



FILLES, PAS EPOUSES

Le Partenariat Mondial pour
la Fin du Mariage des Enfants

ENSEIGNEMENTS TIRÉS DES INITIATIVES NATIONALES POUR METTRE FIN AU MARIAGE DES ENFANTS – 2016

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction	4
2. Terminologie	5
3. Méthodologie	6
4. Aperçu des initiatives nationales	7
5. Enseignements tirés en 2015	7
6. Enseignements tirés en 2016	8
Enseignement 1 : Les gouvernements doivent faire preuve de volonté politique et de leadership à long terme	9
Enseignement 2 : Les gouvernements doivent renforcer leur capacité à coordonner le travail entre les différents secteurs, à communiquer sur les avancées de l'initiative nationale, et à allouer un budget à la question du mariage des enfants	11
Enseignement 3 : La société civile joue un rôle essentiel dans la conception et la mise en œuvre d'initiatives nationales et dans la responsabilisation des gouvernements vis-à-vis de leurs engagements	13
Enseignement 4 : Les initiatives nationales facilitent la mise sur l'agenda politique du mariage des enfants et la cohérence des interventions. Cependant, elles ne doivent pas isoler le problème mais s'assurer de le traiter de façon multisectorielle	14
7. Recommandations	16
8. Conclusion	17
Annexe : Informations sur les initiatives nationales (par pays)	18

1 INTRODUCTION

En 2015, le rapport « Enseignements tirés des initiatives nationales pour mettre fin au mariage des enfants » a été réalisé à la demande de *Filles, Pas Epouses*: *Le Partenariat Mondial pour la Fin du Mariage des Enfants*¹. Le rapport portait sur les initiatives nationales de l'Égypte, de l'Éthiopie, du Népal et de la Zambie visant à mettre fin au mariage des enfants. Il se penchait sur divers aspects de ces initiatives, notamment les raisons de leur émergence, leur processus d'élaboration, leur contenu et leurs perspectives de mise en œuvre. Le rapport visait à tirer des enseignements de ces initiatives nationales au profit des membres de *Filles, Pas Epouses* et d'autres parties intéressées.

Les enseignements tirés de cette recherche ont conduit à l'élaboration d'une « Liste de vérification pour les stratégies nationales visant à mettre fin au mariage des enfants »². Celle-ci a été élaborée pour aider les membres de *Filles, Pas Epouses*, les organismes de la société civile, les ministères gouvernementaux, les agences des Nations Unies, les partenaires au développement, les organismes de recherche et autres parties intéressées à planifier l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi de stratégies nationales dédiées à mettre fin au mariage des enfants.

En septembre 2015, 193 gouvernements ont adopté la cible 5.3 des Objectifs de développement durable visant à mettre fin au mariage des enfants d'ici 2030. Depuis, un nombre sans cesse grandissant de pays ont commencé à développer des initiatives nationales visant à mettre fin au mariage des enfants, notamment en Afrique et en Asie du Sud. Pour progresser, il

s'avère primordial de comprendre les différentes initiatives nationales ainsi que leurs répercussions. Aussi, en août et en septembre 2016, le secrétariat de *Filles, Pas Epouses* a réalisé une deuxième analyse afin d'en apprendre davantage sur les expériences des pays ayant mis en place des initiatives nationales, que celles-ci soient récentes ou non. Ce rapport examine donc les initiatives nationales de 11 pays : le Bangladesh, le Burkina Faso, l'Égypte, l'Éthiopie, le Ghana, le Mozambique, le Népal, l'Ouganda, le Tchad, la Zambie et le Zimbabwe. Bien qu'il soit encore trop tôt pour comprendre pleinement les retombées de ces initiatives, certains aspects et enseignements sont communs à tous les pays.

Nous espérons que les enseignements et les exemples concrets présentés dans ce rapport contribueront à lancer de nouvelles discussions et profiteront à ceux qui cherchent à développer, à renforcer et surtout à mettre en œuvre des initiatives nationales visant à mettre fin au mariage des enfants.

Le présent rapport définit d'abord les principaux termes utilisés (section 2), décrit la méthodologie de recherche (section 3) et donne un aperçu des initiatives nationales analysées (section 4). Il contient ensuite un récapitulatif des enseignements tirés en 2015 (section 5) et se penche sur les enseignements et les défis communs qui se dégagent des initiatives nationales en 2016 (section 6). Le rapport se termine par des recommandations pour l'avenir (section 7) et plusieurs conclusions (section 8).

