santé sexuels et reproductifs (DSSR), qui constitueront l'une des thématiques clés du *Forum Génération Égalité*. D'autres stratégies sectorielles existent également dans le domaine de l'éducation ou de santé mondiale. Toutes incluent désormais systématiquement la question du genre et de l'égalité entre les femmes et les hommes dans leurs objectifs.

La stratégie actuelle visant l'égalité s'inscrit dans la continuité des précédentes stratégies de 2007 puis de 2013, qui portaient plus spécifiquement sur l'articulation entre genre et développement. Cependant, elle repose non seulement sur les engagements politiques que j'ai déjà évoqués, mais aussi sur une ambition plus puissante, qui vise à intégrer l'égalité entre les femmes et les hommes et la prise en compte du genre de façon transversale et systématique dans l'ensemble de l'action extérieure de la France. Nous ne nous situons plus exclusivement dans une approche tournée vers les questions de développement et de solidarité, mais dans l'intégration pleine et entière de ces objectifs dans notre action extérieure et dans le fonctionnement et l'organisation de notre diplomatie.

Nous nous inscrivons toutefois toujours dans une approche par les droits et dans une approche de développement parfaitement articulées et cohérentes. L'émancipation des femmes constitue évidemment un objectif en soi, mais aussi un moteur du développement, y compris économique.

Cette stratégie d'une quarantaine de pages est structurée autour d'un objectif général et de cinq sous objectifs :

- favoriser un renforcement de la culture institutionnelle en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi que la prise en compte du genre au sein du ministère et de ses opérateurs. La réalisation de cet objectif

passer par un pilotage à haut niveau de cette stratégie, qui relève du secrétaire général du ministère de l'Europe et des affaires étrangères. La sous-direction assure pour sa part le secrétariat de cette stratégie et de ce portage institutionnel, afin d'améliorer les pratiques internes sur l'égalité professionnelle, de renforcer la sensibilisation et la formation de l'ensemble des agents du ministère, comme le réseau de correspondants qui travaillent sur les questions de genre et d'égalité, tant au niveau central que dans nos ambassades et chez nos opérateurs ;

- l'intensification du plaidoyer politique de la France en matière d'égalité entre les femmes et les hommes face à un risque réel de régression normative et sociétale sur un certain nombre de sujets touchant aux droits des femmes, comme la question des DSSR (droits et santé sexuels et reproductifs). Cette réalité se vérifie au niveau multilatéral comme au niveau bilatéral. La stratégie encourage vivement l'ensemble des ambassadeurs à inclure totalement les questions d'égalité dans leurs plans d'action et vise à inscrire cette priorité dans les dialogues stratégiques bilatéraux susceptibles d'être tenus avec un certain nombre de pays ;

- l'augmentation et l'amélioration de la prise en compte de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'aide publique au développement. Il s'agit ici d'augmenter les financements ayant comme objectif principal ou significatif la réduction des inégalités, mais aussi d'augmenter les contributions françaises dans les organisations internationales « championnes » de l'égalité entre les femmes et les hommes et de progresser en matière de budgets sensibles au genre en renforçant l'engagement de tous les acteurs et opérateurs de l'État. Nous désirons atteindre d'ici 2022 un taux de 50 % en volume de notre APD ayant un effet favorable sur l'égalité entre les femmes et les hommes ;

- améliorer et renforcer la visibilité, la transparence et la redevabilité de l'action du ministère et de ses opérateurs en fonction de l'égalité entre les femmes et les hommes. Cet objectif renvoie au cadre de redevabilité et aux indicateurs précédemment évoqués, mais aussi à l'objectif de communication interne et externe autour de cette stratégie ;

- le renforcement des liens avec les acteurs de la société civile, le secteur privé et la recherche pour lutter contre les inégalités entre les femmes et les hommes. Il existe une volonté de renforcer l'expertise et la visibilité des organisations de la société civile française, les liens avec le secteur privé et la lutte contre les stéréotypes et discriminations de genre, et la recherche et la capitalisation sur la thématique de l'égalité. La plateforme *Genre et développement* évoquée un peu plus tôt constitue une illustration concrète de cet objectif.

Beaucoup d'indicateurs servent à mesurer ces objectifs. Pour le premier objectif, l'indicateur s'intéresse à l'augmentation de la proportion de femmes dans les fonctions d'ambassadrices, mais le ministère s'intéresse

également au pourcentage de collègues qui ont été sensibilisés et formés à l'organisation de séminaires et d'événements réguliers. À cet égard, je signale la tenue à Paris, la semaine du 27 janvier, du séminaire de nos correspondants « Genre » qui travaillent dans les ambassades, pour les opérateurs ou en central. Ce type d'événement permet aux agents de s'approprier les questions de genre pour les porter ensuite au quotidien.

Sur le deuxième objectif, l'un des indicateurs mesure le nombre de plans d'action des ambassades qui intègrent pleinement l'égalité, l'augmentation du nombre de stratégies « égalité » dans les grands fonds multilatéraux, comme le *Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme*.

Pour le troisième objectif, l'indicateur principal constitue l'atteinte de 50 % de l'APD bilatérale d'ici 2022 en volume, avec des objectifs tels que l'atteinte de 700 millions d'euros d'APD bilatérale avec un marqueur 2 de l'OCDE. Il s'agit ici de la capacité à analyser l'ensemble de nos projets selon les critères de l'OCDE.

Des indicateurs portent également sur la communication non stéréotypée et l'élimination des pratiques sexistes, en féminisant par exemple les noms de métiers, de fonctions et de grades.

Enfin, des indicateurs spécifiques existent également pour le dernier objectif, comme le soutien à la plateforme *Genre et développement*.

Nous sommes actuellement à mi-parcours de cette *Stratégie 2018-2022* et nous conduisons une évaluation interne de cette stratégie permettant de mesurer les efforts accomplis. Cette évaluation sera conduite au printemps par le Haut Conseil à l'égalité (HCE), qui avait déjà évalué les précédentes stratégies, et qui examinera à mi-parcours l'état d'avancement de cette stratégie internationale.

**Annick Billon, présidente.** - Je vous remercie. Je vais maintenant demander à Ouafae Sananès de nous présenter la déclinaison concrète de ces principes sur le terrain : quels types de projets finance l'AFD au titre de l'égalité femmes-hommes ?

Quels ont été les montants consacrés à cet objectif en 2019 et quelles sont les estimations pour 2020 ?

Quelle est, à ce jour, la proportion des projets de l'AFD qui relèvent des marqueurs genre 1 et 2 du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE ? À cet égard, je rappelle que ce marqueur permet de noter les projets et programmes de développement de la façon suivante :

- 0 : le projet ne prend pas en compte le genre ;

- 1 : le projet a pour sous-objectif significatif ou secondaire l'amélioration de l'égalité entre les femmes et les hommes ou la lutte contre les inégalités de genre ;

- 2 : le projet a pour objectif principal l'amélioration de l'égalité femmes-hommes.

Enfin, comment l'AFD s'est-elle organisée en interne pour se conformer aux objectifs de la *Stratégie Genre et développement de 2013-2017*, puis de la *Stratégie internationale de la France pour l'égalité femmes-hommes (2018-2022)* ?

Madame Sananès, vous avez la parole.

**Ouafae Sananès, experte Genre, chargée des relations institutionnelles et stratégiques à l'Agence française de développement (AFD).** - Je vous remercie d'avoir organisé cette session et d'avoir invité l'AFD à présenter ses actions. Je remercie également mes collègues et toutes les personnes ici présentes pour l'intérêt qu'ils attachent à la question de l'égalité femmes-hommes.

Avec le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, nous sommes très investis en faveur de l'égalité femmes-hommes et de sa mise en œuvre.

Dans un premier temps, je présenterai brièvement la mission de l'AFD ; dans un deuxième temps, j'évoquerai les réalisations au titre de 2019 et, enfin, la mobilisation et les actions à venir.

L'AFD constitue une institution financière : il s'agit d'une agence de développement qui traduit la politique de la France en matière de développement bilatéral et international. L'AFD est également un groupe qui dispose de 85 agences dans le monde, présentes dans 115 pays.

Sa mission consiste à accompagner les transitions économiques, démographiques et autres dans les pays partenaires, à promouvoir l'égalité pour un développement durable, en s'alignant sur l'Accord de Paris et sur le Plan 100 % lien social.

La politique de l'AFD en matière de développement se fonde sur le constat que les pays riches comme les pays en développement font face aux mêmes défis, comme le défi du climat. Ce défi donne lieu au Plan 100 % climat ; le lien social est, quant à lui, entendu au sens large comme un moteur et un socle du développement.

Comme axe principal de ce lien social s'inscrivent bien sûr l'égalité entre les femmes et les hommes, le développement inclusif basé sur l'égalité et l'équité, la construction de la paix et de la cohésion sociales.

L'AFD est très investie dans les résolutions 1325 et suivantes du Conseil de sécurité pour consolider le rôle des femmes dans les processus de paix et de reconstruction. L'atteinte de cet objectif nécessite la multiplication des partenariats internationaux publics ou privés, sociétés civiles, européens et locaux.

Enfin, l'AFD cherche à faire profiter les femmes de la croissance économique, de la prospérité et à établir l'équité dans la répartition des richesses par des projets de développement.

Le groupe AFD se compose de PROPARCO, filiale dédiée au secteur privé et sera élargi à *Expertise France* qui rejoindra le groupe probablement en 2021. À ce jour, nous totalisons environ 2 650 collaborateurs et recensons 4 000 projets accompagnés, pour un montant qui s'élève à presque 14 milliards d'euros d'engagements.

La nouvelle approche du lien social promue par notre directeur général consiste à mettre l'accent sur les populations. L'AFD a connu une extension du champ de ses domaines d'expertise et apporte des réponses à des problématiques anthropologiques et sociologiques sur la question de l'autonomisation des femmes. L'AFD réfléchit par exemple à la meilleure manière d'accompagner les États sur l'aspect de la budgétisation sensible au genre et sur l'intégration de la prise en compte réelle du genre. L'AFD s'intéresse également au sport, car cette activité est susceptible de renforcer le lien social.

Durant l'année 2018, 463 000 filles ont bénéficié de la scolarisation à travers les projets menés par l'AFD, 826 000 personnes ont eu accès à l'eau potable et 7 millions de personnes à l'électricité, 50 000 kilomètres carrés d'espaces naturels ont été préservés grâce à des actions conduites sur le terrain et 14 millions de personnes ont bénéficié d'un accès amélioré à la santé.

L'égalité entre les femmes et les hommes figure en haut de l'agenda de l'AFD, de son directeur général et de ses équipes. Cette politique consiste à favoriser l'autonomisation économique des femmes – qui se traduit par une autonomisation globale des femmes et de leur communauté – et à faire de la lutte contre les violences sexistes et sexuelles un axe de travail fondamental de l'AFD.

Ces deux priorités n'excluent pas les autres actions sectorielles ou transversales par lesquelles l'AFD intervient, mais traduisent un engagement supplémentaire en faveur de l'égalité.

La stratégie internationale de la France présentée par mes collègues a fixé des objectifs à réaliser par l'AFD : 50 % d'engagements en volume noté 1 ou 2 selon le marqueur genre de l'OCDE et 700 millions d'euros de projets notés en CAD 2 d'ici 2022. Pour 2019, l'objectif était d'atteindre 450 millions d'euros en CAD 2, 35 % d'engagements en volume en 2019 et 40 % en 2020. Avons-nous atteint ces objectifs ?

En 2019, l'AFD a enregistré 500 millions d'euros de projets notés CAD 2 et 4 milliards en volume qui auront intégré le marqueur genre CAD 1 et CAD 2, l'équivalent de 50 % de projets en volume. L'AFD a ainsi dépassé les 35 % fixés au titre de 2019.

Aujourd'hui, 50 % des engagements en volume de l'AFD sont ainsi dédiés à l'égalité femmes-hommes.

Parmi les 500 millions d'euros figurant en CAD 2, 250 millions proviennent de subventions, dont 211 millions dédiés aux actions en Afrique. Ces chiffres sont susceptibles d'évoluer à la suite de l'exercice de redevabilité effectué au titre de l'année 2019.

Les droits et la santé sexuels et reproductifs (DSSR) constituent l'une des thématiques les plus importantes des questions de genre ; elle comptera parmi celles que l'AFD portera en 2020. Parmi les projets qu'elle soutient, un certain nombre se concentre sur des questions de population, telles que la question de l'accès des femmes à la formation, à un emploi décent et à l'entrepreneuriat. À titre d'illustration, le projet MSMEDA en Égypte qui promeut l'entrepreneuriat féminin et les accompagne dans leur projet. Un autre projet à Maurice encourage les entreprises qui viennent contracter un prêt à promouvoir l'égalité femmes-hommes ; d'autres initiatives accompagnent les institutions et les États pour lutter contre les violences faites aux femmes ou pour renforcer la prise en compte du genre dans les politiques publiques. Plus récemment, au Sénégal, un projet en partenariat avec *ONU Femmes* vise la collecte des données sexo-spécifiques. La collecte des données désagrégées par sexe constitue aujourd'hui un vrai défi pour mesurer l'atteinte des objectifs de développement durable. Lors de la COP 25 sur le climat, beaucoup d'interlocuteurs et de partenaires ont souligné l'absence de données sur les liens entre genre et climat ; sans ces données, il serait difficile d'évaluer la situation et d'être en mesure de proposer des politiques climatiques tenant compte des réalités des femmes.

Pour intégrer la question du genre et du développement en 2020, l'AFD s'est dotée d'un plan d'action interne sur l'égalité femmes-hommes composé de cinq axes :

- autonomiser les femmes sur le plan économique mais aussi dans le domaine de la santé et de l'éducation ;
- lutter contre toutes les violences faites aux femmes ;
- garantir l'intégration du genre et de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les secteurs du groupe AFD ;
- faire du groupe AFD une plateforme *leader* sur la thématique de l'égalité femmes-hommes ;
- consolider et renforcer le pilotage et les standards de qualité.

La réponse à cette mobilisation en faveur de l'égalité a abouti à la création de la cellule « lien social ». À l'origine, l'AFD comportait deux experts en matière de genre, mais il est rapidement apparu que des moyens humains supplémentaires étaient nécessaires pour faire face au défi de l'égalité femmes-hommes. Cette cellule est chargée du pilotage stratégique, du partenariat institutionnel et de l'appui aux opérations. Elle doit incarner

un « espace d'incubation » qui porte de nouvelles initiatives. Là où les départements géographiques ou les directions techniques interviennent tous les jours, la cellule « lien social » a pour mission d'être une force de proposition.

Comment devenir un espace incubateur ? L'exemple de l'initiative EDIFIS « Éducation, droits sexuels et reproductifs, insertion des filles et des femmes au Sahel » est pertinent quand le développement est pris dans une approche globale.

Pour conclure, je dirais que l'égalité femmes-hommes constitue une priorité de notre agenda et de notre directeur général. Je souhaiterais le souligner, car il est important que la thématique bénéficie d'un portage politique interne. Un progrès notoire en matière de prise en compte du genre dans les opérations a été réalisé depuis le premier cadre d'intervention transversale 2014-2017 et aujourd'hui l'AFD poursuit cet effort.

**Claudine Lepage, vice-présidente, rapporteure.** – Je vous remercie pour ce témoignage concret.

Je laisse la parole à Brigitte Grésy, présidente du HCE, pour dresser un premier bilan de la politique d'aide publique au développement en matière d'égalité femmes-hommes.

À ce titre, je rappelle que la commission *Droits des femmes, enjeux européens et internationaux* du HCE était en charge de l'évaluation de la *Stratégie Genre et développement*. Elle a produit trois rapports sur ce sujet, publiés respectivement en 2015, 2016 et 2017. Dans ces rapports, le HCE a d'ailleurs formulé des propositions stimulantes pour renforcer l'efficacité de cette politique. Je pense que Brigitte Grésy nous en parlera dans un instant.

Ce travail d'évaluation externe se poursuit dans le cadre de la *Stratégie internationale de la France pour l'égalité femmes-hommes*, selon un rythme bisannuel.

Chère Brigitte Grésy, vous avez la parole pour présenter ces différents travaux.

**Brigitte Grésy, présidente du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE).** – Merci, Madame la présidente. Je suis heureuse de me trouver parmi vous en ma qualité de présidente du Haut Conseil à l'égalité, mais également parce que j'ai appartenu au Conseil consultatif Égalité dans le cadre du G7 sous présidence française. Évidemment, l'intégration et la prise en compte de l'égalité dans l'action extérieure de la France constituent pour moi un sujet essentiel.

Le Haut Conseil à l'égalité a effectivement mené une évaluation de la *Stratégie Genre et développement 2013-2017*, cette mission lui ayant été confiée en juillet 2013 par le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement. Le HCE a publié un avis en 2013 en vue

de l'élaboration de la *Stratégie Genre et développement*. Depuis lors, il a produit deux évaluations intermédiaires en 2015 et 2016 et une évaluation finale en 2017.

La nouvelle *Stratégie internationale de la France en matière d'égalité femmes-hommes 2018-2022* mandate également le HCE pour conduire un travail d'évaluation. Cette nouvelle stratégie est plus large et dépasse le cadre *stricto sensu* de l'aide publique au développement, puisqu'elle a pour mission d'intégrer l'ensemble des champs d'une diplomatie féministe dans ses dimensions politiques, économiques, culturelles, éducatives, en intégrant les engagements internes du ministère de l'Europe et des affaires étrangères en matière de parité.

Nous avons commencé nos travaux en nous interrogeant en amont sur le concept même de « diplomatie féministe ». Un rapport sur ce sujet sera rendu en juin 2020. Je signale que la présidente de notre commission internationale, Martine Storti, est particulièrement impliquée à cet égard.

Nous nous félicitons du portage politique et de la détermination démontrée au niveau multilatéral par les autorités françaises en faveur de la réduction des inégalités entre les femmes et les hommes, engagement réaffirmé par le Président de la République à l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2018, où il a appelé à en faire une Grande cause mondiale.

Nous soulignons également deux avancées accomplies sur la période 2013-2017. Il s'agit tout d'abord du travail méthodologique effectué de manière participative pour préciser notamment les indicateurs. Ce travail a permis de renforcer l'appropriation par les deux acteurs principaux, à la fois du cadre et des concepts.

Ensuite, il s'agit des cadres institutionnels et des outils d'intégration du genre mis en place par les deux principaux acteurs : le cadre de redevabilité, renforcé au sein de la stratégie, ainsi que la mise en place de procédures et d'outils méthodologiques par l'AFD, avec le renforcement des réseaux de « référents égalité », tant au sein du ministère de l'Europe et des affaires étrangères que de l'AFD.

Nous avons par ailleurs trois questionnements.

Tout d'abord, la France reste loin des objectifs d'engagement financiers fixés en 2013 pour 2017, et loin également des partenaires du Comité d'aide au développement de l'OCDE.

Le ratio de l'aide publique française au développement ayant pour objectif principal ou significatif l'égalité femmes-hommes a certes augmenté de 18 % en 2013 à 32 % pour 2016 et 2017. Il reste toutefois en deçà de l'objectif de 50 % en 2017 fixé dans la loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale du 7 juillet 2014. Il reste également inférieur à la moyenne du Comité d'aide

au développement de l'OCDE qui est de l'ordre de 38 %, et très en deçà des engagements des partenaires, en particulier de ceux qui affichent une politique étrangère féministe comme la Suède, qui atteint près de 90 % de l'APD marqué 1 ou 2 en 2016-2017, ou le Canada, près de 75 %.

En outre, le ratio de l'aide publique au développement ayant pour objectif principal l'égalité femmes-hommes reste extrêmement faible, avec moins de 5 % marqués 2 en 2016 et 2017, alors que la Suède affiche, pour ces projets ayant pour objectif principal l'égalité femmes-hommes, un ratio de 25 % et le Canada, près de 10 %.