Nous tenons à remercier toutes les personnes interrogées dans le cadre de ce rapport pour leurs précieuses réflexions.

¹Le rapport est disponible sur <http://www.girlsnotbrides.org/resource-centre/enseignements-tires-de-quelques-initiatives-nationales-pour-mettre-fin-au-mariage-des-enfants/>

²La liste de vérification a été élaborée par le secrétariat de *Filles, Pas Epouses* avec la participation des membres de *Filles, Pas Epouses* et des partenariats nationaux, ainsi que de l'UNICEF et du FNUAP. Elle est disponible sur <http://www.girlsnotbrides.org/resource-centre/liste-de-verification-pour-strategies-nationales/>

2 TERMINOLOGIE

Voici une liste de termes utilisés dans les initiatives nationales visant à mettre fin au mariage des enfants³:

TERMES UTILISÉS	DÉFINITION
Stratégie nationale ou cadre stratégique national	Généralement, un document de haut niveau exposant la façon dont le gouvernement entend mettre fin au mariage des enfants et présentant la vision stratégique des mesures à prendre dans une période donnée. Ce document relève de la responsabilité du gouvernement et est approuvé par le gouvernement dans son ensemble plutôt que par un seul ministère.
Plan d'action national, plan d'action, plan de mise en œuvre, feuille de route ou plan d'opérationnalisation	Généralement, un document plus détaillé décrivant les actions spécifiques requises pour réaliser les objectifs stratégiques globaux d'une stratégie nationale. Il peut faire partie d'une stratégie nationale (parfois en tant qu'annexe) ou peut être élaboré en tant que document autonome à la suite du lancement d'une stratégie nationale. Les plans de mise en œuvre tendent à définir les structures, les mécanismes de coordination, les processus et les rôles dans l'exécution d'une stratégie nationale, conformément aux principes directeurs de la stratégie globale. Certains plans de mise en œuvre sont accompagnés de budgets indicatifs pour les interventions et d'un cadre détaillé de suivi et d'évaluation.
Campagne nationale	Généralement, un exercice de communication publique et de sensibilisation visant à attirer l'attention sur les facteurs et les conséquences du mariage des enfants et les solutions pour y mettre fin. Par exemple, la campagne régionale sur le mariage des enfants de l'Union africaine a mené au lancement de campagnes nationales dans plusieurs pays. Ces campagnes sont parfois liées à la stratégie nationale d'un gouvernement sur le mariage des enfants, mais pas nécessairement.
Théorie du changement	Généralement, une théorie décrivant la manière dont un programme est censé fonctionner et sa raison d'être. Dans le contexte d'une stratégie nationale, une théorie du changement peut décrire les stratégies nécessaires en vue d'aborder de manière efficace le mariage des enfants dans un pays donné ⁴ .

³Tout au long du rapport, nous avons privilégié le terme « aborder le mariage des enfants », qui englobe la prévention du mariage des enfants et l'atténuation de ses effets (c'est-à-dire à travers l'apport d'un soutien aux filles déjà mariées ou l'ayant été).

⁴Dans un certain nombre de pays, la Théorie du Changement de *Filles, Pas Epouses* sur le mariage des enfants a aidé à éclairer les tenants et les aboutissants d'une réponse globale au mariage des enfants: <http://www.girlsnotbrides.org/resource-centre/theorie-changement-mariage-des-enfants/>

3 MÉTHODOLOGIE

En novembre 2016, plus de 20 gouvernements avaient entamé un processus d'élaboration de stratégie ou de plan d'action national en vue de mettre fin au mariage des enfants⁵. En outre, pas moins de 17 gouvernements ont lancé la campagne de l'Union africaine pour la fin du mariage des enfants⁶. D'autres encore ont pris des mesures pour intégrer le mariage des enfants à des stratégies nationales connexes.

Le présent rapport porte sur les initiatives nationales de 11 pays, à savoir le Bangladesh, le Burkina Faso, l'Égypte, l'Éthiopie, le Ghana, le Mozambique, le Népal, l'Ouganda, le Tchad, la Zambie et le Zimbabwe. Les pays choisis sont ceux dont la stratégie nationale (ou plan d'action, feuille de route, etc.) pour mettre fin au mariage des enfants était accessible au public.

Le rapport ne traite pas de l'impact des campagnes nationales de sensibilisation sur le mariage des enfants ni de la manière dont le mariage des enfants a été intégré dans les stratégies sectorielles connexes. Ces aspects, quoique importants, dépassent la portée du présent rapport.

Les recherches effectuées dans le cadre de ce rapport ont été réalisées entre août et novembre 2016. En voici les sources :

- Un passage en revue des initiatives nationales, des documents de stratégie et des recherches connexes du Bangladesh, du Burkina Faso, de l'Égypte, de l'Éthiopie, du Ghana, du Mozambique, du Népal, de l'Ouganda, du Tchad, de la Zambie et du Zimbabwe ;
- Des entretiens avec 13 intervenants du Bangladesh, de l'Éthiopie, du Mozambique, de l'Ouganda et de la Zambie, notamment des membres de *Filles, Pas Epouses*, des représentants de la société civile, des employés de l'UNICEF et du FNUAP, des représentants des gouvernements donateurs et d'autres partenaires au développement ;

- Les enseignements tirés et les défis rencontrés par les pays (consignés et analysés par le secrétariat de *Filles, Pas Epouses*) ;
- Une discussion sur les enseignements tirés des initiatives nationales et sur les recommandations faites lors d'une réunion des représentants de partenariats nationaux de *Filles, Pas Epouses* en novembre 2016.

Le présent rapport ne constitue en aucun cas une évaluation de chaque initiative nationale et ne vise pas non plus à comparer entre elles les initiatives nationales visant à mettre fin au mariage des enfants. L'objectif est plutôt d'analyser collectivement ces initiatives afin de tirer des enseignements communs sur leur efficacité potentielle. Ces enseignements pourront ainsi servir de base à d'autres initiatives dans le monde.

Limites de la recherche

Toutes les analyses sont basées sur des informations qualitatives accessibles au secrétariat de *Filles, Pas Epouses* au moyen de recherches documentaires et d'entretiens avec des intervenants réalisés en novembre 2016. Dans certains pays, seule une poignée d'intervenants était disponibles pour participer à la recherche ; dans d'autres, aucun. Dans les pays où les intervenants n'étaient pas spécifiquement interrogés dans le cadre de cette recherche, les informations ont été recueillies et analysées à partir de documents officiels et de conversations entre le secrétariat de *Filles, Pas Epouses* et les principaux acteurs lors des visites dans les pays ou au moyen d'appels réguliers.

En vue d'offrir des exemples concrets d'approches utilisées dans différents pays, nous avons préféré citer des études de cas plutôt que des exemples de bonnes pratiques. Dans de nombreux cas, il est encore trop tôt pour déterminer l'impact des initiatives nationales à ce jour.

⁵L'Afghanistan, le Bangladesh, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, l'Égypte, l'Érythrée, l'Éthiopie, le Ghana, le Kenya, le Liban, le Mozambique, l'Ouganda, le Népal, le Niger, le Nigéria, la République démocratique du Congo, la Sierra Leone, le Soudan, le Tchad, la Zambie, le Zimbabwe et un certain nombre d'États de l'Inde.

⁶Parmi ces pays, 17 ont accueilli des lancements nationaux de la campagne de l'Union africaine pour mettre fin au mariage des enfants. Cette campagne vise à accélérer le changement à travers l'Afrique en encourageant les gouvernements à développer des initiatives afin de sensibiliser la population sur la question du mariage des enfants et d'affronter ses effets. Ces pays sont : le Burkina Faso, le Cameroun, l'Éthiopie, l'Érythrée, la Gambie, le Ghana, Madagascar, le Mali, le Niger, le Nigéria, l'Ouganda, la République démocratique du Congo, le Sénégal, la Sierra Leone, le Soudan, le Tchad et le Zimbabwe.