Par ailleurs, l'ensemble de l'aide publique au développement doit pouvoir être intégralement examiné au prisme du marqueur genre, alors que seulement 80 % de l'aide publique au développement a été examinée en 2016-2017.

Il convient d'accorder une attention renforcée à l'évaluation qualitative des projets afin d'améliorer leur qualité de marquage.

La *Stratégie internationale pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2022* fixe à nouveau pour objectif d'atteindre 50 % de l'aide publique au développement en volume, dédiés à des projets ciblant l'égalité entre les femmes et les hommes, selon les marqueurs 1 et 2 de l'OCDE. Elle y ajoute un objectif de 700 millions d'euros par an de projets de l'Agence française de développement marqués 2.

L'objectif de la France pourrait être plus ambitieux, et viser les 85 % préconisés dans le Plan d'action pour l'égalité femmes-hommes de l'Union européenne, tout en ciblant un objectif précis d'aides marqué 2.

L'intégration du genre, en adéquation avec les engagements de la France, devrait être systématiquement envisagée dans des dispositifs tels que l'*Agence Sahel*, créée en 2017, dont l'objectif est d'aider les pays sahéliens à restaurer les bases d'une société stable en faveur d'un développement et d'une paix durables. En janvier 2019, l'*Agence Sahel* soutenait plus de 730 projets pour un montant global de 11 millions d'euros.

Il convient par ailleurs de veiller à ne pas saupoudrer les interventions sur des projets sectoriels classiques dans le but de remplir rapidement les objectifs. La prise en compte de projets innovants sera essentielle pour faire face au défi de l'égalité entre les genres.

Ensuite, il est nécessaire de renforcer l'appropriation de cette stratégie par l'ensemble des acteurs et des actrices concernés par les questions d'égalité femmes-hommes. La collecte partielle des données relatives à l'APD centrées sur le genre illustre la persistance de difficultés dans l'appropriation de cette stratégie. Parmi la trentaine de ministères et d'opérateurs sollicités par les directions du Trésor, seuls onze avaient répondu. Le ministère de la défense et le ministère de l'intérieur n'avaient pas utilisé le marqueur genre. Par ailleurs, le ratio d'aide de 18 % examiné au

prisme du marqueur genre est resté faible au sein même du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, les données restant fragmentaires.

Le HCE recommandait de renforcer la démarche de transparence et de redevabilité en communiquant des données comparables et exhaustives, tous ministères et opérateurs concernés. Il recommandait également d'intensifier l'effort de formation au-delà des actions de sensibilisation. Il faut absolument étendre ces formations à l'ensemble des agents de catégorie A. 88 % des agents de la Direction générale de la mondialisation avaient été sensibilisés entre 2014 et 2017, mais n'ont pas été véritablement formés. Le HCE recommandait également de mobiliser l'ensemble des opérateurs sous tutelle.

Le pilotage administratif de cette stratégie était également insuffisant. 2,5 ETP consacrés à l'égalité femmes-hommes ont été relevés, lors des évaluations, à la Direction générale de la mondialisation ; 3 à 4 ETP à l'AFD. Il faut renforcer ce pilotage administratif en insistant sur une participation pleine et entière des femmes à la gouvernance, ce qui n'était pas toujours le cas au moment du G7. Il s'agit d'une condition incontournable pour l'accélération de l'égalité femmes-hommes dans les politiques publiques d'aide au développement.

Enfin, le HCE soulignait la nécessité de passer d'un bilan quantitatif à une stratégie articulée, en renforçant l'égalité femmes-hommes dans la diplomatie bilatérale et en liant la mise en œuvre de la *Stratégie Genre et développement* avec d'autres stratégies existantes, comme la stratégie en matière de droits et de santé sexuels et reproductifs et le Plan national d'action « Femmes, paix et sécurité ».

Le HCE se félicite par ailleurs que la *Stratégie internationale de la France en matière d'égalité femmes-hommes 2018-2022* prenne en compte plusieurs de ses recommandations, notamment l'objectif d'intégration du genre à l'ensemble de la politique étrangère et plus seulement aux enjeux d'aide au développement *stricto sensu*, ainsi que le renforcement du portage institutionnel et politique favorisé par un pilotage de la stratégie à un haut niveau. Nous notons également, et cela est très positif, que l'AFD a pris l'engagement d'atteindre en 2022 un objectif chiffré de 700 millions d'euros annuels pour les projets notés 2, ayant pour objectif principal l'égalité femmes-hommes. Toutefois, les points de vigilance demeurent au niveau des financements, de la pérennisation du portage politique et institutionnel, ainsi que de l'appropriation par l'ensemble des agents de tous les enjeux relatifs à l'égalité.

Le Haut Conseil à l'égalité publiera en juin 2020 un rapport relatif à la diplomatie féministe, sa définition, ses critères. Il analysera, à la lecture de ce concept, le cadre mis en place par la *Stratégie internationale en matière d'égalité femmes-hommes 2018-2022*, ses objectifs et ses indicateurs.

**Claudine Lepage, vice-présidente, rapporteure.** – Merci pour ce rappel des recommandations très pertinentes du HCE sur notre problématique.

Je vais maintenant demander à Claire de Sousa Reis, représentante de l'ONG *Coordination Sud*, de bien vouloir nous présenter le regard de la société civile sur l'efficacité de notre politique d'aide au développement, du point de vue de l'égalité femmes-hommes.

Quelle appréciation portez-vous sur les outils déployés par le ministère et l'AFD dans ce domaine ? Quels sont, selon vous, les manques à combler et qu'attendez-vous du futur projet de loi ?

**Claire de Sousa Reis, déléguée générale d'Étudiants & Développement, référente au Conseil d'administration de Coordination Sud pour la commission Genre et développement.** – Je représente la commission Genre et développement de l'ONG *Coordination Sud*, qui représente elle-même plus de 160 ONG françaises intervenant sur les questions de solidarité internationale.

Cette commission a pour mission l'échange de pratiques et d'expériences sur la question d'égalité des sexes dans les ONG, la mise en œuvre de l'approche « genre », mais également la sensibilisation des ONG et des personnes qui les composent, ainsi que la proposition d'actions de plaidoyers pour l'intégration du genre dans les politiques de développement et de coopération française.

Le rapport d'Oxfam qui vient d'être publié, *Celles qui comptent – Reconnaître la contribution considérable des femmes à l'économie pour combattre les inégalités*, énonce : « ce n'est pas un hasard si, sur les richesses mondiales totales, les hommes en détiennent 50 % de plus que les femmes, car les pratiques et les politiques économiques sont partout favorables aux hommes. Dans le monde, les hommes détiennent plus de terres, d'actions et autres capitaux que les femmes. Dans de nombreux pays, la loi interdit même aux femmes de posséder de tels actifs ».

Les inégalités perdurent, voire s'aggravent. Les femmes sont les premières victimes des violences sexistes et sexuelles, leurs revenus sont nettement inférieurs à ceux des hommes, l'accès à la scolarisation des filles et des femmes constitue encore un défi et il reste un long chemin à parcourir sur la place des femmes à des rôles stratégiques et décisionnaires. Il est grand temps d'agir pour donner vie à l'objectif de développement durable n° 5, qui concerne l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et des filles de manière transversale et spécifique.

Promouvoir l'égalité de genre est ainsi avant tout un enjeu de justice sociale et de respect des droits inaliénables de toute personne humaine, mais aussi une condition de l'efficacité du développement et de l'action humanitaire.

L'inclusion des femmes et des filles constitue un facteur avéré de croissance économique, d'innovation sociale, de stabilité et de pérennité du développement humain.

C'est un enjeu que l'aide financière et l'action internationale de la France, qui prennent déjà en compte ces éléments, puissent en faire davantage afin que chaque euro alloué APD et temps de travail participent à la réduction des inégalités entre les femmes et les hommes.

Notre appréciation de la *Stratégie internationale de la France pour l'égalité femmes-hommes 2018-2022* a été formulée dans le cadre des réflexions de la commission « Genre et développement », qui avait été préalablement consultée. L'objectif était de s'assurer de la pertinence de cette stratégie et d'un niveau d'ambitions rehaussé par rapport à la précédente stratégie. L'ensemble de la stratégie s'inscrit dans une dynamique positive d'appropriation et de portage de l'égalité par la France au sein du ministère et de ses agences. Ce sujet a été érigé en grande cause du quinquennat, poussant la France à se réclamer d'une diplomatie dite féministe.

Nous saluons ces progrès et la volonté politique qu'elle démontre. Nous relevons toutefois certaines insuffisances quant aux ambitions gouvernementales d'incarner une diplomatie féministe. Si les engagements institutionnels existent, il faut assurer une dynamique interne au sein des opérateurs sous tutelle de l'État, comme l'Agence française de développement, et une réelle appropriation du genre par ces instances. La diplomatie féministe que souhaite incarner le Gouvernement implique de la part de ses administrations une exigence renouvelée envers l'égalité femmes-hommes. Les référents et les experts « Genre », quoique maillons essentiels pour poursuivre les efforts entrepris, ne doivent pas constituer les seuls agents sensibilisés à cet enjeu.

Il faut rappeler aussi que cette stratégie ne dispose pas d'un budget dédié, ce qui pose un problème de réalisation et de suivi des efforts entrepris pour l'intégration du genre dans les instruments de l'aide publique au développement.

Par ailleurs, l'objectif affiché de 50 % de l'aide publique au développement bilatéral programmable marquée genre est resté le même que pour de la précédente stratégie, qui n'a lui-même jamais été atteint. Pour rappel, 28 % de l'aide publique bilatérale contribuaient à l'égalité de genre en 2016, et seulement 2,5 % étaient marqués 2.

L'ambition féministe de nos gouvernements nécessite tout d'abord de consacrer un budget spécifique à la mise en œuvre de cette stratégie internationale, afin de réaliser les ambitions que nous partageons en termes de sensibilisation, de formation, d'élaboration d'outils de suivi et d'intégration du genre dans les instruments d'aide publique au développement.

Ensuite, il convient d'établir un système de redevabilité pertinent et largement approprié. Nous gagnerons toutes et tous à augmenter la transparence financière dans ce domaine afin de permettre un suivi plus précis des projets.

Nous souhaitons par ailleurs connaître la proportion de projets marqués 1 et 2 et le volume financier qu'ils représentent respectivement.

Nous aimerions également que soient étudiés conjointement les critères objectifs qui guident cette notation, afin de travailler ensemble à des pistes d'amélioration pour la prise en compte de l'approche « genre » dans les projets financés par l'AFD.

Nous affirmons notre besoin de précisions sur les modalités et canaux de financement dédiés aux projets impliquant le genre et nous demandons des plans d'actions spécifiques par rapport à ces modalités.

Il convient de s'assurer que tous les projets soutenus aient un véritable impact sur les conditions de vie des femmes et leur permettent d'atteindre leur propre émancipation. Nul n'est plus en mesure que les organisations féministes locales d'en juger : les associer à cette démarche est donc une nécessité, de même que l'implication des femmes et des jeunes filles dans les instances de décision de manière pleine, effective et égale.

Le futur projet de loi représente une opportunité importante pour entrer véritablement dans l'objectif de développement durable numéro 5. Il convient de fixer des objectifs clairs et ambitieux et de définir un cadre limpide de redevabilité par l'application systématique des marqueurs genre de l'OCDE afin de mesurer l'atteinte des objectifs, mais aussi d'assurer la formation de l'ensemble des agents et agentes de l'aide publique au développement à l'égalité de genre.

Il faut également intégrer l'égalité de genre de manière transversale dans l'ensemble des projets portés par la France. Il s'agit ici d'aligner les engagements français concernant l'APD Genre avec le *Gender Action Plan* de l'Union Européenne, dans un souci d'ambitions rehaussées et cohérentes. Il faudrait alors viser 85 % de l'aide publique au développement dédiée à l'égalité de genre, dont 20 % auraient pour objectif principal cette égalité.

Si la notation de 100 % des projets selon les marqueurs 1 et 2 semble encore inatteignable aujourd'hui, elle représente l'horizon vers lequel nous devons tendre pour atteindre l'égalité.

Nous comptons sur la mobilisation des parlementaires lors de l'examen de cette loi pour que l'égalité entre les femmes et les hommes ne soit pas reléguée à une politique sectorielle. Elle doit au contraire constituer une priorité transversale et structurante de la politique internationale de la France : il en va de sa légitimité à se prévaloir d'une diplomatie féministe et à incarner cet État champion organisateur du *Forum Génération Égalité*.

La consultation et la prise en compte des organisations de la société civile représentent une condition essentielle à l'élaboration de politiques pertinentes et adéquates, spécifiquement concernant l'égalité de genre.

**Claudine Lepage, vice-présidente, rapporteure.** – Je vous remercie pour cette intervention très éclairante.

Nous avons rappelé le cadre d'intervention de la politique de coopération et de développement en matière d'égalité femmes-hommes, présenté sa déclinaison sur le terrain puis tenté de dresser un bilan de son efficacité. Il nous reste à aborder la question cruciale des perspectives et des pistes d'amélioration, qui constituera d'ailleurs l'un des enjeux du futur projet de loi.

Madame Gal-Régnez, en tant que directrice d'*Équipop*, vous avez contribué à la mobilisation de la société civile sur l'égalité femmes-hommes lors du G7 et vous faites partie du collège des ONG au sein du Conseil national pour le développement et la solidarité internationale (CNDSI).

Quels sont selon vous les défis et leviers d'action pour la mise en œuvre d'une politique extérieure féministe de la France ? Que pouvons-nous attendre du futur projet de loi en la matière ?

Madame Gal-Régnez, nous vous écoutons avec intérêt.

**Auréli Gal-Régnez, directrice exécutive d'Équilibres & Populations (Équipop), membre du Conseil national pour le développement et la solidarité internationale (CNDSI).** – La future loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale (LOP-DSI), qui devrait être examinée en 2020, aura pour objectif de concrétiser la nouvelle ambition de la politique de développement française sur le plan des moyens et de la méthode. L'aide publique au développement devrait atteindre 0,5 % du revenu national brut en 2022. La loi devrait également, s'agissant de la méthode, renforcer la dimension partenariale de la politique de développement par une plus grande mobilisation et l'inclusion de l'ensemble des acteurs et actrices concernés.

Cette loi, dont le calendrier n'est pas sans susciter l'inquiétude des membres du CNDSI, nous a été présentée dans sa première version en mars 2019, mais ne figure plus à l'agenda malgré les annonces qui avaient été faites. En conséquence, je ne vais pas pouvoir partager un regard critique sur la prise en compte de l'égalité femmes-hommes dans le texte proposé. En revanche, je suis en mesure de partager avec vous les points que je juge indispensables dans sa version finale.

J'aimerais souligner la particularité du moment politique que nous vivons. Nous nous trouvons à un véritable tournant, où la force des attentes citoyennes nécessite que les États se repositionnent sur cet enjeu et mènent

une véritable politique extérieure féministe comme peuvent le faire le Canada, la Suède, le Luxembourg ou plus récemment le Mexique.

L'annonce du ministère de l'Europe et des affaires étrangères et de la secrétaire d'État à l'égalité entre les femmes et les hommes et à la lutte contre les discriminations, le 8 mars 2019, témoigne d'un réel engagement de la France en faveur d'une politique féministe. Une marche a été franchie et le monde entier s'en félicite, en particulier les féministes. En effet, renouveler les politiques extérieures à l'aune d'une approche féministe est prometteur pour répondre aux changements qu'exige la période actuelle.

Pour que la LOP-DSI contribue réellement à ce renouveau de l'approche de politique extérieure, il faut qu'elle pose un cadre stratégique pour permettre de décliner les moyens en adéquation avec une vision assumée, partagée par l'ensemble des services de l'État, qui pourra servir de référence à long terme.

Il faut que l'ambition d'une politique extérieure féministe soit affichée en préambule de la loi et que la politique extérieure de la France puisse s'appuyer sur un certain nombre de principes sécurisés par la LOP-DSI.

Ces conditions nécessitent de définir ce qu'est une politique féministe : il est extrêmement précieux que des instances comme le HCE puissent y contribuer. Certains États ont déjà défini les piliers de cette approche ; par ailleurs, sur la scène internationale, des chercheuses et des militantes définissent un cadre commun qui sera présenté à New York dans quelques semaines.

Parmi ces principes, il a été dit, et je le réaffirme, que l'approche par les droits est fondamentale. Elle doit en effet être posée comme un principe intangible au service duquel la politique de solidarité internationale doit se placer, en particulier la politique de solidarité internationale. Il faut rester vigilants quant à la cohérence de l'ensemble et mettre en place des systèmes qui nous garantissent que les autres volets de la politique extérieure ne nuisent pas à ce principe d'approche par les droits.

Il faut également prioriser et faire apparaître dans la LOP-DSI les droits les plus contestés, notamment les droits et la santé sexuelle et reproductive.

La stratégie doit être clairement visible dans cette loi et doit pouvoir s'appuyer sur des personnes et organisations en capacité de porter le changement. Le succès d'une politique repose beaucoup sur les personnes et organisations partenaires en charge de sa mise en œuvre. Il est fondamental que les professionnels dédiés à l'égalité femmes-hommes soient suffisamment nombreux au sein des institutions publiques. Par ailleurs, il faut poursuivre l'effort d'appropriation de cette démarche, aussi bien au niveau du ministère que des opérateurs, car les résistances sont nombreuses et le portage de cet enjeu encore très peu partagé. Nous savons qu'il existe

un certain nombre de blocages enracinés dans un système qui perdure depuis des siècles. Le changement de paradigme qu'il faut accompagner suppose d'identifier clairement ces blocages et d'y répondre en conséquence. Sur ce point, nous pourrions nous inspirer d'exemples comme l'Argentine, qui à travers une loi adoptée récemment, s'assure que tous les fonctionnaires des instances législatives, judiciaires et administratives suivent une formation sur l'égalité femmes-hommes.

Par ailleurs, la LOP-DSI inscrit dans ses objectifs le renouvellement des partenariats et la nécessité d'être plus inclusifs. Cet aspect constitue un enjeu clé de travail avec les partenaires de la société civile, en particulier les associations féministes. La France se caractérise par un pourcentage de l'APD dédié aux associations extrêmement faible : 3 à 4 % de l'APD passent par les associations de la société civile, contre 13 à 17 % dans le reste de l'OCDE. Et parmi les associations de la société civile qui bénéficient de ces 3 à 4 % de l'APD, les associations féministes et les mouvements de femmes locaux sont peu nombreux...

Cet aspect révèle un défi important en termes de montant, mais suppose aussi de changer les modalités d'attribution de cette aide. Il ne s'agit pas simplement d'augmenter les montants attribués à un combat, mais de réfléchir à la méthode qui permettra un changement en profondeur du système. Actuellement, les modalités d'octroi des financements empêchent très clairement de créer des partenariats avec des associations locales et des mouvements de femmes à cause d'un effet barrière de certains critères.

Pour pouvoir bénéficier du soutien de l'AFD, ces associations et mouvements doivent notamment avoir déjà un budget conséquent. Or nous sommes dans une impasse car les mouvements de femmes sur le terrain, ne pouvant prétendre à ce type de financements, n'auront donc pas la capacité d'augmenter leur budget et n'auront jamais suffisamment de financements pour mener leurs missions. Si nous ne changeons pas les critères d'attribution des financements, elles sont condamnées à l'indigence ! C'est une première chose.

Deuxièmement, pour qu'il soit vraiment efficace, il faut inscrire ce soutien dans la durée. Pour pouvoir travailler davantage avec les actrices et les acteurs qui mènent ces luttes, il faut pouvoir intégrer leur renforcement comme un objectif en soi de notre politique d'aide au développement.