4 APERÇU DES INITIATIVES NATIONALES

Les pays suivants ont des initiatives nationales officiellement approuvées par le gouvernement :

- **Burkina Faso** : Stratégie nationale de prévention et d'élimination du mariage d'enfants (2016-2025) et Plan d'actions opérationnel triennal de la stratégie nationale de prévention et d'élimination du mariage d'enfants au Burkina Faso (2016-2018) ;
- **Égypte** : Stratégie nationale de prévention du mariage des enfants (2014-2019) ;
- **Éthiopie** : Stratégie nationale et plan d'action concernant les pratiques traditionnelles néfastes à l'égard des femmes et des enfants. Ce plan d'action de deux ans (2014-2015) est arrivé à échéance. Il est actuellement en cours de révision ;
- **Mozambique** : Stratégie nationale de prévention et d'élimination du mariage d'enfants (2015-2019) (en portugais : « Estratègia Nacional de Prevenção e Eliminação dos Casamentos Prematuros em Moçambique ») ;
- **Népal** : Stratégie nationale pour mettre fin au mariage des enfants (2015-2030) ;

- **Ouganda** : Stratégie nationale pour mettre fin au mariage des enfants et aux grossesses précoces (2014/2015 - 2019/2020) ;
- **Tchad** : Feuille de route de lutte contre le mariage des enfants et les mutilations génitales féminines (2016-2018) ;
- **Zambie** : Stratégie nationale pour mettre fin au mariage des enfants (2016-2021).

Les initiatives nationales et les plans d'action ci-dessous ont également été pris en compte dans ce rapport. Il convient toutefois de noter qu'ils étaient encore sous forme d'ébauche au moment d'écrire ces lignes et qu'ils sont donc sujets à modifications :

- **Bangladesh** : Projet de plan d'action national pour éliminer le mariage des enfants (2015-2021)⁷ ;
- **Ghana** : Cadre stratégique national pour mettre fin au mariage des enfants (2017-2026) ;
- **Zimbabwe** : Projet de plan d'action national et stratégie de communication pour mettre fin au mariage des enfants (2016-2018).

Pour plus d'informations sur chaque initiative nationale, veuillez vous reporter aux annexes.

5 ENSEIGNEMENTS TIRÉS EN 2015

Les recherches de juillet 2015 nous ont permis de tirer des enseignements du processus de développement et du contenu des initiatives nationales. Voici les principaux enseignements tirés :

Enseignement 1	Le succès d'une initiative nationale dépend avant tout de la force du leadership, de l'engagement, de l'organisation et de la capacité d'un gouvernement. Sans un leadership fort et une volonté politique affirmée, les efforts multisectoriels pour aborder le mariage des enfants demeureront insuffisants.
Enseignement 2	S'ils sont inclusifs et participatifs, les processus de développement de stratégie contribuent à favoriser un impact à plus long terme, contiennent des perspectives vitales et saisissent la complexité des interventions nécessaires pour aborder le mariage des enfants. De tels processus contribuent également à soutenir un mouvement national durable pour mettre fin au mariage des enfants.

⁷L'adoption du projet de plan d'action national pour le Bangladesh avait été interrompue face au tollé national et international qui avait fait suite aux récentes propositions législatives rétrogrades permettant le mariage des enfants de moins de 18 ans dans des « circonstances spéciales ».

Enseignement 3	Mettre fin au mariage des enfants requière des interventions coordonnées et multisectorielles. Les stratégies visant à mobiliser les différents secteurs doivent être adaptées aux intérêts et aux priorités de chaque secteur.
Enseignement 4	La coordination, la collaboration et la communication peuvent aider à créer un consensus parmi les divers acteurs quant aux actions à mener pour mettre fin au mariage des enfants, permettant ainsi de maximiser l'impact collectif.
Enseignement 5	Le contenu des stratégies nationales doit toujours s'appuyer sur des données avérées et sur des recherches. On s'assure ainsi que les stratégies répondront aux variantes sous-nationales et aux besoins spécifiques des filles à risque du mariage des enfants et des filles déjà mariées.

Les conclusions du rapport de 2015 ont inspiré la création d'une « Liste de vérification pour les stratégies nationales visant à mettre fin au mariage des enfants ». Cet outil a été utilisé par un certain nombre de pays pour informer et réfléchir sur leur initiative nationale⁸. Il met l'accent sur les questions à prendre en compte lors de l'élaboration d'une stratégie nationale en ce qui concerne :

- Le processus d'élaboration d'une stratégie nationale (volonté politique, processus de consultation, base factuelle) ;

- Le contenu à inclure dans une stratégie nationale (vision, objectif et principes fondateurs, cibles réalistes et interventions prioritaires, synergies avec les politiques connexes) ;
- La mise en œuvre de la stratégie nationale (rôles, responsabilités et responsabilisation, coûts et budgétisation, développement des compétences, coordination, suivi et évaluation).