Concernant la redevabilité, le marqueur 2 constitue un élément fondamental. La France doit soutenir des projets principalement dédiés à la lutte contre les inégalités femmes-hommes. L'approche doit se concentrer sur la qualité, au-delà de la logique comptable, et l'appréciation de ces projets doit intégrer l'évaluation de leur capacité à faire évoluer les rapports de pouvoir. C'est aussi la méthodologie qui doit changer, s'agissant de l'appréciation des projets éligibles à l'APD.

Le temps est venu de faire plus que de simples déclarations d'intentions sur les idéaux féministes en matière de politique étrangère. Nous espérons que la prochaine loi sera un outil pour y contribuer, et nous comptons à cet égard sur votre soutien.

**Annick Billon, présidente.** – La présidente du HCE nous recommandait tout à l'heure d'éviter le saupoudrage, tandis que vous soulignez la nécessité d'augmenter les aides apportées aux petites associations. Ces deux remarques ne sont-elles pas contradictoires ?

**Cléa Le Cardeur, commissaire aux affaires internationales et européennes (HCE).** – Elles ne sont pas contradictoires. Il convient d'éviter le saupoudrage, c'est à dire la multiplication d'interventions dispersées et de court terme qui naissent parfois dans la volonté de répondre quantitativement aux objectifs. Il est bien entendu fondamental d'aider les associations de terrain mais en adoptant une vision stratégique et en inscrivant ce soutien et ces actions dans la durée.

**Aurélié Gal-Régniez.** – L'idée est effectivement de mener une politique volontariste et proactive. Je ne pense pas que le fait de soutenir une société civile diverse, qui est la plus légitime dans les pays d'intervention pour porter la question de l'égalité femmes-hommes, constitue du saupoudrage. Ce soutien doit cependant être pluriannuel, avec une inscription dans la durée, et doit accepter et intégrer le renforcement de la société civile comme un objectif prioritaire.

**Claudine Lepage, vice-présidente, rapporteure.** – Je vous remercie pour ces éléments de réponse qui nous confortent aussi dans notre souhait de rester vigilants et mobilisés au cours de la discussion du projet de loi de programmation et d'orientation de la politique partenariale de développement et de solidarité internationale.

Nous arrivons à la fin de la table ronde que nous allons conclure par un focus sur l'exemple canadien.

Je remercie à cet égard l'ambassade du Canada pour son engagement constant à nos côtés. Nous avons, en effet, eu le plaisir de recevoir l'ambassadrice Isabelle Hudon au cours de notre table ronde du 29 juin 2019 sur les enjeux du G7 en termes d'égalité femmes-hommes. Merci à Amy Becker et Mélanie Bejzyk de poursuivre cette fructueuse collaboration.

Mesdames, nous comptons sur vous pour nous présenter la politique d'aide publique au développement du Canada, caractérisée par une prise en compte exigeante en faveur de l'égalité femmes-hommes.

**Amy Baker, cheffe de mission adjointe de l'ambassadrice du Canada en France.** – Merci beaucoup, Madame la présidente, de nous avoir associées à cette réunion.

Le gouvernement du Canada a une approche féministe de la politique internationale qui s'appuie sur une diversité des lois et politiques. Je vais cependant surtout parler de notre politique d'aide internationale féministe et des progrès de sa mise en œuvre depuis son lancement en 2017.

Notre approche féministe de la politique internationale est fondée sur la conviction que toutes les personnes doivent avoir accès aux mêmes droits. Cela implique de lutter contre les discriminations sectorielles auxquelles sont confrontées les femmes et les filles, y compris sur la base de leur identité personnelle, de leur origine ethnique, de leur religion, de leur langue, de leur orientation sexuelle, de leur âge, de leurs compétences ou de leur statut d'immigrantes ou de réfugiées. Cette approche féministe est fondée sur la conviction forte, portée par notre pays, que les femmes et les filles possèdent la capacité d'apporter de réels changements en termes de développement durable et de paix.

Nous travaillons donc en étroite collaboration avec les groupes locaux de défense des droits des femmes, notamment en matière de santé sexuelle et reproductive, de lutte contre les mariages d'enfants précoces et forcés, de soutien à l'accession à l'économie et à la prise de décision.

La politique internationale féministe a été adoptée suite à un vaste processus de consultation au Canada et dans le monde. Nous avons entendu plus de 15 000 personnes dans plus de 65 pays qui ont soutenu que la dignité humaine et l'égalité des sexes doivent être au cœur du développement et des actions humanitaires du Canada.

Notre politique vise à développer l'égalité à travers un monde plus inclusif, plus pacifique et plus prospère. Le Canada croit fermement que la promotion de l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et des filles constituent le moyen le plus efficace d'atteindre cet objectif.

En mettant l'accent sur les plus pauvres et les plus vulnérables, la politique du Canada se conforme pleinement aux objectifs de développement durable (ODD) à l'horizon 2030. Elle veille à ce que personne ne soit laissé pour compte dans la réalisation des ODD.

Le Canada a donc fixé des objectifs spécifiques liés à l'égalité des genres. D'ici 2022, au moins 95 % des investissements d'aides internationales bilatérales au développement du Canada viseront l'intégration de l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes et des filles. L'objectif est presque atteint aujourd'hui, car 94 % des investissements le satisfont déjà.

Le Canada met en œuvre notre politique par le biais de vastes initiatives. Par exemple, le programme *Voix et Leadership des femmes* soutient les organisations qui œuvrent en faveur des femmes dans les pays en développement et qui militent pour les droits des femmes et l'égalité des genres. Il existe 32 projets répartis dans 30 pays et régions, souvent portés par des organisations très petites.

Le Canada est un ardent défenseur de l'amélioration de la santé et des droits sexuels et reproductifs des femmes et des filles, car le contrôle de leur avenir commence par le contrôle de leur propre corps. Lorsque le Canada était l'hôte de la conférence internationale de juin 2019 sur l'éducation, notre gouvernement a annoncé l'augmentation du financement canadien pour la promotion de la santé et des droits des femmes et des filles à travers le monde à hauteur de 1,4 milliard de dollars canadiens d'ici 2023, avec une moyenne de 700 millions de dollars canadiens par année.

L'initiative *Sa voix, son choix* ambitionne l'amélioration de l'accès des femmes à l'éducation sexuelle, à la planification familiale, à la contraception, aux avortements sûrs et légaux ainsi qu'aux soins après l'avortement.

Le Canada joue également un rôle de leadership important dans les mouvements et les partenariats internationaux comme *She decides*.

Pendant la présidence du G7 du Canada en 2018, le Canada et ses partenaires se sont engagés à investir près de 3,8 milliards de dollars canadiens dans l'éducation pour les femmes et les filles dans les pays en situation de crise ou de conflit. L'engagement du Canada se porte à 400 millions de dollars sur trois ans ; il a été alloué à des projets en Afrique subsaharienne, au Moyen-Orient, en Asie et dans les Amériques.

Il ne s'agit que de quelques exemples de mise en œuvre de notre politique dite féministe. Le Canada travaille également sur le changement climatique, la paix et la sécurité, la croissance économique, la dignité humaine et la gouvernance inclusive.

Le développement s'est complexifié ces dernières années avec des besoins croissants et divers. Le Canada joue un rôle dans la promotion et le soutien de solutions novatrices à ces défis. Lors de la conférence *Women Deliver* de 2019, le Canada a annoncé un engagement de 300 millions de dollars canadiens pour travailler avec le consortium *France égalité*. Cette initiative a abouti à la première plateforme de financement mondiale innovante pour créer et maintenir une source de financement durable pour les organisations des femmes dans les pays en développement, en catalysant les financements et en offrant des subventions flexibles.

Chaque jour, les investissements du Canada dans les politiques et les programmes soutiennent les efforts des pays partenaires afin de mobiliser les réseaux et les capacités dont ils ont besoin pour produire des résultats positifs et soutenir les acteurs dans l'atteinte des objectifs du développement durable.

Bien que nous ayons réalisé des progrès significatifs dans la mise en œuvre de notre politique, beaucoup de travail reste à faire et nous continuerons à nous concentrer sur la réalisation de nos engagements.

Enfin, nous travaillons avec la France à la mise en œuvre du plan d'action Canada-France annoncé lors de la visite du président Macron au Canada en juin 2018. Je vois une opportunité de renforcer cette collaboration dans la perspective du *Forum Génération Égalité*.

**Claudine Lepage, vice-présidente, rapporteure.** – Je vous remercie pour cet éclairage aussi intéressant qu'inspirant.

Je vais maintenant donner la parole à mes collègues pour un temps de questions/réponses.

**Maryvonne Blondin.** – Lorsque vous avez évoqué le MEAE et l'Agence française de développement, vous avez présenté des projets et commenté les marqueurs de genre 1 ou 2. Pouvons-nous revenir sur ce classement et sur la notion de redevabilité ?

J'ai été en charge de coopération décentralisée de solidarité internationale au sein d'un département et je dois témoigner de la difficulté de remplir les dossiers de demande de subvention au ministère des affaires étrangères. Les critères sont complexes à appréhender : les simplifier consisterait déjà une première solution, à mon avis.

Quand une collectivité s'engage, elle le fait pour plusieurs années et veut voir son projet aboutir, qu'il concerne la lutte contre les violences ou l'implication des femmes dans le monde économique. Il faut en conséquence soutenir les femmes dans la durée, par exemple au travers de petites entreprises, et ne pas tout arrêter au bout de deux ou trois ans. Cet effort sur le long terme constitue pour moi un point essentiel. Selon le proverbe africain : « *Tu éduques un homme, tu éduques une personne ; tu éduques une femme, tu éduques un village.* »

Sur la politique extérieure féministe et la nomination de femmes à des postes de responsabilité dans la diplomatie, je sais qu'il existe dans certaines ambassades françaises la possibilité d'affecter un couple d'ambassadeurs dont l'un des partenaires assure la représentation française pendant six mois, puis le conjoint prend le relais pour les autres six mois. J'ai pu en rencontrer en Croatie, mais j'ignore si la volonté des ministères sera de poursuivre ce type d'organisation.

Nous sommes toujours heureux d'associer à nos réflexions le Canada, dont l'ambassadrice était venue devant les membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dont je fais partie pour nous présenter les actions de son pays.

**Claudine Lepage, vice-présidente, rapporteure.** – À propos des marqueurs, le marqueur 0 indique que le projet ne prend pas en compte le genre. Le marqueur 1 signifie que le projet a pour sous-objectif significatif ou secondaire l'amélioration de l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre les inégalités de genre. Le marqueur 2 indique que le projet a pour objectif principal l'amélioration de l'égalité femmes-hommes.

**Ouafae Sananès.** – Ce système a été élaboré par la direction de la coopération pour le développement et par l'ensemble des États membres de l'OCDE précisément afin d'évaluer l'aide publique au développement. Certes, tout marqueur ou tout outil peut être perfectible, néanmoins ces indicateurs permettent d'avoir une idée de la direction que nous empruntons.

**Joan Valadou.** – Le cadre de redevabilité a pour mission d'assurer le suivi de l'évaluation et des objectifs fixés et constitue une partie importante de la *Stratégie internationale 2018-2022*. La stratégie ne doit pas se contenter de formuler des objectifs, elle doit également permettre une méthodologie et favoriser les mesures efficaces permettant d'atteindre des résultats. En matière d'APD, plusieurs points spécifiques sont détaillés, avec une meilleure définition des résultats attendus, la mise en place d'un cadre cohérent, l'évaluation externe et l'affinement des outils de redevabilité du genre.

**Agnès Von der Mühl.** – Les couples d'ambassadeurs constituent une innovation dans le réseau diplomatique français, mais certains de nos partenaires l'avaient déjà expérimentée. Il s'agit d'une possibilité offerte à un couple d'agents de pouvoir concilier vie professionnelle et vie personnelle, et qui sera encouragée dans la mesure où des collègues seront volontaires.

**Claudine Lepage, présidente, rapporteure.** – Merci, chers collègues.

Il nous reste quelques minutes pour un temps d'échange avec le public. Qui souhaite intervenir ?

**Farah Malek-Bakouche, chargée de plaidoyer international pour Unicef France.** – Je vous remercie pour ce temps d'échange.

À nos yeux, il est important que la dimension de l'enfance soit intégrée indépendamment du prisme genre. Or dans la dernière version de la LOP-DSI, le mot enfance n'apparaît pas.

Nous reconnaissons qu'il existe une prise en compte de plus en plus importante des jeunes de la tranche d'âge 18 à 35 ans dans les différentes stratégies et orientations politiques ; nous estimons cependant tout aussi important que cet effort porte aussi sur la tranche d'âge des 0-15 ans et que la petite enfance soit intégrée aux « feuilles de route ». La tranche d'âge 0-15 ans doit donc être prise en compte dans les documents d'orientation et les cadres des différentes stratégies, que ce soit DSSR ou l'éducation. Il faut augmenter les investissements destinés à la petite enfance, ce qui implique bien évidemment des marqueurs « enfance ».

Cet aspect nécessite une collecte de données intégrant le genre, l'âge et les statuts socio-économiques, sans oublier les personnes vivant avec un handicap qui doivent également être prises en compte. Nous en revenons ici à la discussion sur l'intersectionnalité. C'est important, car ces enjeux sont en

lien avec les ODD. En effet, les inégalités naissent tôt. Pour les combattre, il faut donc investir dans le secteur de l'enfance.

J'en profite pour remercier le Canada des engagements pris à Charlevoix dont beaucoup visaient spécifiquement les filles, notamment ceux sur une éducation de qualité pour les filles, les adolescentes et les femmes dans les pays en développement. Une approche multisectorielle est effectivement nécessaire : l'éducation favorise l'amélioration de la santé et joue un rôle dans la paix et la sécurité. Seulement 0,6 % de l'APD française visait l'enfance en 2015. Cet investissement n'est pas suffisant.

**Bettina Petit, chargée de plaider pour Action Santé Mondiale.** – L'égalité femmes-hommes ne pourra être poursuivie sans améliorer la santé des femmes et des filles.

Je profite de la présence de représentants du MEAE pour leur adresser une question s'agissant du *Forum Génération Égalité* accueilli par la France en juillet prochain. Il a été annoncé que plusieurs coalitions d'action seraient organisées, dont une consacrée aux droits et à la santé sexuels et reproductifs. Quelle sera l'implication de la France dans cet événement et en profitera-t-elle pour prendre des engagements financiers ?

**Agnès Von der Mühl.** – Il est probable que l'une des coalitions d'action concerne les droits et la santé sexuels et reproductifs. Elle demandera un certain nombre d'engagements de la part des États comme de la société civile et des acteurs privés. Il n'est pas exclu que la France joue dans cette coalition un rôle prépondérant.

**Claudine Lepage, vice-présidente, rapporteure.** – La délégation aux droits des femmes restera mobilisée sur la question du droit des femmes à l'international. La prise en compte de l'égalité femmes-hommes dans la politique d'aide publique au développement constitue un jalon important à cet égard. Ce n'est toutefois pas le seul élément d'une diplomatie véritablement féministe.

Nous organiserons au mois de mars une table ronde sur le *Forum Génération Égalité* qui aura lieu début juillet à Paris, 25 ans après la conférence mondiale de l'ONU sur les femmes à Pékin. Cet événement sera ouvert au public ; il associera *ONU Femmes France* et l'ambassadrice et secrétaire générale du forum. Il sera l'occasion de dresser un bilan du droit des femmes aujourd'hui dans le monde et de mesurer l'ampleur des combats qu'il reste à mener.

La conférence que la France accueillera cet été constitue une réelle opportunité pour créer une nouvelle dynamique universelle en faveur de l'égalité femmes-hommes.

**Annick Billon, présidente.** – Merci à toutes et à tous d’être venus échanger avec nous. Merci tout particulièrement à Claudine Lepage, vice-présidente de la délégation, qui a assuré l’animation de cette table ronde.

J’ai énormément apprécié nos échanges pour leur diversité et les points intéressants qu’ils ont soulevés. Merci à l’ambassade du Canada d’avoir témoigné une nouvelle fois devant nous de son engagement.

## Table ronde sur le *Forum Génération Égalité de 2020*

(5 mars 2020)

Présidence de Mme Annick Billon, présidente,  
et de Mme Claudine Lepage, vice-présidente

**Annick Billon, présidente.** – Madame l’ambassadrice, Monsieur l’ambassadeur, Mes chers collègues, Mesdames, Messieurs, je suis particulièrement heureuse de vous accueillir aujourd’hui au Sénat pour cette table ronde intitulée *25 ans après la Conférence mondiale sur les femmes de Pékin, où en sont les droits des femmes ?*<sup>1</sup>

Je précise que j’ai le plaisir d’animer cette table ronde avec ma collègue Claudine Lepage, vice-présidente de la délégation, qui représente les Français établis hors de France et qui, particulièrement impliquée dans les aspects internationaux de l’activité de la délégation, a été chargée d’une réflexion sur les enjeux de l’aide publique au développement en termes d’égalité femmes-hommes.

Je reviens à notre réunion de ce matin.

La délégation aux droits des femmes du Sénat a souhaité que son événement du 8 mars, qui « tombe » cette année un dimanche, soit dédié à une réflexion sur l’héritage de Pékin.

La période actuelle se prête à ce bilan, puisque dans quelques mois s’ouvrira le *Forum Génération Égalité*, rassemblement mondial pour l’égalité femmes-hommes organisé à l’occasion du 25<sup>e</sup> anniversaire de la quatrième Conférence mondiale de l’ONU sur les femmes, qui s’est tenue à Pékin en 1995.

Je rappelle que le Programme d’action de Pékin, qui concerne tous les aspects de la vie des femmes et des filles et toutes les dimensions de leurs droits, a lancé une incontestable dynamique mondiale en faveur des droits des femmes, même si nous sommes encore très loin, en 2020, de l’égalité.

Vingt-cinq ans après Pékin, l’heure est donc au bilan. Quels progrès ont été accomplis ? Lesquels restent à accomplir pour avancer vers l’égalité réelle ?

---

<sup>1</sup> Cette table ronde a fait l’objet d’un enregistrement vidéo qui, diffusé en direct, est depuis le 5 mars disponible sur le site du Sénat.

Telles sont, entre autres questions, celles qui seront posées au *Forum Génération Égalité* qui, coprésidé par le Mexique et la France, commencera à Mexico en mai prochain et se poursuivra à Paris en juillet.

Les intervenants nous en diront plus sur cet événement dans lequel la société civile est appelée à jouer un rôle central. Je les remercie tout d'abord de s'être rendus disponibles ce matin à nos côtés ainsi que celles et ceux d'entre eux qui, au fil du temps, sont devenus des interlocuteurs fidèles. Je souhaite la bienvenue à celles et ceux qui participent pour la première fois à nos réflexions, en espérant qu'ils deviendront, eux aussi, des partenaires privilégiés de la délégation.

Je salue également la présence, dans le public invité à assister à cette table ronde, de représentantes d'associations engagées dans l'égalité femmes-hommes et leur souhaite la bienvenue au Sénat.

Je vais donc présenter les participants à cette réunion dans l'ordre prévu pour leurs interventions.

Mme Delphine O, ambassadrice, présentera tout d'abord le *Forum Génération Égalité*, dont elle est la secrétaire générale.

Puis Son Excellence Juan Manuel Gómez Robledo, ambassadeur du Mexique, reviendra sur la contribution du Mexique au forum.

Fanny Benedetti, directrice exécutive d'*ONU Femmes France*, que notre délégation connaît bien, évoquera le contexte historique, les perspectives attendues et l'engagement citoyen dans le *Forum Génération Égalité*. Je précise que l'agence *ONU Femmes* est au cœur de la mobilisation internationale en faveur des droits des femmes. Elle rassemble partout dans le monde des acteurs de la société civile engagés pour les droits des femmes et joue un rôle très important dans le processus de « Pékin+25 ».

Les droits des femmes, ce sont aussi les droits des filles : il était particulièrement important pour nous d'associer *Unicef France* à cette réunion. Nous retrouvons donc avec plaisir Sébastien Lyon, directeur général, et Farah Malek-Bakhouché, chargée de plaidoyer international.

Pour finir ce tour de table, nous entendrons le Haut Conseil à l'égalité. Cléa Le Cardeur, commissaire aux affaires internationales et européennes du HCE, évoquera les enjeux d'une diplomatie féministe à l'heure de « Pékin+25 ». Puis Christine Mauget, membre de la commission *Enjeux européens et internationaux*, centrera son propos sur la question des droits sexuels et reproductifs.

J'aimerais maintenant, si vous le permettez, apporter une précision d'ordre historique.

L'une des raisons pour lesquelles nous avons tenu à organiser un événement sur « Pékin + 25 » est que notre délégation est en quelque sorte issue de cette conférence mondiale.

En effet, une sénatrice, Michelle Demessine, y a participé<sup>1</sup>. À son retour de Pékin, elle a demandé que le Sénat mette en place une structure de réflexion sur la place des femmes dans la vie politique et sur l'accès des femmes aux responsabilités. Cette mission d'information a conduit, deux ans plus tard, en 1999, à l'adoption d'une loi créant dans chaque assemblée une délégation aux droits des femmes, dont l'idée a donc commencé à cheminer à Pékin en 1995.

Nous allons regarder ensemble un bref passage des débats dans notre hémicycle qui ont conduit à l'adoption de la loi à laquelle nos délégations doivent leur existence.

Il faut aussi rappeler un autre élément de contexte : la réforme de la Constitution sur la parité a été débattue à peu près au même moment. La loi constitutionnelle date de juin 1999 et la loi qui a créé les délégations aux droits des femmes a été promulguée en juillet 1999<sup>2</sup>.

Je donne donc la parole, à travers la vidéo qui va être projetée dans un instant, aux deux sénatrices qui ont pris l'initiative de cette loi fondatrice : Hélène Luc, présidente du groupe communiste, et Danièle Pourtaud, membre du groupe socialiste.

Nous sommes le 20 mai 1999, à l'heure où le Sénat débat, dans son hémicycle, de la proposition de loi tendant à créer des délégations parlementaires aux droits des femmes.

Je donne maintenant la parole à ma collègue Claudine Lepage, vice-présidente de la délégation.

*[Une vidéo de ces débats est projetée.]*

**Extraits des débats du Sénat du 20 mai 1999 projeté lors de la table ronde  
(proposition de loi tendant à créer des délégations parlementaires  
aux droits des femmes)**

Danièle Pourtaud (discussion générale) :

« (...) C'est d'ailleurs très exactement la démarche qui avait été proposée aux États lors de la conférence mondiale sur les femmes de Pékin, en 1995, puisque les gouvernements étaient invités à "s'engager, au sein des organes gouvernementaux, à réaliser un équilibre entre les sexes, en mettant en œuvre des mesures visant à accroître la proportion de femmes, en recourant, si besoin est, à l'action positive, et ce à tous les niveaux de la fonction publique" ».

<sup>1</sup> Éluë du Nord, membre du groupe communiste, Michelle Demessine a été membre du gouvernement de 1997 à 2001.

<sup>2</sup> Cet aspect de l'origine des délégations parlementaires aux droits des femmes a été rappelé lors des échanges auxquels a donné lieu la célébration du 20<sup>e</sup> anniversaire de la délégation aux droits des femmes du Sénat, le 10 octobre 2019. Voir les actes de cet événement : *Le vingtième anniversaire de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes du Sénat, rapport d'information fait au nom de la délégation par Annick Billon, Laurence Cohen, Marta de Cidrac, Loïc Hervé, Françoise Laborde et Laurence Rossignol (n° 148, 2019-2020).*

*Plus largement, c'est lors de cette conférence qu'a été évoqué, pour la première fois, le principe de mainstreaming, qui vise à promouvoir l'intégration de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes dans toutes les politiques publiques. C'est maintenant l'un des objectifs majeurs de l'Union européenne, inscrit aux articles 2 et 3 du traité d'Amsterdam. Vous me permettrez de considérer, mes chers collègues, que c'est l'un des plus grands acquis de ce traité.*

*J'ajoute que, si la France et la Grèce se disputent la dernière place en Europe pour le nombre de femmes élues au Parlement, elles sont également les deux seuls États européens à ne pas disposer d'organes parlementaires chargés de suivre ces questions. Il y a, avouons-le, des exceptions françaises dont nous pouvons être plus fiers ! Pour conclure, j'espère que, face à l'ampleur du combat qu'il nous reste à mener, vous serez convaincus, mes chers collègues, que ces délégations constituent l'outil le mieux adapté au travail parlementaire. Beaucoup d'associations féminines m'ont déjà témoigné leur soutien et attendent beaucoup de ce projet. Elles seront d'ailleurs les premières interlocutrices de ces délégations, car ce sont elles les mieux informées des difficultés des femmes. J'espère que plus nombreux qu'aujourd'hui, si je peux me permettre ce léger reproche, seront nos collègues (...). »*

Hélène Luc (explications de vote) :

*« (...) Monsieur le président, madame le secrétaire d'État, mes chers collègues, après la conférence internationale de Pékin, à laquelle avait participé Michelle Demessine, une mission sur la place des femmes dans la vie publique avait été créée sur la proposition du groupe communiste républicain et citoyen, avec l'accord, je le souligne, de toutes les femmes sénatrices. Cette mission a rendu un rapport très intéressant qui, malheureusement, a été achevé en pleine élection législative, après la dissolution de l'Assemblée nationale. Cela ne nous a pas permis d'en tirer toutes les conclusions utiles. Mais nous aurons l'occasion de le faire avec notre délégation aux droits des femmes (...). »*

**Claudine Lepage, vice-présidente.** – Merci, Madame la présidente.

Notre réunion d'aujourd'hui confirme la place centrale des aspects internationaux des droits des femmes dans l'agenda récent de notre délégation.

J'aimerais citer tout d'abord le travail réalisé en partenariat avec *Unicef France*, dont je salue les représentants ici présents, sur le fléau du mariage des enfants et des grossesses précoces. Cette coopération a donné lieu à une résolution du Sénat qui a été adoptée à l'unanimité dans notre hémicycle le 14 mars 2019, il y a presque un an, à l'initiative de notre délégation.

Je voudrais également mentionner deux événements organisés en 2019 par notre délégation et ouverts au public. L'un concernait les enjeux du G7 en termes d'égalité femmes-hommes (en juin), et l'autre portait sur les violences faites aux femmes dans les territoires en conflit (en novembre).

Enfin, en janvier, nous avons ouvert une réflexion sur le bilan de notre politique de coopération et de développement du point de vue de l'égalité femmes-hommes. Ce bilan est inspiré par l'examen à venir d'un projet de loi de programmation et d'orientation de la politique partenariale de développement et de solidarité internationale.

Nous sommes convaincus que la célébration du 25<sup>e</sup> anniversaire du Programme d'action de Pékin est le bon moment pour rappeler les enjeux du combat pour l'égalité femmes-hommes et l'autonomisation économique et sociale des femmes dans la sphère internationale, en un mot de la « diplomatie féministe ».

L'éducation des filles, la promotion des femmes dans la sphère politique et sociale, le développement de leur accès aux ressources économiques et la défense de leur droit à disposer de leur corps et à maîtriser leur fécondité sont les leviers d'un progrès économique et social partagé, sans lequel il ne saurait y avoir de développement durable.

Je voudrais plus particulièrement évoquer les droits sexuels et reproductifs, sur lesquels nous reviendrons tout à l'heure avec les représentantes du HCE.

Le Programme d'action de Pékin a permis des avancées inédites dans ce domaine, reconnaissant par exemple que « *Les droits fondamentaux des femmes comprennent le droit d'être maîtresses de leur sexualité, y compris leur santé en matière de sexualité et de procréation (...) et de prendre librement et de manière responsable des décisions dans ce domaine* » (point 96 du Programme).

Or ces avancées sont aujourd'hui menacées.

Un rapport du Conseil économique, social et environnemental (CESE) publié en novembre 2019<sup>1</sup> commente ainsi les menaces dont les droits sexuels et reproductifs font l'objet en Europe.

Ce constat vaut aussi, semble-t-il, pour les Nations Unies. Par exemple, en avril 2019, à propos de la discussion d'un projet de résolution du Conseil de sécurité, le représentant de la France a regretté que le texte adopté ne reconnaisse pas aux femmes victimes de violences sexuelles en temps de conflit le droit d'interrompre une grossesse. Notre ambassadeur s'est élevé contre « *l'opposition de membres du Conseil de sécurité à voir réaffirmé le besoin d'accès des victimes de violences sexuelles à la santé sexuelle et reproductive* ». Il a estimé, avec raison à mon avis, que les victimes ne sauraient être « *sacrifiées sur l'autel des intérêts étroits et des idéologies rétrogrades* ».

Le constat d'un mouvement de recul aux dépens des femmes n'est pas nouveau. En 2015, l'ambassadrice pour les droits de l'homme évoquait devant notre délégation l'existence d'une « *pression dans les enceintes*

---

<sup>1</sup> Droits sexuels et reproductifs en Europe : entre menaces et progrès. *Rapport fait au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité par Véronique Séhier. CESE, novembre 2019.*

*des Nations Unies* » pour remettre en cause les droits des femmes au nom de « revendications relativistes liées à la religion et à la tradition, y compris dans le bloc occidental »<sup>1</sup>.

En d'autres termes, la question qui se pose aujourd'hui est la suivante : 25 ans après le Programme d'action de Pékin, ce texte pourrait-il, dans les mêmes termes, être adopté dans l'enceinte de l'ONU ?

**Annick Billon, présidente.** – Merci, chère collègue.

Delphine O, je vous donne bien volontiers la parole pour nous présenter le *Forum Génération Égalité*.

**Delphine O, ambassadrice, secrétaire générale du Forum Génération Égalité.** – Merci, Madame la présidente.

Mesdames, Messieurs, je tiens d'abord à remercier la délégation aux droits des femmes du Sénat d'avoir organisé cet événement pour la *Semaine de l'égalité*. En tant qu'ancienne parlementaire, je tiens tout particulièrement à saluer et à remercier l'engagement des femmes parlementaires, députées et sénatrices de toutes couleurs politiques, sans lesquelles la représentation politique des femmes ne serait pas assurée. Elles se battent au jour le jour pour assurer cette représentation.

Il y a vingt-cinq ans, en 1995, à Pékin, la communauté internationale était rassemblée pour rappeler, pour affirmer et pour reconnaître que les droits des femmes sont des droits fondamentaux de la personne. Il est important de rappeler que ce moment était absolument historique. Certaines et certains d'entre vous y ont participé. Malheureusement, je n'ai pas eu cette chance, étant relativement jeune à l'époque, mais je me réjouis que nous nous retrouvions ensemble cette année, vingt-cinq ans après.

La Conférence de Pékin était un moment inédit dans l'histoire. 187 États membres de l'ONU et 40 000 participantes et participants de la société civile étaient rassemblés pour poser le cadre normatif international, pour la première fois dans l'histoire, qui allait engager les États à soutenir les droits des femmes.

Pour la première fois, l'ensemble de la communauté internationale reconnaissait non seulement que les droits des femmes sont des droits de la personne, mais qu'il existe des inégalités fondamentales et persistantes entre les femmes et les hommes. Elle reconnaissait aussi qu'un engagement fort et déterminé était nécessaire pour combattre et réduire ces inégalités. La Conférence de Pékin a donc défini ce cadre normatif international avec une déclaration et une plateforme d'actions, qui sont aujourd'hui des textes essentiels que nous continuons de défendre dans les enceintes internationales.

---

<sup>1</sup> *Propos cités par le rapport de Chantal Jouanno La laïcité garantit-elle les droits des femmes ? (n° 101, 2016-2017), page 19.*

En revanche, la Conférence de Pékin n'avait pas complètement déterminé les moyens d'action que devaient mettre en œuvre les États et l'ensemble des organisations internationales. Vingt-cinq ans plus tard, nous nous retrouverons donc à Mexico, les 7 et 8 mai, puis à Paris, du 7 au 10 juillet, pour le *Forum Génération Égalité*.

J'aimerais revenir sur la genèse de la décision qui a été prise d'organiser cette conférence. Lorsque les partenaires de la communauté internationale s'étaient retrouvés en 1995 à Pékin, la promesse avait été faite de se retrouver tous les cinq ans. Qu'est-il arrivé depuis vingt-cinq ans pour que nous n'ayons pas eu de nouvelles conférences internationales de l'ONU sur les femmes ?

Il est arrivé une chose simple, comme la présidente Claudine Lepage l'a rappelé. Nous avons observé une montée en puissance d'un certain nombre de conservatismes et de positions réactionnaires portés par des États membres de l'ONU, dans les pays du sud, mais aussi dans les pays du nord, soutenus par des organisations de tous types, notamment religieuses, mais pas uniquement.

Nous avons fait le constat que si la communauté internationale se réunissait pour adopter le même texte que celui qui a été adopté il y a vingt-cinq ans, il est fort probable que le texte ne serait pas adopté en l'état. Le Gouvernement français l'a relevé, avec d'autres États et organisations, dans toutes les enceintes internationales. Nous nous battons tous les jours à Genève, à Paris, à New York ou à Bruxelles pour défendre le langage agréé des textes, des résolutions et des conventions internationales de l'ONU.

À notre époque, la montée des conservatismes est une évidence. Elle est concertée, organisée, financée et extrêmement puissante. Il faut reconnaître que vingt-cinq ans après la Conférence de Pékin, le compte n'y est pas. Certes, de grands progrès ont été faits pour les droits des femmes en termes d'accès à l'éducation ou à la santé, mais aussi en termes de participation économique et politique. Mais à la vitesse à laquelle nous avançons - ou plutôt reculons - aujourd'hui, il est probable que le compte n'y sera pas en 2030 pour atteindre les objectifs de développement durable fixés en 2015 à l'ONU dans le cadre de l'Agenda 2030, et notamment l'Objectif de développement durable 5 (ODD 5) qui porte sur l'égalité et la parité entre les femmes et les hommes.

Aujourd'hui, plus de 130 millions de filles de 6 à 17 ans ne vont pas à l'école alors qu'elles sont en âge d'être scolarisées. Dans certains pays du monde, plus de 90 % des petites filles sont encore excisées. Nombre d'entre elles sont forcées de se marier à des âges bien inférieurs à la majorité, dans des couples qu'elles n'ont pas choisies. En 2020, nous n'avons que 21 femmes cheffes d'État et de gouvernement sur plus de 190 États membres de l'ONU. Le pourcentage moyen de femmes parlementaires dans le monde est de 25 %.

Il était donc urgent que cette conférence internationale, organisée sous l'égide d'*ONU Femmes* et coprésidée par le Mexique et la France, se tourne vers les moyens d'action. Il convient d'accélérer l'implémentation et la mise en œuvre des droits des femmes.

Nous avons donc choisi un format différent des habituels sommets onusiens. Nous avons décidé d'inviter à Paris et à Mexico celles et ceux - organisations internationales, ONG, États membres, syndicats, gouvernements locaux... - qui sont prêts à prendre de réels engagements, non ceux dont l'objectif serait d'aller à Paris et à Mexico pour paralyser le processus.

Nous avons identifié six coalitions d'action qui sont autant de véhicules flexibles des mécanismes d'action mettant autour de la table tous les acteurs de bonne volonté. La principale différence avec la Conférence de Pékin réside dans le choix de cette méthode.

Depuis 1995, de nouveaux acteurs ont émergé. Je pense notamment aux organisations de jeunesse. Nous ferons d'ailleurs un focus important sur ce sujet lors du forum afin de mettre en valeur la voix de la jeunesse. Je pense aussi à tous les acteurs du secteur privé, car les entreprises sont devenues des acteurs importants de la communauté internationale et de l'égalité entre les femmes et les hommes. Je pense enfin à l'engagement des hommes et des garçons, qui a émergé de manière importante dans la lutte contre les inégalités. Cette cause n'est pas l'apanage des femmes, elle concerne aussi les hommes et l'humanité tout entière.

Les six coalitions évoqueront les thématiques suivantes :

- la lutte contre les violences faites aux femmes ;
- l'impact de la transition écologique sur les femmes ;
- la place des femmes dans l'innovation et les nouvelles technologies ;
- le droit à disposer de son corps et les droits et santé sexuels et reproductifs ;
- le droit, la justice et l'autonomisation économique ;
- le soutien aux mouvements féministes et au *leadership* féministe.

Nous y avons ajouté une thématique transversale sur l'éducation.

Nous souhaitons donc que ces coalitions soient des véhicules d'action. Il s'agira de programmes d'action sur une période de cinq ans (2020-2025). Cette temporalité relativement courte permettra de fixer des objectifs concrets, vérifiables et mesurables à atteindre en 2025. Elle permettra aussi de mettre en œuvre une accélération des droits des femmes dans ces thématiques. Nous irons chercher tous les acteurs de bonne volonté dans toutes les catégories d'acteurs de l'égalité pour les faire travailler ensemble. Mettre autour de la table des États membres, des entreprises et des

organisations internationales, des associations féministes, des organisations de jeunesse et des membres de la société civile représente un défi, mais nous n'y arriverons pas sans l'engagement de tous.

Je finirai en rappelant que la conférence s'inscrit dans l'engagement constant, déterminé et volontariste du Président de la République et du Gouvernement pour l'égalité entre les femmes et les hommes. Le Président de la République a fait de l'égalité une grande cause nationale, mais également mondiale. La secrétaire d'État à l'égalité, Marlène Schiappa, et le ministre des affaires étrangères, Jean-Yves Le Drian, portent ensemble une diplomatie féministe à la française.

Vous vous souvenez que l'année dernière, le Président de la République a choisi la question des inégalités comme thématique centrale du G7 sous la présidence française, et notamment la thématique de l'inégalité entre les femmes et les hommes. De nombreuses initiatives ont été lancées par Marlène Schiappa, qui a porté avec force le partenariat de Biarritz, et par Jean-Yves Le Drian, comme « *Gender in the center* », qui assure la scolarisation des jeunes filles, en particulier au Sahel, ainsi qu'une coalition en faveur de l'autonomisation économique des femmes en Afrique.

Cette année, dans le cadre du *Forum Génération Égalité*, la France sera évidemment présente sur tous les sujets avec le Mexique. Elle s'engagera particulièrement sur la thématique des droits de santé sexuelle et reproductive. Cela a été annoncé lors de la remise du *Prix Simone-Veil*, un prix de la République Française en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes. La France souhaite se porter candidate pour mener la coalition sur les droits et santé sexuels et reproductifs et sur le droit à disposer de son corps.

Cela ne sera pas une grande surprise pour les organisations féministes qui nous écoutent. Nous avons entendu vos demandes pour que la France se porte candidate pour cette coalition. Cela correspond à un engagement fort de tous nos postes diplomatiques dans les enceintes multilatérales. Nous défendons le langage agréé et le droit des femmes à disposer de leur corps, c'est-à-dire l'éducation à la sexualité, le droit à la contraception et à l'avortement, la santé maternelle et infantile, la lutte contre les mariages forcés et les mutilations génitales. Nous continuerons à porter ces droits à travers la coalition sur les droits sexuels et reproductifs.

Je constate aussi que de nouveaux défis sont apparus depuis 1995. Il s'agit de la transition écologique et de la transition numérique. Nous avons donc souhaité que deux de ces coalitions portent sur des sujets importants qui impactent les femmes au premier plan. Les femmes doivent être demain des actrices de premier plan dans ces domaines, car ce n'est pas encore le cas. Elles ne sont pas en position de force dans les négociations environnementales. Elles ne sont pas assez bien représentées dans les filières *STEM* (*Science, technology, engineering, and mathematics*), dans les start-ups,

les filières technologiques et les GAFA ou encore dans l'intelligence artificielle. Nous devons absolument corriger cela pour que les femmes soient actrices du monde de demain.

Je vous remercie et je tiens à me féliciter de votre présence aujourd'hui et de notre excellent partenariat avec *ONU Femmes* et avec le gouvernement mexicain pour le succès de cette conférence. J'espère vous retrouver à Mexico et à Paris.

**Annick Billon, présidente.** – Je passe maintenant la parole à l'ambassadeur du Mexique en France, qui va nous présenter la contribution de son pays au *Forum Génération Égalité*.

**S.E. Juan Manuel Gómez Robledo, ambassadeur du Mexique en France.** – Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, tout d'abord, je vous remercie de m'avoir invité à participer à cette table ronde.

Je poursuivrai les propos de Delphine O en vous présentant les objectifs du forum de Mexico. J'aimerais au préalable revenir en arrière, car avant la Conférence de Pékin, il y a eu la Conférence de Mexico en 1975. Il s'agissait de la première conférence de l'ONU sur les femmes.

En outre, le nouveau gouvernement mexicain, qui a pris ses fonctions il y a un peu plus d'un an, s'est doté depuis cette année d'une politique étrangère féministe, à l'instar de la France. C'est dans le cadre de ce renforcement de notre politique pour l'égalité des droits que nous participons au *Forum Génération Égalité*.

L'année 1975 a été proclamée par l'ONU « *Année internationale des femmes* ». Nous avons accueilli lors de la Conférence de Mexico 133 délégations d'États membres des Nations Unies, dont 113 étaient dirigées par des femmes. Or à l'époque, le monde ne comptait que trois femmes cheffes d'État ou de gouvernement. La Première Ministre du Sri Lanka, Sirimavo Bandaranaike, a été la seule à se déplacer à Mexico. Indira Gandhi, Première Ministre de l'Inde, et Isabel Perón, Présidente de l'Argentine, étaient absentes. J'éprouve une certaine honte à rappeler que la Conférence de Mexico a été présidée par un homme... Il s'agissait d'un membre du gouvernement choisi par le Président de la République de l'époque, parce qu'il était inconcevable qu'une femme puisse présider la conférence sur les femmes ! Nous avons heureusement évolué sur ce sujet...

La Conférence de Mexico portait sur les trois priorités immédiates de l'époque :

- promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et éliminer les discriminations basées sur le sexe ;
- favoriser la participation des femmes au développement des pays, une idée alors novatrice ;
- développer l'implication des femmes dans le renforcement de la paix internationale.

Ce dernier point a donné lieu, en 2000, à l'élaboration par le Conseil de sécurité d'une très importante résolution, intitulée *Femmes, paix et sécurité* (résolution 1325), à la mise en œuvre de laquelle nous travaillons toujours.

La Conférence de Mexico a conduit à l'adoption par l'ONU d'une convention sur les droits des femmes<sup>1</sup>. Comme l'ambassadrice Delphine O l'a souligné, nous n'arriverions peut-être pas à la faire adopter aujourd'hui. La conférence a aussi créé la structure onusienne que nous connaissons, le Comité sur les droits des femmes et les autres instances qui en sont dérivées, comme l'agence *ONU Femmes*.

Nous avons lancé à l'époque la première décennie pour les femmes, dont le thème était « Égalité, développement et paix ». Nous avons également relayé un mouvement féministe porté par la société civile. Les ONG étaient peu nombreuses au Forum de Mexico. De grands progrès sont survenus dans les années suivantes et la société civile a apporté des contributions extraordinaires à la Conférence de Pékin, même si des mesures très strictes avaient été prises pour éloigner les ONG de la conférence. Leurs droits d'accès aux enceintes de discussion étaient très différents de ce que nous connaissons à l'heure actuelle aux Nations Unies où les états travaillent désormais sur un pied d'égalité avec la société civile.

Après Mexico, des conférences ont eu lieu à Copenhague en 1980, à Nairobi en 1985 et enfin à Pékin. La première réunion à Mexico a donc ouvert une voie. Toutefois, force est de constater que le compte n'y est pas, comme l'a dit Delphine O : le phénomène effrayant des violences à l'encontre des femmes est là pour le rappeler aujourd'hui.

Les débats que vous connaissez en France concernant, par exemple, l'inscription du mot féminicide dans le code pénal, ont également eu lieu au Mexique. Mon pays est - malheureusement - à l'origine de ce terme. Au plus haut niveau de l'État, la question de savoir si ce terme ne devrait pas disparaître du code pénal se pose, sous prétexte qu'il est difficile pour le pouvoir judiciaire de prouver que l'homicide a eu lieu parce que la victime était une femme. La suppression du féminicide serait selon moi une grande erreur politique. Le but du terme « féminicide » est de donner de la visibilité aux violences subies par les femmes. Une femme peut être tuée uniquement parce qu'elle est une femme.

Alors que nos sociétés connaissent des disparités en termes de développement économique, nous nous rejoignons dans ces débats parce qu'il y a des forces qui veulent nous faire revenir en arrière. C'est cela, le constat le plus grave : ces forces ne sont pas seulement présentes à l'ONU, qui n'est que la partie émergée de l'iceberg. Elles sont à l'œuvre au cœur de nos sociétés, au nord comme au sud. J'ai cru pendant longtemps, dans une grande naïveté, que ce n'était le fait que de pays théocratiques ayant une

---

<sup>1</sup> Il s'agit de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes dite CEDAW, adoptée par l'assemblée générale des Nations Unies en 1979.

vision très conservatrice, mais il ne s'agit pas de cela. Ces mouvements sont en action aussi au cœur de l'Europe.

Il nous faut donc contenir ces mouvements régressifs et œuvrer simultanément pour accélérer les changements et réduire l'écart entre les sexes afin d'atteindre l'égalité réelle à l'horizon 2030.

Un nouveau thème concerne les jeunes filles, qui sont dans une condition de vulnérabilité encore plus grande qu'auparavant. Dans mon pays, nous assistons à un phénomène de violence à un âge où tous les espoirs de l'amour seraient permis. La violence survient dès la période des fiançailles, au sein de couples qui ont un projet de vie commune. La violence est présente à des âges encore plus bas qu'auparavant. Nous avons réformé nos lois et les jeunes filles de 14 ans n'ont désormais plus le droit de se marier, même avec l'autorisation des parents ou des tuteurs. Il faut attendre la majorité.

Le Forum de Paris et celui de Mexico sont portés par la société civile. Nous ne sommes que des facilitateurs du travail de cette dernière. Le forum est conçu comme une enceinte multipartite à laquelle prendront part le secteur privé, les parlementaires, les autorités locales et les organisations internationales.

Le *Forum Génération Égalité* ne sera pas seulement l'occasion de fêter un anniversaire. Il permettra de se mettre d'accord sur ces six coalitions afin de favoriser la poursuite de l'action là où les progrès ont été insuffisants. Cela concerne les violences basées sur le genre, la justice et les droits économiques, cette seconde coalition sera présidée par le Mexique; l'autonomie corporelle et les droits en matière de santé reproductive et sexuelle; l'action pour la justice climatique; les technologies et les innovations; les mouvements et le *leadership* féministes.

Nous voudrions également que le forum ne soit pas une fin en soi, mais qu'il agisse comme le catalyseur d'un mouvement pour, d'une part, préserver nos acquis, et envisager la poursuite de notre action, d'autre part. La poursuite de notre action se base sur une alliance de pays de bonne volonté, d'États progressistes, face à une autre coalition qui se renforce, celle des États conservateurs. Il faut mener cette bataille avec tous les outils qui sont à notre disposition.

J'ignore ce qui se passera dans les semaines à venir à New York pour la réunion de la Commission sur le statut des femmes. La question de son report fait le jeu de tous ceux qui voudraient qu'elle n'ait pas lieu<sup>1</sup>. Il faudra en tout cas se battre sur tous les fronts, au-delà des Nations Unies, car ce combat concerne toutes les organisations. C'est pourquoi nous avons besoin d'une coalition d'États, dans le cadre de l'Alliance pour le multilatéralisme

---

<sup>1</sup> La 64<sup>e</sup> session de la Commission des Nations Unies sur le statut des femmes de mars 2020 a finalement été, en raison de la crise sanitaire liée à l'épidémie de coronavirus, réduite à une réunion restreinte, toutes les rencontres et événements organisés à cette occasion ayant été annulés.

lancée par la France et l'Allemagne il y a un an, à laquelle mon pays s'est associé, pour poursuivre cette bataille dans toutes les enceintes.

Au Mexique, le 9 mars sera un jour de grève nationale des femmes. Les femmes ont décidé de faire grève pour montrer à quel point leur rôle est indispensable. Il ne m'appartient pas de dire si le mouvement sera suivi ou non. Personnellement, je l'espère car il faut prouver le rôle des femmes dans la société d'aujourd'hui. Je vous invite donc à regarder vos journaux télévisés lundi soir pour mesurer quelle aura été l'ampleur de ce mouvement.

**Annick Billon, présidente.** – Nous allons poursuivre le tour de table avec Fanny Benedetti, directrice exécutive d'*ONU Femmes France*, dont l'intervention est intitulée « *Le Forum Génération Égalité : le contexte historique, les perspectives attendues et l'engagement citoyen* ».

**Fanny Benedetti, directrice exécutive d'ONU Femmes France.** - Je vous remercie, Madame la présidente, pour votre invitation. Merci également à toute la délégation aux droits des femmes pour cette initiative importante.

Le forum a besoin rapidement de beaucoup de publicité. En effet, l'horloge tourne et il s'agit d'un événement majeur, qui demande une mobilisation totale de la société au sens large. *ONU Femmes France* s'y emploie aux côtés du Gouvernement français, en accompagnement de notre « maison mère » de New York.

Pour commencer, j'aimerais vous montrer un film qui a été réalisé par une femme à l'occasion de ce 8 mars 2020 et qui fait écho à la célébration de « Pékin+25 ».

*[Une vidéo est projetée.]*

Nous diffuserons ce film très largement, car il montre pourquoi nous sommes là.

Nous sommes là parce que des mouvements de femmes se sont mobilisés au fil des décennies pour défendre leurs droits fondamentaux et l'égalité femmes-hommes. Le socle des mouvements de femmes dans le monde a permis des réalisations importantes, notamment le programme d'action de Pékin et la création d'*ONU Femmes*, qui a fait suite au plaidoyer très fort des mouvements féministes dans de nombreux pays.

Je m'associe entièrement aux propos de Mme Delphine O et de M. Gómez Robledo sur le contexte diplomatique et national qui prévaut. Il est important de le rappeler. Pourquoi n'avons-nous pas célébré « Pékin+15 » ou « Pékin+20 » ? Nous arrivons à « Pékin+25 » en nous disant qu'il faut absolument organiser une cinquième conférence des droits des femmes. Malheureusement, la diplomatie multilatérale a fait défaut aux droits des femmes. Malheureusement, les rapports de force ont changé.

Comme vous le disiez, des pays ont affirmé de façon très nette leur opposition aux avancées des droits des femmes. Ils ont paralysé les groupes qui étaient les porte-drapeaux du combat pour l'égalité femmes-hommes, comme l'Union européenne. Des groupes et des États se sont retrouvés silencieux sur ce sujet. Nous avons assisté à une montée des conservatismes et des États souverainistes qui ont paralysé la diplomatie multilatérale. En réalité, ce n'est que la partie émergée de l'iceberg, comme M. l'ambassadeur du Mexique le soulignait. Nous remarquons la présence de ces conservatismes dans nos sociétés. Nous voyons bien qu'il y a un danger permanent de recul.

Le moment est donc venu de sortir du cadre multilatéral pour pouvoir avancer. Le *Forum Génération Égalité* sera un hybride complet, un format nouveau. C'est une conférence qui réunira des États champions, des États volontaires qui montrent la voie et qui accepteront de remplir les critères exigeants qui seront fixés pour agir dans la durée. Cela requiert une volonté diplomatique, mais également des actions engageantes et des moyens humains et financiers. Ce dernier point est souvent sous-estimé. En effet, c'est là que réside la faiblesse du Programme d'action de Pékin : il n'a pas été assorti d'un budget.

Les coalitions d'action sont un moyen d'atteindre les objectifs déjà fixés lors de la Conférence de Pékin. Il ne s'agit pas d'un nouvel agenda, mais d'une nouvelle méthodologie qui permettra d'arriver à réaliser des engagements spécifiques.

Le Programme d'action de Pékin est clair et précis. Il engage les États et les parties prenantes. Fort heureusement, il y a eu un sursaut, un réveil. Je me félicite que la France, aux côtés du Mexique, ait accepté d'accueillir cet événement historique. Nous pouvons être au cœur de l'histoire et jouer un rôle très fort, puisque l'événement se situera en partie à Paris.

Je voulais aussi souligner l'importance des archives et de l'histoire. J'apprécie beaucoup les images que vous avez montrées au début de cette table ronde. Dans le cadre du *Forum Génération Égalité, ONU Femmes France* tient à ce que le mouvement féministe soit intergénérationnel. En effet, il est essentiel de répandre nos messages largement si nous voulons atteindre nos objectifs. Nous devons donc permettre une ample mobilisation autour du forum, en dehors des sphères des personnes convaincues. Nous devons impliquer la jeunesse. Les archives permettent de montrer les étapes qui ont été franchies et de créer un lien intergénérationnel avec les jeunes générations de féministes, hommes et femmes, qui seront associées au *Forum Génération Égalité*.

Celui-ci constitue une étape qui doit réaffirmer l'importance centrale de la Déclaration d'action de Pékin. Nous conservons les mêmes objectifs. La formule « Génération égalité » fait référence à la période de 25 ans qui

s'est écoulée depuis Pékin et qui équivaut à une génération. Si nous ne célébrions pas les vingt-cinq ans de la Conférence de Pékin, cela signifierait qu'une génération entière serait passée. Il y aurait alors un risque de tomber en désuétude. Nous devons acter le fait que cette plateforme est d'actualité et qu'elle constitue le document de référence le plus avancé sur les droits des femmes. Les vingt-cinq ans permettent de réaffirmer l'importance centrale du Programme d'action de Pékin.

Notre deuxième objectif est d'assurer une démonstration de force pour montrer le pouvoir du militantisme des femmes à l'égard de leurs droits, de la solidarité féministe et de la place qu'il faut maintenant donner et réserver aux jeunes leaders pour opérer des changements en profondeur.

Le bilan des avancées et des obstacles persistants en matière d'égalité femmes-hommes a été réalisé en grande partie dans le cadre multilatéral, grâce aux bilans nationaux et régionaux effectués par les Nations Unies. Le bilan global devait être présenté la semaine prochaine à New York, mais la session de la CSW de mars 2020 est malheureusement annulée. Le *Forum Génération Égalité* est d'autant plus important pour faire remonter de façon précise et documentée la période où nous nous trouvons, les avancées que nous constatons et les obstacles que nous rencontrons.

S'agissant des moyens déployés, le forum est ambitieux. Il faut que le succès passe par la démonstration de force et pas uniquement par une action diplomatique classique. La société au sens large doit s'engager. *ONU Femmes France* s'y emploie avec le bureau mexicain d'*ONU Femmes* et le bureau régional à Bruxelles. Il convient d'apporter une dimension d'engagement citoyen très large et d'associer à cette dynamique les corps constitués, les collectivités locales et toutes les parties prenantes. Le Festival d'engagement citoyen *Voices* s'étendra d'ailleurs du 7 mai au 10 juillet à Mexico, Paris et Bruxelles, car l'engagement citoyen doit être rendu visible. Il y aura donc des « sessions satellites » du *Forum Génération Égalité* pour assurer cette démonstration de force. L'enjeu de visibilité est très fort pour cette conférence.

Notre objectif est donc de mobiliser chacun pour donner une caisse de résonance mondiale à cet événement. Cela constituera un indicateur de succès en soi. Les résultats concrets seront très importants à travers les propositions d'action pour cinq ans. La société civile sera également déterminante, puisqu'elle observera et suivra l'engagement des États. Seule cette mission menée de façon indépendante et externe peut garantir la concrétisation des engagements qui seront pris. *ONU Femmes* aura bien sûr un rôle important à jouer en tant que secrétariat des coalitions.

**Claudine Lepage, vice-présidente.** – Merci pour cette intervention stimulante. Nous allons entendre à présent les représentants d'*Unicef France* que je remercie pour leur présence régulière aux côtés de notre délégation et

pour leur expertise précieuse. Leur intervention à deux voix est intitulée : « 25 ans après Pékin, où en sont les droits des filles ? ».

**Sébastien Lyon, directeur général d'Unicef France.** – Madame la présidente, chères toutes et chers tous, c'est un plaisir d'être ici avec vous aujourd'hui. Nous vous remercions pour cette invitation. En effet, un partenariat lie *Unicef France* avec la délégation aux droits des femmes du Sénat et nous avons mené ensemble des actions fructueuses.

Comme l'a précisé Claudine Lepage, nous intervenons aujourd'hui à deux voix, avec ma collègue Farah Malek-Bakouche, chargée de plaider international, pour dresser un bilan des droits des filles aujourd'hui.

Je ferai tout d'abord un état des lieux des droits des filles dans le monde, puis ma collègue exposera des illustrations concrètes de la manière dont *l'Unicef* incarne les droits des filles par des programmes de terrain et des méthodes que nous mobilisons pour atteindre nos objectifs.

Je m'appuierai ce matin sur trois rapports qui sont disponibles en ligne et que je vous invite à consulter :

- un rapport de 2010 sur l'égalité des genres ;
- un rapport centré sur la situation des adolescentes en Afrique de l'Ouest et du Centre ;
- un rapport mondial réalisé conjointement par *l'Unicef* et plusieurs organisations internationales dont *ONU Femmes* sur la situation des filles et des femmes.

Ces documents pourront vous aider à approfondir les points que j'évoquerai dans cette présentation synthétique.

En effet, 2020 est une année charnière pour la situation des droits des filles, comme cela a été souligné par d'autres intervenants, avec les 25 ans de la déclaration de Pékin. 2020 est également un point d'étape pour la feuille de route des Objectifs de développement durable (ODD) dont l'ODD 5 qui est notre boussole dans l'atteinte des objectifs qui sont les nôtres en matière d'égalité femmes-hommes.

En outre, 2020 est une année charnière aussi pour *l'Unicef*, car nous sommes à mi-parcours de notre plan d'action pour l'égalité des sexes. Nous sommes donc dans une année de bilan et de retour d'expérience sur nos actions. Certaines se sont bien déroulées alors que d'autres ont un bilan moins positif.

Au niveau global, nous observons de nombreux progrès depuis une décennie. Les filles vivent mieux aujourd'hui qu'il y a vingt-cinq ans. Toutefois, elles font encore face à des défis importants. Elles sont exclues des processus décisionnaires qui les impactent. Cela est vrai pour les femmes et encore plus pour les filles. Elles sont aussi marginalisées. Nous constatons également que les filles vivant dans des zones rurales ou dans des zones de

conflit, ainsi que les filles vivant avec un handicap ou issues de minorités ethniques, sont encore plus discriminées et ont encore moins la parole. En effet, la discrimination commence très tôt, dès l'enfance. Elle limite leurs opportunités et contraint leurs comportements.

Pour donner quelques illustrations concrètes sur les droits des filles, je prendrai des exemples dans le domaine de l'éducation. Certes, des progrès significatifs ont été obtenus en vingt-cinq ans et il n'y a jamais eu autant de filles à l'école. C'est indéniable. Il y a moins de filles non scolarisées qu'il n'y en avait à l'époque. Cependant, il reste des défis importants malgré ces avancées. Au niveau mondial, quatre filles sur cinq finissent le cycle primaire et deux filles sur cinq finissent le cycle secondaire. C'est là que se situe la priorité aujourd'hui. Les progrès restent donc devant nous, en particulier sur le cycle secondaire. Nous devons avancer sur ce volet dans les années à venir.

Le rapport que j'ai cité sur l'Afrique de l'Ouest et du Centre est particulièrement intéressant, car il s'agit d'une zone où les inégalités sont criantes. En Guinée équatoriale et en Sierra Leone, par exemple, les filles sont renvoyées de l'école publique quand elles sont enceintes. Au Cameroun, 15 % des violences sexuelles à l'encontre des adolescentes se produisent en milieu scolaire. Cela nous montre l'ampleur de la tâche qui nous attend.

En outre, il est important de souligner que le nombre d'enseignantes reste encore trop faible. Or il faut que les filles puissent s'identifier à des modèles. Nous avons ainsi une statistique indiquant que seulement 25 % des enseignants du secondaire sont des femmes à l'échelle mondiale. Ce chiffre n'a pas évolué depuis 2000. Il s'agit donc d'une piste d'action essentielle pour nous.

Le dernier point sur l'éducation correspond à ce que l'ambassadrice Delphine O a également souligné, à savoir le peu de moyens et de mobilisation pour que les filles puissent avoir accès aux *STEM* (sciences, technologie, mathématiques et sciences de l'ingénierie). Ces études et ces carrières restent encore trop largement réservées aux garçons et aux hommes. De plus, nous observons une absence de modèles féminins dans ce domaine.

Le deuxième enjeu dont je souhaite parler ce matin concerne les filles face aux actes de violence. Malheureusement, la situation ne s'est pas améliorée et il reste de nombreux obstacles, qu'il s'agisse des violences conjugales ou des mutilations génitales féminines. Ces dernières empêchent les filles et les femmes d'accéder à leurs droits en matière de santé et d'éducation. La pratique des mutilations génitales féminines est en déclin. Les jeunes filles âgées de 15 à 19 ans vivant dans des pays où les mutilations génitales féminines ont cours sont moins favorables à la poursuite de cette pratique que les femmes de 45 à 49 ans. Cela montre que les mentalités sont en train de changer. Toutefois, nous savons que 200 millions de filles et de

femmes ont subi de telles mutilations. Notre estimation montre que 68 millions d'entre elles risquent d'en être victimes d'ici 2030 si nous n'accélérons pas la lutte contre ce fléau.

S'agissant du mariage des enfants et des filles en particulier, nous constatons des avancées. La proportion de femmes mariées avant l'âge de 18 ans, d'une sur quatre il y a vingt-cinq ans, est aujourd'hui d'une sur cinq. Ce niveau reste évidemment trop élevé, mais il diminue tout de même. De plus, la répartition de cette pratique est très inégale à l'échelle mondiale. Certains pays n'ont pas progressé rapidement. C'est en Afrique de l'Ouest et du Centre que le risque est le plus élevé pour les filles. En effet, quatre jeunes femmes sur dix y sont mariées avant l'âge de 18 ans. Cette proportion est significative.

En matière de santé, une grande problématique concerne les grossesses précoces, qui restent un fléau important. En effet, la maternité chez les adolescentes fait encourir des risques médicaux supplémentaires tels que l'hémorragie et la septicémie, principales causes de décès chez les adolescentes de 15 à 19 ans. De plus, le risque d'exclusion de la communauté est fort lorsque la grossesse a lieu hors mariage. Aujourd'hui, un peu moins de la moitié des adolescentes enceintes n'ont pas accès à des visites prénatales et n'ont pas de suivi normal de leur grossesse. Cela reste un sujet de préoccupation pour nous. Enfin, les filles sont particulièrement vulnérables au risque d'anémie, qui est également un fléau et sur lequel nous avons peu progressé. Les adolescentes sont en effet particulièrement exposées aux carences en fer. Ce sujet fait partie de nos priorités d'action.

Les défis sont donc nombreux. Il existe également un enjeu des filles face à la transition écologique et au changement climatique. Nous constatons que le changement climatique agit comme un accélérateur d'inégalités. Les personnes les plus vulnérables et les plus discriminées ont moins de chance de pouvoir y faire face. Les filles y seront donc particulièrement exposées et nous devons nous montrer vigilants.

**Farah Malek-Bakouche, chargée de plaidoyer international d'Unicef France.** – Vous pouvez voir sur l'écran notre plan stratégique et l'intégration du genre dans nos programmes et notre feuille de route. Ces informations sont disponibles sur le site Internet de l'Unicef. Nous avons identifié cinq domaines interdépendants :

- mettre fin aux mariages des enfants ;
- améliorer le niveau d'éducation secondaire des filles, particulièrement dans les filières scientifiques ;
- promouvoir la santé sexo-spécifique des adolescentes, ce qui inclut la prévention des soins obstétricaux et du VIH ;
- soutenir l'hygiène et la santé menstruelles ;
- prévenir les violences sexistes.

L'Unicef est présente dans plus de 160 pays et je ne vous donnerai donc qu'un aperçu de nos actions. À nouveau, de nombreuses informations sont disponibles en ligne et nous sommes prêts à partager nos rapports.

En matière d'éducation, l'Unicef intervient notamment dans le renforcement des politiques éducatives. Au Mali, nous avons travaillé avec le ministère de l'éducation pour que ce dernier consacre une ligne budgétaire à l'éducation des filles. Cela paraît aller de soi, mais ce n'est pas toujours le cas. C'est un petit pas en avant.

Nous œuvrons aussi sur le volet législatif et sur les violences faites aux filles. En Ouzbékistan, avec la criminalisation de la violence basée sur le genre dans le cadre des violences conjugales et une intégration de la protection des enfants qui sont victimes et témoins de ces actes criminels. Au Soudan du Sud, l'Unicef remet en question ses interventions de terrain puisqu'elle a révisé les processus d'évaluation sur les filles survivantes des conflits armés. En effet, ces dernières ont été longtemps invisibles dans la prise en charge psychosociale. Ce volet a été revu pour les filles. Nous avons modifié notamment les procédures de référencement afin de mieux prendre en charge les adolescentes ayant été esclaves sexuelles ou ayant été impliquées directement dans les conflits armés. Notre démarche inclut également le soutien aux enfants qui sont nés lors des périodes de captivité.

Un autre exemple d'actualité est le *Fonds Français Muskoka*, qui a un effet catalytique. La restitution qui a eu lieu lundi sur ce fonds a indiqué qu'il permet de réduire la mortalité maternelle, néonatale et infantile à travers le renforcement des systèmes de santé dans dix pays francophones d'Afrique de l'Ouest et du Centre. L'Unicef est impliquée dans ce fonds depuis le début. Le *Fonds Muskoka* présente un mécanisme innovant de coordination, d'appui technique et de mise en œuvre avec quatre agences onusiennes (*ONU Femmes, Unicef, l'OMS* et le *Fonds des Nations Unies pour la population*). Nous intervenons notamment au Mali, au Sénégal, au Togo et au Niger dans le cadre du renforcement des capacités sur les soins obstétriques et néonataux d'urgence, avec une cartographie des maternités qui sont en mesure d'offrir ce service. Nous travaillons aussi sur l'institutionnalisation de la surveillance par rapport au risque de décès maternel et de mortalité infantile.

J'ajouterai deux autres exemples qu'Unicef France soutient particulièrement. Il s'agit, à Djibouti, d'un projet d'intervention communautaire sur les changements des normes sociales en matière de lutte contre les mutilations génitales féminines. L'objectif est d'inciter les communautés à abandonner cette pratique qui est certes en déclin, mais de manière inégale. En effet, il existe un risque de médicalisation de la pratique. Certaines zones ne sont pas couvertes par des activités de sensibilisation et certains acteurs clés restent inactifs. Il y a également une forte disparité en fonction du lieu de résidence et de l'âge. Le pays a adopté une nouvelle stratégie pour accélérer l'abandon des mutilations génitales féminines avec

un plan d'action quinquennal pour la période 2018-2022. Dans ce cadre, l'*Unicef* soutient un projet visant à diversifier les acteurs impliqués et à rendre centraux les adolescents et les adolescentes dans cette prise de conscience, qu'ils soient scolarisés ou non.

Les stratégies d'intervention comprennent le dialogue avec les communautés, ce qui inclut les leaders religieux et communautaires et les parents. Nous effectuons aussi une sensibilisation à des thématiques connexes comme la nutrition ou la petite enfance. Nous observons un renforcement des capacités des adolescentes et des adolescents, qu'ils soient scolarisés ou non, et une participation renforcée des jeunes. En outre, nous documentons les bonnes pratiques, car la production de données est importante pour que nous soyons en mesure de répliquer ou d'apprendre des erreurs qui ont pu être commises lors du déroulement du programme.

Les résultats de ce projet montrent que, sur 414 filles ayant été identifiées comme risquant d'être excisées, 160 ont été sauvées. Les 254 autres filles sont en suivi de proximité. Ces chiffres datent de juin 2019.

Par ailleurs, l'intersectoriel est très important. Le secrétariat d'État en charge des affaires sociales a intégré les pratiques familiales à titre de mesures d'accompagnement au programme de transfert monétaire. Cela signifie que toutes les familles qui reçoivent un soutien financier dans le cadre de la protection sociale sont appelées à participer au dialogue communautaire. Elles sont sensibilisées aux questions de bien-être de l'enfance. Nous faisons ainsi « d'une pierre deux coups », si je puis m'exprimer ainsi.

Au Bénin, nous portons un projet multisectoriel qui cible les questions de santé, de prévention contre le VIH et d'éducation. L'accent est mis sur les grossesses précoces chez les adolescentes à haut risque d'exposition au VIH, les adolescentes vivant avec le VIH et les adolescentes qui sont exposées au mariage précoce. Nous observons dans ce pays une fréquentation scolaire faible dans le secondaire (45 % chez les enfants de 12 à 18 ans). De plus, 51 % des femmes n'ont pas d'instruction, contre un homme sur trois. La situation s'aggrave à partir de 15 ans. En outre, la prévalence contraceptive n'est que de 13,8 % pour les 20/24 ans. Une fille sur dix est mariée avant ses 15 ans et trois sur dix avant leurs 18 ans. Le programme est limité à une région, la zone du Zou, pour des raisons budgétaires. Ce projet pilote pourra être amplifié aux échelles provinciales et nationales s'il fonctionne bien.

Notre stratégie d'intervention se fonde sur trois axes.

Le premier concerne le renforcement institutionnel, avec des documents de politiques favorables à la santé des adolescentes.

Le deuxième vise l'élaboration et la livraison d'un paquet d'interventions multisectorielles qui se fait par le biais de trois plateformes :

- une plateforme dédiée à la santé regroupe entre autres les questions de dépistage, de prévention, de traitement du VIH et de soutien psychosocial ;

- la plateforme éducative fonctionne grâce à l'éducation par les pairs sur les questions de VIH, de grossesse précoce, d'hygiène menstruelle, d'anémie ou encore de droits. Les parents d'élèves y sont associés, car il faut intégrer la communauté plus largement ;

- la plateforme communautaire permet par exemple l'implication des hommes et des garçons. Des outils de communication sont déployés pour engager les jeunes hommes et identifier des « champions genre » au sein de clubs en partenariat avec des radios communautaires.

Le troisième axe a pour objet la production de données, qui nous permet de suivre ces programmes afin d'en tirer des leçons et d'apprendre de nos échecs ou de nos réussites pour répliquer les programmes le cas échéant.

Notre programme renforce la participation des adolescents, car nous travaillons avec une plateforme adolescente béninoise qui utilise les réseaux sociaux pour sensibiliser les communautés.

Les résultats montrent une appropriation et un engagement des leaders au niveau départemental et municipal. En effet, il était essentiel que ce programme soit approprié au niveau local. La première année a donc été uniquement consacrée à cela. Nous avons également publié un guide sur la gestion de l'hygiène menstruelle et la prévention de l'anémie avec un carnet de bord hebdomadaire pour suivre les menstruations. De plus, 75 agents de santé et intervenants sociaux ont vu leurs capacités renforcées et 3 400 adolescentes ont été dépistées. Les cas de séropositivité ont été pris en charge. Enfin, 75 groupes de femmes ont été formés sur la gestion de l'hygiène menstruelle et de l'anémie.

**Claudine Lepage, vice-présidente.** – Merci pour cette présentation dynamique. Nous consulterons avec intérêt les rapports que vous avez mentionnés.

En Afrique de l'Ouest, comme Sébastien Lyon l'a souligné, les filles quittent souvent l'école après le primaire. L'une des raisons est qu'elles ne sont pas inscrites à l'état civil, ce qui les freine dans leur scolarité. Je sais que l'*Unicef* travaille sur cette question, qui concerne tant les filles que les garçons.

Je donne la parole aux intervenantes du HCE qui vont évoquer les enjeux d'une diplomatie féministe à l'heure de « Pékin + 25 ».

**Cléa Le Cardeur, Commissaire aux affaires internationales et européennes au Haut Conseil à l'égalité (HCE).** – Madame la présidente, je vous remercie d'avoir convié le HCE à cette table ronde.

Le HCE a élaboré à l'automne dernier une contribution pour les vingt-cinq ans de la Conférence mondiale sur les femmes de Pékin, afin de compléter le rapport de la France transmis à l'ONU et de faire entendre la voix de la société civile.

Ce rapport additionnel du HCE pointe les avancées et les progrès à réaliser en France pour mettre en œuvre le Plan d'action de Pékin et pour atteindre les ODD en 2030.

Je centrerai mon propos sur la diplomatie féministe, qui est l'un des cinq domaines traités dans le rapport additionnel, rapport que vous pouvez trouver sur le site Internet du HCE.

Le HCE a également décidé de se saisir et d'approfondir la question de la diplomatie féministe et de réfléchir à sa signification, à son périmètre d'action, à ses objectifs et à ses critères parallèlement à l'évaluation qu'il doit mener de la Stratégie internationale de la France en matière d'égalité femmes-hommes. Ces travaux feront l'objet d'un rapport qui sera publié en juin 2020.

Le 25<sup>e</sup> anniversaire de la Conférence de Pékin est l'occasion de dresser un bilan des progrès et des défis en matière d'égalité femmes-hommes depuis 1995. Suite aux évaluations nationales et régionales, un bilan mondial a été réalisé par le Secrétaire général des Nations Unies. Ce rapport devait être présenté lors de la Commission de la condition de la femme la semaine prochaine.

Ce rapport mondial fait apparaître que les progrès sont en deçà de ce à quoi les États s'étaient engagés en 1995. Le rapport identifie des progrès, notamment sur l'abrogation des lois à caractère discriminatoire, sur la scolarisation des filles ou sur la santé avec une baisse du taux mondial de mortalité maternelle. Cependant, le rapport souligne aussi la stagnation et le recul à l'œuvre dans certaines régions, notamment en matière de santé et de droits sexuels et reproductifs. Des résistances sont apparues, visibles dans les négociations internationales actuelles. Il existe ainsi des difficultés pour obtenir l'inscription des questions de droits sexuels et reproductifs à l'agenda, comme en témoigne l'absence de ce sujet dans la déclaration politique qui vient d'être négociée et qui sera adoptée lundi 8 mars, lors de la journée unique de la 64<sup>e</sup> Commission de la condition de la femme.

Les autres domaines qui sont pointés dans le rapport mondial du Secrétaire général des Nations Unies sont notamment la persistance des violences de genre, la sous-représentation des femmes aux postes de décision ou encore la persistance du sexisme et des stéréotypes de genre. Le rapport souligne que les actions menées et les investissements n'ont pas été à la hauteur des engagements pris en 1995, avec seulement 4 % de l'aide

publique au développement globale qui sont consacrés à l'égalité femmes-hommes en 2017, soit un niveau en baisse par rapport à l'année précédente. Les financements consacrés aux institutions en charge de l'égalité femmes-hommes et aux mouvements féministes sont insuffisants.

Dans ce contexte, quelles sont les implications pour une diplomatie féministe ?

Face aux résistances et aux mouvements contestataires de plus en plus structurés qui remettent en cause les acquis en matière d'égalité, l'engagement de la France en faveur d'une diplomatie féministe depuis 2018, à la suite de la Suède en 2014 et du Canada en 2017, présente une importance toute particulière. La France n'a pas encore donné de définition précise du concept de diplomatie féministe. Toutefois, l'objectif mis en avant, notamment dans la tribune conjointe du ministre de l'Europe et des affaires étrangères et de la secrétaire d'État chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes en 2019, est de « décliner la grande cause du quinquennat à l'échelle internationale » et de « mener partout et tout le temps le combat de l'égalité ».

Plusieurs marqueurs ressortent de l'expérience suédoise et des premières analyses du HCE et permettent de caractériser une diplomatie féministe, parmi lesquels :

- les droits et l'égalité entre les femmes et les hommes, qui sont placés au cœur de la politique extérieure ;
- une vision *transformative*, qui cherche à modifier les structures inégalitaires du pouvoir ;
- la mobilisation de ressources financières *conséquentes* et *pérennes* au service de ces objectifs ;
- la participation des femmes et la *parité* dans la conception et la mise en œuvre de cette politique.

Dans son rapport « Pékin+25 », le HCE soutient et reconnaît les efforts qui ont été effectués pour mettre en œuvre une diplomatie féministe. Il souligne également les trois points ci-après.

Le premier point est la nécessité d'inclure dans le champ de la diplomatie féministe l'ensemble des domaines de la politique étrangère, y compris les domaines de la sécurité et de la défense, et les domaines économiques et commerciaux. À titre d'exemple, l'agenda « Femmes, paix et sécurité » devrait être partie intégrante de la « diplomatie féministe » et figurer à ce titre au cœur de certains dispositifs, comme l'*Alliance Sahel* dédiée à la sortie de crise dans cette région.

Le deuxième point porte sur la nécessité d'augmenter la part des financements consacrés à l'égalité femmes-hommes, et notamment la part de l'aide publique au développement marquée genre ayant pour objectif

principal ou significatif l'égalité femmes-hommes. Cet objectif est de 50 % pour la France d'ici 2022. En comparaison, l'objectif européen est de 85 %. D'autres pays à diplomatie féministe ont également des objectifs plus élevés (près de 90 % pour la Suède). Afin de répondre aux objectifs d'une diplomatie féministe, il conviendra de veiller à ce que les enjeux d'égalité femmes-hommes soient inscrits au cœur de la nouvelle loi de programmation de l'aide publique au développement qui sera prochainement débattue au Parlement.

Le troisième point que nous identifions est la nécessité de renforcer la participation des femmes à la co-construction et à la mise en œuvre de cette politique :

- sur le plan interne, en renforçant la parité. Aujourd'hui, la France compte 27 % d'ambassadrices et 25 % de directrices au ministère de l'Europe et des affaires étrangères ;

- sur le plan externe, en associant et en soutenant de manière pérenne les associations féministes de terrain. Nous nous félicitons à cet égard de l'annonce de la création d'un fonds annuel de 120 millions d'euros par le Président de la République, rappelée par la secrétaire d'État à l'occasion de la remise du *Prix Simone-Veil* de la République française.

Quelles sont les attentes qui découlent du *Forum Génération Égalité* ? Précisons tout d'abord qu'il s'agit d'un événement diplomatique majeur, mais qui ne peut résumer à lui seul la diplomatie féministe, qui est fondée sur un travail dans la durée.

Le *Forum Génération Égalité* devra être l'occasion de s'assurer d'une participation forte et d'une association des principales actrices concernées, à savoir les femmes et les mouvements féministes, à la co-construction de l'agenda et à l'événement lui-même.

En outre, nous espérons que le Forum débouchera sur l'adoption d'engagements concrets, financés et à visée transformative, et d'un dispositif de redevabilité de ces engagements.

Enfin, le Forum devra être l'occasion de se saisir de thèmes nouveaux ou insuffisamment portés. Nous saluons, à cet égard, la création de coalitions d'action dédiées aux enjeux de l'égalité dans les domaines de la transition écologique et aussi du numérique. Mais d'autres sujets doivent également être pris en compte à la hauteur de l'enjeu qu'ils représentent, comme l'agenda « Femmes, paix et sécurité », qui porte sur la participation des femmes aux processus de sortie de crise et de reconstruction, mais aussi la lutte contre l'impunité des auteurs de violences sexuelles dans les conflits. Il n'y a à ce stade pas de coalition d'action prévue sur ce sujet important, alors par ailleurs que nous célébrons également en 2020 le 20<sup>e</sup> anniversaire de cet agenda (résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies).

Les droits sexuels et reproductifs, enfin, qui étaient les grands absents du G7 en 2019, font l'objet d'une coalition prévue lors du Forum. Je vais laisser Christine Mauget préciser ce point.

**Claudine Lepage, vice-présidente.** – Je donne la parole à Christine Mauget, qui va intervenir sur « *Santé sexuelle et reproductive : 25 ans après Pékin, des droits menacés ?* ».

**Christine Mauget, membre de la commission *Enjeux européens et internationaux* au Haut Conseil à l'égalité (HCE).** – L'OMS reconnaît les droits sexuels et reproductifs comme les droits de toute personne à effectuer ses propres choix en ce qui concerne sa sexualité et la maîtrise de sa fécondité, dans le respect de soi et des autres, sans contrainte, ni dépendance, ni violence. Cette définition comprend aussi le droit d'accès à l'information, à l'éducation et aux services nécessaires pour soutenir ces choix. L'IPPF (Fédération internationale pour la planification familiale) affirme que les droits sexuels constituent un ensemble de droits relatifs à la sexualité qui émanent des droits à la liberté, à l'égalité, au respect de la vie privée, à l'autonomie, à l'intégrité et à la dignité de tout individu.

Nous savons que ces droits sont la clé de voûte de l'autonomie des femmes. Ils conditionnent la possibilité pour chacune d'exercer pleinement tous les autres droits, de développer son autonomie, de s'extraire de la fatalité des grossesses et d'un rôle social essentialisé. Différents rapports, déclarations et conférences internationales soulignent au fil du temps la nécessité de développer une vision positive et émancipatrice de ces droits pour créer le cadre d'une meilleure santé sexuelle et d'une égalité réelle entre les femmes et les hommes.

Des textes européens et internationaux encouragent ou demandent aux États de faire évoluer leur législation et d'aller plus loin dans l'affirmation à la reconnaissance des droits des femmes, des jeunes et des personnes en matière de sexualité. Cela implique le droit à l'information, à l'éducation à la sexualité, à la contraception, mais aussi le droit d'avoir accès à une solution sécurisée face à une grossesse non prévue, ce qui suppose la dépénalisation de l'avortement. Cela concerne également le droit de vivre sa sexualité sans répression ni dépendance, quelles que soient son orientation sexuelle et son identité de genre.

Dans un monde où les rapports hommes-femmes sont inégalitaires et où les tabous sur la sexualité sont implantés et persistants, l'avancée des droits sexuels a tendance, sous le joug de politiques répressives, conservatrices, populistes ou homophobes, à être mise à mal, remise en cause, voire à basculer dans la répression. Comme le décrit fort bien le dernier rapport *Santé, droits sexuels et reproductifs des femmes en Europe* du commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, des menaces résurgentes ont émergé en Europe ces dernières années sur la santé sexuelle et reproductrice des femmes.

En 1994, la Conférence internationale de la population et du développement réunie au Caire a débouché sur un programme d'action signé par 179 pays. Elle a élargi le débat sur les questions des droits sexuels et reproductifs. Les discussions étaient auparavant centrées sur des objectifs démographiques à cadrage étatique. Pour la première fois, les États membres des Nations Unies ont confirmé que les droits sexuels et reproductifs étaient des droits humains. Ils ont fait le lien entre le droit à la santé sexuelle et reproductive, le statut des femmes et les questions d'égalité et d'autonomie.

Cela a mis en avant le lien étroit entre la santé de la reproduction et le développement social et économique. Ce programme souligne aussi l'importance d'une information adaptée et d'une éducation à la sexualité pour les jeunes. Nous observons aujourd'hui des difficultés à mettre cela en œuvre un peu partout. Récemment, en Murcie, des parents ont exercé leur *veto* pour une éducation à la sexualité. Ce mouvement est piloté par un courant conservateur espagnol. Le programme d'action de 1994 propose enfin un accès universel aux services de planification familiale.

Des déclinaisons régionales, comme le protocole additionnel à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique, dit protocole de Maputo, ont vu le jour au fil du temps. Le protocole de Maputo est un outil essentiel en matière d'égalité et de lutte contre les violences et sur la question des droits sexuels et reproductifs en Afrique. Il a été adopté par l'Union africaine en 2003 et est en vigueur depuis 2005. À ce jour, sur 55 pays membres, il a été ratifié par 37 pays et signé par 49 pays. Ces États commencent à mettre leur législation en cohérence avec ce texte.

L'article 14 du protocole portant sur les droits sexuels et reproductifs reconnaît le droit d'exercer un contrôle de la fécondité, le droit de décider de la maternité, le droit au choix de la méthode et le droit à l'éducation sur la planification familiale. Il est stipulé dans l'article 14.2.C que les États prennent toutes les mesures appropriées pour protéger les droits reproductifs des femmes, particulièrement en autorisant l'avortement médicalisé en cas d'agression sexuelle, de viol, d'inceste et lorsque la grossesse met en danger la santé mentale et physique de la mère, ou la vie de la mère ou du fœtus. De légères avancées sont survenues récemment en Côte d'Ivoire, où la notion de viol a été introduite pour obtenir un avortement.

En 2016, sous le pilotage du Rwanda, un plan d'action a été défini à Kigali. Il s'étend jusqu'en 2030 et inclut la question des droits sexuels et reproductifs. Lors de la quatrième Conférence mondiale des femmes à Pékin en 1995, l'attention s'est portée sur l'égalité entre les femmes et les hommes et sur les violences. Concernant les droits sexuels et reproductifs, la Déclaration de Pékin reprend celle du Caire. Un point a néanmoins été ajouté en 1995 : le fait que les gouvernements doivent réviser les lois qui prévoient des sanctions contre les femmes en cas d'avortement illégal. C'est toujours le cas en République démocratique du Congo, au Sénégal, au Brésil et c'était

encore le cas récemment au Portugal. Depuis cette date, il a été impossible de renforcer ce texte sur les droits sexuels et reproductifs dans les CSW successives, en particulier sur la dépénalisation de l'avortement. La déclaration en ouverture de la CSW 64, qui sera limitée en raison du coronavirus, ne fait pas de place à ces droits, qui ne seront pas évoqués. C'est dramatique !

Faut-il rappeler que dans le monde une femme meurt toutes les huit minutes des suites d'un avortement ? La question de l'avortement est en effet centrale dans les droits sexuels et reproductifs. Il s'agit du droit des femmes à décider de poursuivre ou non une grossesse non prévue, et ce dans un cadre sécurisé et dépénalisé. Agnès Guillaume et Clémentine Rossier soulignent dans leur article *L'avortement dans le monde : état des lieux des législations, mesures, tendances et conséquences*, paru en 2018<sup>1</sup>, qu'étant donné que les rapports de genre restent inégalitaires dans de nombreux pays du monde et que la vision des femmes demeure fortement attachée à la maternité, la pratique de l'avortement est souvent stigmatisée à des degrés divers selon les sociétés.

L'acquisition du droit à l'avortement en Europe s'est faite avec plus ou moins de restrictions, d'une part entre 1970 et 1980 grâce au mouvement féministe, et d'autre part entre 1990 et 2000, après la partition du bloc de l'Est. Toutefois, les situations sont variées et il existe des décalages entre les textes législatifs, leur application et la pratique. Il faut noter aussi la montée en puissance et en influence des mouvements anti-choix qui s'appuient depuis 2013 sur un agenda centré sur la restauration de l'« ordre naturel ». La chaîne Arte a d'ailleurs reprogrammé un documentaire intitulé *Avortement, les croisés contre-attaquent*, qui est un témoignage précieux pour mieux connaître ces courants à l'échelle de l'Europe. Je vous encourage à le regarder.

Pour trouver une solution à une grossesse non prévue, les femmes européennes migrent d'un pays à l'autre. Les Irlandaises migraient auparavant en Angleterre, mais une loi a désormais été votée en Irlande. Les Polonaises migrent en Suède alors que dans les années 1960, les Suédoises migraient en Pologne pour se faire avorter. Les Françaises migrent en Espagne, aux Pays-Bas ou en Angleterre quand leur grossesse est à un stade trop avancé. Les Allemandes migrent aussi aux Pays-Bas. En Italie, la clause de conscience est appliquée à 80, voire 95 % selon les territoires. Les femmes paient donc leur IVG au prix fort (de 500 à 2 500 euros) dans un silence assourdissant de l'Europe. Au *Planning familial*, nous espérons depuis longtemps une enquête qui permette de visualiser ces migrations et de les cartographier. Une telle enquête est en cours. Cela nous permettra d'avoir un outil de connaissance de la réalité. Le prix de ce choix révèle donc de façon criante une discrimination majeure faite aux Européennes entre elles en matière de santé sexuelle et de droits.

---

<sup>1</sup> Population, 2018/2 (vol. 73).

Le récent rapport publié par le CESE fait un état des lieux exhaustif et apporte de nombreux éclairages sur les freins et les régressions sur ces droits en Europe. Je vous invite également à le lire.

Hors des frontières de l'Europe, les situations sont très diverses. L'avortement reste illégal ou restreint à certaines conditions dans un grand nombre de pays, notamment ceux du sud. L'Amérique latine a vécu sous une chape dictatoriale, patriarcale et religieuse pendant des décennies. Elle peine à s'en extraire. Depuis les années 2000, les lois sur l'avortement oscillent entre libéralisation et restriction, avec parfois une remise en cause d'un droit acquis à travers des modifications du code pénal ou de la constitution. La forte et constante mobilisation de la jeunesse pour ces droits encouragera peut-être des changements notables. En Argentine, le droit à l'avortement pourrait être autorisé prochainement, sous la présidence d'Alberto Fernández.

En Afrique, seuls quelques pays ont assoupli leur législation, s'inscrivant dans le cadre minimal du protocole de Maputo. 89 % des Africaines vivent dans un pays où la loi est restrictive. De plus, quand la loi autorise l'avortement, l'accès en est généralement difficile. En effet, l'accès à l'avortement est limité en Afrique du fait d'une offre de service qui est presque inexistante. Cela conduit les femmes à des pratiques dangereuses. Environ 95 % des avortements pratiqués en Afrique se font dans la clandestinité.

En Asie, le panorama juridique est plus diversifié et plus permissif. Un tiers des pays autorise l'avortement à la demande de la femme. Au Canada et aux États-Unis, l'avortement est autorisé à la demande de la femme. Il s'agit d'un droit constitutionnel aux États-Unis depuis l'arrêt *Roe v. Wade* de la Cour suprême en 1973. Toutefois, chaque État peut maintenant réglementer cette question, ce qui ouvre une réelle brèche dans le droit constitutionnel. Les tentatives de durcissement sont récurrentes pour revenir sur ce droit. Cela est rendu possible du fait de la nomination de juges anti-choix à la Cour suprême. Ainsi, vingt-huit États ont introduit plus de 300 nouvelles règles limitant l'avortement entre janvier et mai 2019.

Il peut s'agir de réglementations spécifiques sur les structures de santé, de l'obligation d'un conseil ou d'un délai de réflexion, de la présence requise des parents ou encore d'examens supplémentaires. Ces conditions entravent de plus en plus le droit constitutionnel localement, avec une réduction importante de l'offre de service. Nous nous souvenons de Wendy Davis, qui a fait obstruction pendant vingt-quatre heures pour éviter la disparition de la moitié des centres pratiquant l'avortement au Texas - fait qui s'est malheureusement confirmé par la suite. L'élection de Donald Trump en 2016, qui adhère fortement au courant anti-choix évangéliste, et le rétablissement de la règle du bâillon mondial ont eu notamment pour effet d'interdire le financement par les États-Unis de programmes d'information

en santé sexuelle et reproductive dans les pays du sud. C'est une véritable catastrophe.

Le *Forum Génération Égalité* qui aura lieu en juillet consacre l'une de ses coalitions à la santé sexuelle et reproductive. C'est une bonne nouvelle. Étant donné les engagements répétés de la France au niveau international, un courrier avait été envoyé au Président de la République par plusieurs organisations pour que la France mène cette coalition.

Il faut associer les associations féministes, qui luttent de longue date pour ces droits. Par leur travail permanent et continu, elles ont contribué à semer au fil du temps des cailloux dans la chaussure d'un ordre patriarcal en s'appuyant sur une vision universaliste des droits. Elles ont bataillé et bataillent toujours pour permettre de construire un *continuum* de libre choix éclairé partout en matière de sexualité afin de contribuer notamment à vider de leur sens les propos tenus par le président du Comité consultatif à la recherche en santé de l'OMS : « *Les femmes ne meurent pas de maladie que nous ne pouvons pas traiter. Elles meurent parce que la société n'a toujours pas décidé que leur vie méritait d'être sauvée* ».

Les femmes ne sont ni la moitié, ni les moindres, ni les subalternes, ni les complémentaires des hommes. Elles sont des citoyennes à part entière dans leurs droits et dans leurs choix. Il n'y a pas d'alternative et c'est bien cela que doit réaffirmer le *Forum Génération Égalité*.

**Annick Billon, présidente.** – Je vous remercie pour vos interventions stimulantes.

Je tiens à saluer la présence parmi nous de Hadja Idrissah Bah, lauréate du Prix de la délégation aux droits des femmes, créé à l'occasion du vingtième anniversaire de celle-ci, célébré le 10 octobre 2019. Merci, chère lauréate, d'être présente parmi nous ce matin.

Je précise que Hadja Idrissah Bah est plus jeune que le Programme d'action de Pékin, puisqu'elle a l'âge de notre délégation : vingt ans !

Notre délégation a voulu, en lui décernant cette distinction, saluer l'implication et l'engagement de la présidente du *Club des jeunes filles leaders de Guinée* dans la défense des droits des femmes et des filles. Je rappelle que Hadja Idrissah Bah a fait une intervention remarquée lors du Sommet Women 7 réuni à l'UNESCO le 9 mai 2019 dans le cadre du G7. Sa force de conviction nous a rassurés sur la disponibilité de la jeune génération pour continuer la lutte pour l'égalité. Je remercie nos collègues Laurence Cohen et Pierre Laurent d'avoir pris l'initiative de notre rencontre lors de sa première venue au Sénat.

**Laurence Cohen, vice-présidente.** – Merci pour tous ces témoignages. Il est vrai que nous n'avons pas toujours l'occasion d'échanger sur ces questions importantes. Nous partageons évidemment vos constats.

J'aimerais souligner un aspect qui me semble central. Nos luttes sont conjointes sur les plans nationaux, européens et internationaux. Nous nous battons ensemble pour l'égalité et nous sommes bloqués par les mêmes freins. Je suis frappée de constater que, même lorsque nous arrivons à élaborer ensemble des plateformes, qui sont très importantes pour l'avancée des droits des femmes, nous n'obtenons pas les résultats escomptés. Cela est dû à l'absence de volonté politique des gouvernements pour les mettre en œuvre. De plus, il n'y a pas de moyens qui sont débloqués. C'est vrai dans tous les pays du monde, y compris en France. Nous avons obtenu de belles avancées grâce aux luttes des féministes, mais nous constatons que les blocages persistent pour obtenir l'égalité.

Comment pouvons-nous mettre au cœur de nos batailles la question des financements ? Le HCE a participé à une réflexion collective sur cette question<sup>1</sup>. Que pouvons-nous faire ensemble pour obtenir enfin les moyens de mettre en œuvre l'égalité entre les femmes et les hommes ?

**Annick Billon, présidente.** – Notre collègue Laure Darcos, vice-présidente de la délégation, a dû rejoindre l'hémicycle où la séance publique a repris. Elle m'a confié une question à poser en son nom sur les violences sexuelles dans les conflits. Je crois qu'une représentante d'*Amnesty International* est présente dans la salle. Peut-être pourrait-elle intervenir sur la résolution 1325 de l'ONU, qui est le texte fondateur du processus « Femmes, paix et sécurité ».

**Anne Castagnos-Sen, Amnesty International France.** – En effet, nous avons été auditionnés en 2013 par votre délégation sur les violences faites aux femmes dans les conflits. Le rapport publié à la suite de ces travaux<sup>2</sup> était très intéressant.

Nous continuons à nous mobiliser sur la résolution 1325 et les suivantes, puisqu'il y a désormais une dizaine de résolutions qui constituent l'agenda « Femmes, paix et sécurité » du Conseil de sécurité. *Care France* et *Médecins du monde* sont également mobilisés sur ce sujet.

Nous souhaitons effectivement porter cette question à nouveau auprès des parlementaires, car nous rencontrons de vraies difficultés auprès du Quai d'Orsay à faire rédiger le troisième Plan d'action national de mise en œuvre de cet agenda. Le plan français a désormais un retard de plus d'un an et demi.

---

<sup>1</sup> Voir Où est l'argent pour les droits des femmes ? Une sonnette d'alarme, rapport publié en septembre 2016 par le HCE, le CESE, la Fondation des femmes, le Fonds pour les femmes en Méditerranée, ONU Femmes France et W4 France.

<sup>2</sup> Pour que le viol et les violences sexuelles cessent d'être des armes de guerre, rapport d'information fait au nom de la délégation aux droits des femmes par Brigitte Gonthier-Maurin (n° 212, 2013-2014).

Le HCE a réalisé une très bonne analyse-évaluation du second plan d'action, avec des recommandations importantes et pertinentes. La Commission consultative des droits de l'homme est inscrite dans les deux premiers plans comme le lieu de concertation de la société civile avec l'exécutif pour mettre au point le Plan d'action national et en assurer une évaluation progressive. Or cela n'a pas été fait depuis le plan précédent, qui date de trois ou quatre ans.

Je me suis donc félicitée d'entendre cette question mentionnée par un certain nombre d'intervenants, dont M. l'ambassadeur du Mexique et Fanny Benedetti. Ce n'est pas complètement tombé aux oubliettes, mais nous restons mobilisés. Nous avons ainsi demandé à Delphine O que cela soit pris en compte dans le *Forum Génération Égalité*. Il n'y a pas de coalition spécifique sur ce sujet dans le cadre du forum. Il semble que cette question pourrait être prise en compte, mais nous en entendons très peu parler.

Je vous remercie donc de nous donner la parole sur cette question. Nous souhaitons travailler avec les parlementaires pour faire avancer le processus au Quai d'Orsay, qui n'est pas le seul ministère impliqué. Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères est à la manœuvre en termes de coordination interministérielle, mais les ministères de la justice, de l'éducation, des armées et de l'intérieur sont également concernés.

L'OFPPRA a réalisé de son côté un travail sur le deuxième plan d'action national, en particulier sur la détermination du statut de réfugiée pour les femmes dans les conflits. Nous constatons là encore un recul important au niveau mondial, car les femmes sont absentes, voire exclues, des négociations de paix, par exemple en Afghanistan ou au Yémen. Nous souhaitons donc que la France continue à être le fer de lance au niveau international sur ces questions.

**Fanny Petitbon, Care France.** – La France se positionne comme actrice d'une diplomatie féministe, comme cela a été dit ce matin. De nombreux points retiennent notre attention et nous plaisent dans les discours que nous entendons. Toutefois, un écart considérable demeure entre ces discours et leur concrétisation. Nous célébrons cette année le vingtième anniversaire de la résolution 1325 alors que la France accueille le *Forum Génération Égalité*. Ce serait donc un affront de ne pas finaliser ce plan, qui a plus d'un an et demi de retard.

La France a clairement fait comprendre que le *Forum Génération Égalité* pourrait être un endroit où obtenir d'autres types d'engagements, au-delà des coalitions prévues. Il serait donc intéressant de réfléchir ensemble aux initiatives que la France pourrait encourager sur la question « Femmes, paix et sécurité » lors du forum. Cela pourrait consister en l'intervention de différents États qui ont mis à jour leur plan d'action national et qui annoncent des budgets associés à ces plans. La France et

d'autres États pourraient notamment s'appuyer sur la stratégie « Femmes, paix et sécurité » et sur le plan d'action associé qui a été adopté par l'Union européenne ces deux dernières années.

Ces documents insistent sur la nécessité d'impliquer systématiquement les organisations de défense des droits des femmes dans la résolution des conflits et dans la réponse humanitaire apportée sur le terrain dans les territoires en crise. Il doit y avoir une redevabilité des États. Ceux-ci doivent annoncer quelles actions ils mettront en œuvre à partir des éléments entendus lors des échanges avec les organisations. Par ailleurs, le plan d'action prévoit une batterie d'indicateurs utiles.

Le terreau et le calendrier sont donc favorables à un déblocage du troisième plan d'action. Il serait réellement regrettable que la France ne fasse pas partie des leaders sur cette question.

**Michèle Vianès, *Regards de femmes*.** – Il est très important de tenir cette réunion sur les vingt-cinq ans de la Conférence de Pékin, *a fortiori* puisque la CSW prévue la semaine prochaine est annulée. En outre, je suis ravie d'apprendre que le Mexique aura la présidence de la coalition d'action sur la justice.

Je voudrais aussi évoquer la « génération ODD », c'est-à-dire les filles de 10 ans. Il s'agit d'un âge charnière autour duquel les filles peuvent continuer à aller à l'école, en particulier si elles ont été déclarées à l'état civil, ou au contraire être prises dans un *maelström* de violences et de déni de droits. La Côte d'Ivoire souhaite organiser des événements à ce sujet. J'aimerais donc savoir comment inscrire des événements pour le *Forum Génération Égalité* à Mexico et à Paris afin de mettre l'accent sur les filles de 10 ans. Elles méritent toute notre attention, car elles seront aux affaires en 2030 !

**Amy Baker, Ambassade du Canada en France.** – Merci pour cette table ronde fort intéressante. Je suis cheffe de mission adjointe et ministre plénipotentiaire à l'ambassade du Canada en France. Je voudrais tout d'abord remercier et féliciter la France, le Mexique et ONU Femmes pour leur *leadership* dans l'organisation du *Forum Génération Égalité*.

J'aimerais aussi souligner l'importance de prendre en compte les situations particulières et la participation des adolescentes dans les six coalitions d'action, pour les raisons qui ont très bien été exprimées par nos collègues de l'*Unicef*. Vous pouvez compter sur le Canada pour jouer un rôle dans ce processus.

**Bettina Petit, *Action santé mondiale*.** – Je remercie la délégation aux droits des femmes du Sénat pour l'organisation de cette table ronde et je salue l'ensemble des contributions que nous avons entendues ce matin.

Dans le contexte de la future loi sur le développement solidaire et la lutte contre les inégalités mondiales, qui sera prochainement débattue à l'Assemblée nationale et au Sénat, je profite de la présence des sénatrices pour partager nos questionnements quant aux marges de financement disponibles pour les droits et la santé sexuels et reproductifs (DSSR).

Comme cela a été rappelé ce matin, l'un des principaux blocages pour tendre à l'égalité femmes-hommes réside bien dans les moyens financiers qui lui sont consacrés. Aujourd'hui, la trajectoire financière de l'aide publique au développement est à la hausse, ce que nous saluons. Toutefois, la proportion de l'aide publique au développement (APD) destinée à la santé représente seulement 10 % de notre APD totale. Il en faudrait 15 % pour approcher de la recommandation de l'OMS. Une hausse des budgets d'APD dans ce domaine permettrait justement de financer des initiatives à destination des femmes et des jeunes filles, comme les fonds *Muskoka* ou *Gavi*, qui développent des programmes de vaccination contre le cancer du col de l'utérus.

Dans ce contexte, la délégation aux droits des femmes envisage-t-elle des pistes pour assurer un financement adéquat des DSSR dans cette future loi ?

**Hadja Idrissah Bah, présidente du Club des jeunes filles leaders de Guinée.** – Merci beaucoup pour cette belle initiative et pour votre invitation. Comme toujours, nous sommes très motivés par les initiatives qui concernent les femmes. Je suis peut-être la plus jeune des participantes et je salue le fait d'impliquer davantage les jeunes dans le *Forum Génération Égalité* et dans sa préparation. Nous sommes les meilleures partenaires qu'il faut avoir puisque nous sommes sur le terrain et que nous maîtrisons bien ce sujet. Les statistiques qui ont été citées montrent que la jeunesse est presque toujours victime de violences. Il est donc important de nous écouter.

J'aimerais donc savoir quelle sera effectivement notre place pendant ce forum. Les attentes de la jeunesse africaine – et de la jeunesse du monde entier d'ailleurs – sont très fortes. Serons-nous présents pendant l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des décisions qui seront prises ? Les jeunes se posent cette question importante. Il faut clarifier ce point.

En outre, la menace est très forte sur les DSSR. La situation est urgente. La France étant la cinquième puissance mondiale, est-il possible qu'elle assure le *leadership* sur ces questions lors du forum ? Les pays francophones d'Afrique de l'Ouest et du Centre comptent sur des engagements ambitieux de la part de la France et des grandes puissances pour mener nos plaidoyers au niveau local.

S'agissant des financements, les petites associations locales et les mouvements féministes mènent des actions qui ne nécessitent pas beaucoup de moyens, mais qui impactent vraiment les communautés, par exemple sur

le mariage précoce forcé, qui continue à prendre de l'ampleur. Les petites associations auront-elles des facilités sur les critères d'éligibilité pour avoir accès à ces moyens ? Sans cela, nous n'y arriverons pas ! Il est déplorable que nous devions solliciter nos parents pour continuer à mener nos actions. Je m'interroge donc sur notre place et sur notre implication dans le *Forum Génération Égalité*. La participation et l'implication de la jeunesse sont les conditions de réussite de ce forum.

**Monique Dental, Réseau féministe Ruptures, membre de la Coordination française pour le Lobby européen des femmes (CLEF).** - Delphine O nous a appelés à la vigilance sur les possibles retours en arrière. Elle a précisé que la France défendrait le langage agréé. Nous sommes d'accord avec cette position, car nous avons vu, lors d'une conférence sous régionale à l'ONU, l'utilisation du terme « *sex workers* » réapparaître dans un rapport des ONG. Les associations françaises présentes ont pris l'initiative de rédiger un texte pour s'y opposer, qui a été signé par 72 associations et explique que le rapport en question ne reflète en rien notre position.

En effet, ce document revient sur le langage agréé des conventions internationales. Il est incompatible avec la Plateforme finale d'action de Pékin, avec l'agenda 2030 et l'ODD 5 et avec la Déclaration universelle des droits de l'homme (paragraphe 1, 2, 3 et 5). Nous demandons donc son remplacement par le terme « personne en situation de prostitution ». Le fait d'agréer l'expression « *sex workers* » constitue un changement complet sur la notion même de violence inséparable de la prostitution, alors que la France est un pays abolitionniste...

Nous avons écrit à la secrétaire d'État chargée des droits des femmes, au HCE et aux délégations aux droits des femmes du Sénat et de l'Assemblée nationale pour les informer de cette situation, mais nous n'avons reçu aucune réponse. Pour nous, ce texte, favorable à la libéralisation des « métiers » de la prostitution, est un véritable recul. Or la prostitution est une violence liée à l'exploitation du corps des femmes qui a un impact particulier sur les mineures migrantes. Elle renforce également les réseaux mondiaux de traite des êtres humains, qui rapportent plus que le trafic de drogue. Il faut que cette question fasse l'objet d'un examen complet lors du *Forum Génération Égalité*. L'enjeu est d'enrayer tout recul.

Enfin, j'aimerais dire à l'ambassadeur du Mexique que les associations féministes organisent depuis trois ans une journée d'action le 8 mars qui porte également sur la grève des femmes.

**Annick Billon, présidente.** - En tant que présidente de la délégation aux droits des femmes du Sénat, je n'ai pas reçu le courrier que vous mentionnez. En outre, nous avons réalisé dès 2016 un travail fourni sur les

femmes victimes de la traite des êtres humains<sup>1</sup>. Nous avons également travaillé sur la prostitution<sup>2</sup>.

**Yağmur Arica, Fondation Scelles.** – Je suis très heureuse d’entendre que le terme de diplomatie féministe a été répété plusieurs fois ce matin. La France et la Suède, deux pays abolitionnistes, reconnaissent que la prostitution est une forme de violence faite aux femmes et qu’elle nie les droits sexuels des femmes. Si nous reconnaissons qu’un homme peut accéder sexuellement à toute femme par l’argent, aucune femme n’est à l’abri de ce système.

Vous avez évoqué des pressions et des forces conservatrices, mais les femmes sont encerclées et il existe aussi des forces et des pressions libertaires qui prônent le libre commerce des femmes. J’ai remarqué que le groupe consultatif « Société civile » du *Forum Génération Égalité* inclut l’organisation *Kenya sex workers alliance*. La planification stratégique et le *leadership* de ce groupe incluent également un groupe comme *Mama cash*, qui prône la décriminalisation de la prostitution, comme en Nouvelle-Zélande, où les proxénètes et les clients prostitueurs sont déresponsabilisés et où la prostitution est une libre entreprise. Un rapport gouvernemental néo-zélandais a d’ailleurs établi que les forces de sécurité avaient du mal à accéder aux femmes prostituées de ce fait.

Par ailleurs, une conférence sur le VIH aura lieu en juillet 2020 au Mexique : cet événement prône la décriminalisation de la prostitution. La France s’engagera-t-elle sur cette question à chaque événement ? En fera-t-elle un élément constitutif de sa diplomatie féministe ?

**Abdelaali El Badaoui, Café des femmes by Banlieues santé.** – Je suis infirmier en santé communautaire et je suis président-fondateur de l’association *Banlieues santé*, qui a monté le programme *Café des femmes* qui est soutenu par *ONU Femmes*. Je remercie donc *ONU Femmes* de nous avoir permis d’être là.

Je prends la parole pour les femmes qui vivent dans les quartiers prioritaires de la ville. Je suis gêné, car nous ne parlons pas des banlieues aujourd’hui. J’aimerais vous apporter des données qui sont effrayantes sur ces territoires. Une femme sur quatre est en situation de pauvreté dans ces quartiers. Une femme sur quatre déclare avoir renoncé à des soins. Ce matin, de belles choses ont été dites, notamment sur les associations locales qui

---

<sup>1</sup> Traite des êtres humains, esclavage moderne : femmes et mineur-e-s, premières victimes, *rapport d’information fait au nom de la délégation aux droits des femmes par Corinne Bouchoux, Hélène Conway-Mouret, Joëlle Garriaud-Maylam, Brigitte Gonthier-Maurin, Chantal Jouanno et Mireille Jouve (n° 448, 2015-2016)*.

<sup>2</sup> *Table ronde du 12 avril 2018 sur le parcours de sortie de la prostitution, organisée à l’occasion du deuxième anniversaire de la promulgation de la loi n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées ; Prostitution : la plus vieille violence du monde faite aux femmes, rapport d’information fait au nom de la délégation aux droits des femmes par Brigitte Gonthier-Maurin (n° 590, 2013-2014)*.

travaillent en prenant en compte de nombreuses données importantes pour mobiliser la population sur les thématiques qui concernent les femmes.

Toutefois, je suis gêné, car nous agissons pour la condition des femmes depuis trois ou quatre ans alors qu'elles vivent des injustices et des inégalités sociales depuis longtemps. Les moyens sont toujours alloués aux mêmes associations, mais nous ne les voyons pas dans les quartiers prioritaires de la ville. Il faut donc aller voir les femmes qui vivent dans des situations d'inégalité sociale.

Nous remercions *ONU Femmes* de s'engager auprès de nous. Nous serons présents et nous interviendrons lors du *Forum Génération Égalité*. Les femmes qui vivent ces situations prendront la parole. Ma question est donc de savoir quels sont les moyens alloués aujourd'hui aux associations qui interviennent localement dans ces territoires.

**Nala Keita-Angue, Fédération nationale IFAFE.** – Merci pour l'organisation de cette matinée. J'aimerais remercier le directeur général d'*Unicef France* qui a mentionné la situation en Guinée équatoriale, d'où je viens. Vous avez dit quelque chose qui m'a beaucoup touchée. C'est une réalité qui montre que les droits des femmes ont progressé. En effet, autrefois, quand une fille « tombait » enceinte, elle était renvoyée de l'école. J'appartiens à la génération qui a vu l'abolition de cette loi. Je me suis retrouvée enceinte pendant que j'étais au lycée : grâce à cette loi, j'ai pu finir mes études secondaires et aller à l'université. Les femmes de ma génération ont prouvé qu'elles pouvaient être autonomes, faire des études et travailler tout en ayant des enfants. C'est une question de volonté et de soutien.

Le fait de revenir sur ce droit doit être empêché. Vous qui avez accès à nos gouvernements, dites-leur qu'une femme peut finir ses études et être indépendante, même si elle a un enfant ! La Guinée équatoriale a mis six ans pour ratifier le protocole de Maputo. Aujourd'hui, nous voyons que les droits des femmes régressent dans le monde. Merci de soutenir les femmes, en Guinée équatoriale et du monde entier. J'ajoute qu'en Guinée équatoriale, le taux de mortalité reste très élevé lors de l'accouchement.

**Annick Billon, présidente.** – Je rejoins les propos de Hadja Idrissah Bah puisque j'ai eu l'occasion de participer récemment, au ministère de l'Europe et des affaires étrangères, à un débat sur l'aide au développement. En effet, les critères d'attribution des subventions aux associations ne sont pas adaptés aux petites structures. Ces critères favorisent les grandes associations, dont l'action est plus éloignée du terrain. Ce point doit attirer notre attention. Je ne suis toutefois pas en position de décider quels sont les montants alloués aux associations. Les associations se plaignent du manque de moyens alors que les droits des femmes ont été décrétés grande cause du quinquennat.

S'agissant des droits sexuels et reproductifs, nous travaillons sur ce sujet dans un esprit de consensus au sein de la délégation.

Après le *Grenelle de lutte contre les violences conjugales*, la délégation a décidé de mettre en œuvre un travail de suivi dans les territoires. Lundi prochain, le 9 mars 2020, je rassemblerai donc tous les acteurs locaux en Vendée pour observer les dynamiques qui se sont enclenchées depuis le *Grenelle*. Les budgets ne sont pas suffisants. Quand ils le seront, aussi bien pour l'aide au développement que dans nos territoires métropolitains et ultramarins, nous obtiendrons des résultats. Pour l'instant, nous n'avons pas les résultats que nous attendions pour une grande cause du quinquennat. Je le regrette ainsi que l'ensemble de la délégation.

**Claudine Lepage, vice-présidente.** – Pendant longtemps, l'Agence française de développement (AFD) a subventionné les projets importants. Les petites associations, qui jouent un rôle éminent localement, se trouvaient donc privées de ces aides. Lors de la table ronde que nous avons organisée le 23 janvier 2020 sur l'égalité femmes-hommes, enjeu de l'aide publique au développement, l'AFD a insisté sur le fait qu'il est aujourd'hui possible d'obtenir des aides de sa part pour des petits projets menés par des associations de terrain. Il ne faut donc pas que celles-ci hésitent à solliciter des financements, puisque la politique de l'AFD a évolué.

En matière de prostitution, je partage votre indignation. J'étais cheffe de file de mon groupe politique lors des débats sans fin qui ont mené à la loi d'avril 2016. C'était un combat difficile, notamment dans cette enceinte. Cette loi est peu et mal appliquée, ce qui me désole. Cependant, nous ne sommes pas au gouvernement et nous n'avons que notre voix à faire entendre.

**S.E. Juan Manuel Gómez Robledo, ambassadeur du Mexique en France.** – J'aimerais ajouter que la préparation du *Forum Génération Égalité* n'est pas encore achevée. Plusieurs jalons nous attendent. Des réunions ont lieu régulièrement avec la société civile et des étapes de consultation sont organisées avec les ONG.

S'agissant des ONG des pays « conservateurs », nous craignons que certaines d'entre elles rencontrent des difficultés matérielles ou politiques pour se rendre au Mexique ou en France afin de participer au *Forum Génération Égalité*. La France et le Mexique ont donc mobilisé leurs postes diplomatiques pour faire en sorte que ces ONG aient accès aux visas et à une aide matérielle pour pouvoir voyager, car des gouvernements pourraient tenter de les empêcher d'assister au forum.

Toutes les ONG sont les bienvenues au Mexique, les grandes, mais surtout les petites, celles qui sont moins connues et moins représentées.

**Fanny Benedetti, directrice exécutive d'ONU Femmes France.** – Je m'associe aux propos de M. l'ambassadeur. En effet, les financements ne sont pas encore « bouclés ». Le financement prévu pour la société civile dans le cadre du *Forum Génération Égalité* ira principalement à de petites associations et à des mouvements de femmes locaux.

En outre, la jeunesse est effectivement une priorité du forum. Des quotas importants seront sans doute mis en place pour les jeunes ayant jusqu'à 30 ou 35 ans. *ONU Femmes* plaide fortement pour une participation de la jeunesse au forum. Toutefois, les critères d'accompagnement sont très stricts pour les mineurs. C'est regrettable, car nous souhaitons que des jeunes filles et des jeunes garçons de moins de 18 ans puissent assister aux activités « in » et « off » du forum. L'adolescence est un moment déterminant de la vie des filles et des femmes. Les jeunes femmes doivent être représentées ! Même si c'est compliqué, nous devons tout faire pour que ce groupe d'âge participe au forum.

**Charlotte Groppo, responsable « société civile » au secrétariat général du Forum Génération Égalité.** – Au moins un tiers des participants du *Forum Génération Égalité* aura moins de 30 ans. Nous nous en assurerons grâce au formulaire d'inscription, qui comprend une information sur la tranche d'âge. Nous souhaitons aussi encourager la présence de personnes de plus de 60 ans, afin d'assurer une transmission de la culture de l'égalité entre les générations. Par ailleurs, il conviendra de privilégier une représentation géographique équilibrée et de donner la priorité aux petites associations de terrain.

**Farah Malek-Bakouche.** – Il va de soi que nous travaillons sur la catégorie des enfants de zéro à 18 ans. En effet, comme l'a fait observer la présidente de l'association *Regards de femmes*, l'âge de 10 ans constitue une période charnière.

Dans le cadre du *Forum Génération Égalité*, nous avons donc travaillé avec d'autres organisations pour nous assurer que les adolescentes étaient intégrées dans chacune des coalitions d'action. Nous sommes d'ailleurs ravis de pouvoir compter sur le soutien du Canada sur cette question. Un groupe travaille également sur les recommandations des adolescentes. Nous renforçons le langage autour de cette catégorie d'âge et nous espérons arriver à des résultats.

**Annick Billon, présidente.** – Merci à vous pour votre participation à cette matinée. Je vais donc lever cette réunion et vous remercier d'y avoir participé activement.