6 ENSEIGNEMENTS TIRÉS EN 2016

Les enseignements tirés en 2016 s'appuient sur ceux de 2015. Notre rapport de 2015 portait essentiellement sur les processus de développement de stratégies : nous voulions comprendre les raisons expliquant l'émergence d'initiatives nationales et les motifs sous-tendant leur développement. Par contraste, le présent rapport se penche davantage sur les moyens de mettre en œuvre une initiative nationale multisectorielle.

Il règne un large consensus sur l'utilité des initiatives nationales afin de coordonner les rôles des différents ministères et des autres acteurs dans le cadre d'une réponse nationale exhaustive pour aborder le mariage des enfants. Toutefois, une initiative nationale n'a de valeur que si les principaux acteurs sont suffisamment préparés et prêts à participer et si les ressources, l'engagement et la capacité nécessaires à la mise en œuvre de cette initiative sont réunis.

⁸ La liste de vérification est disponible sur <http://www.girlsnotbrides.org/resource-centre/liste-de-verification-pour-strategies-nationales/>

Voici les quatre principaux enseignements tirés de la recherche de 2016 sur les initiatives nationales :

Enseignement 1	Les gouvernements doivent faire preuve de volonté politique et de leadership à long terme.
Enseignement 2	Les gouvernements doivent renforcer leur capacité à coordonner le travail entre les différents secteurs, à communiquer sur les avancées de l'initiative nationale, et à allouer un budget à la question du mariage des enfants.
Enseignement 3	La société civile joue un rôle essentiel dans l'élaboration et la mise en œuvre d'initiatives nationales et dans la responsabilisation des gouvernements vis-à-vis de leurs engagements.
Enseignement 4	Les initiatives nationales facilitent la mise à l'agenda politique et la cohérence. Cependant, elles ne doivent pas isoler le problème et s'assurer de le traiter de façon multisectorielle.

Enseignement 1 : Les gouvernements doivent faire preuve de volonté politique et de leadership à long terme

En 2015, l'un des principaux enseignements tirés nous apprenait que le succès d'une initiative nationale dépend avant tout du leadership et de l'engagement du gouvernement. Sans une volonté politique affirmée, aucun effort des ministères pour aborder le mariage des enfants n'atteindra la portée nécessaire pour entraîner un changement transformateur et durable pour les filles. Notre analyse de 2016 a examiné plus en profondeur les différents degrés de volonté politique requis pour mettre en œuvre une initiative nationale. Voici quelques exemples de mesures que peuvent prendre les gouvernements :

- Diriger un processus inclusif et participatif pour veiller à ce que tous les acteurs acceptent et s'approprient l'initiative nationale ;
- Veiller au caractère multisectoriel des mesures abordant le mariage des enfants en s'assurant que tous les ministères concernés participent activement au processus ;
- Coordonner son approche entre les ministères et avec les autres acteurs clés ;
- Définir clairement les mécanismes de responsabilisation relatifs à la mise en œuvre ;

- Allouer suffisamment de ressources (aussi bien techniques que financières) aux ministères concernés ;
- Veiller à ce que le personnel des ministères soit dévoué, engagé et formé ;
- Mettre en œuvre des stratégies pour mettre fin au mariage des enfants et les traiter en priorité.

D'après les commentaires recueillis durant nos entretiens en 2016, les gouvernements éprouvent toujours des difficultés à maintenir l'attention politique sur le mariage des enfants en raison de nombreuses contraintes techniques et financières.

1.1 Le rôle des ministères chargés des questions de genre

Dans les 11 pays analysés, le « ministère responsable » de l'initiative nationale, à savoir le ministère chargé de coordonner les activités visant à aborder le mariage des enfants dans le pays, était généralement le ministère pour la Promotion de la Femme, de l'Enfance, de la Sécurité sociale ou équivalent. Ces ministères ont tendance à avoir des mandats importants, sans toutefois avoir les capacités, les ressources ni l'influence politique nécessaire pour conduire à de véritables changements pour les femmes et les jeunes filles. Selon la plupart des personnes interrogées, le manque de capacités et d'influence des ministères chargés des questions de genre est une contrainte acceptée et normalisée qu'il est possible de contourner.

La présence d'une volonté politique forte est ici importante à l'élaboration d'une approche pangouvernementale abordant le mariage des enfants. Les personnes interrogées ont indiqué que le gouvernement central (par exemple le chef du gouvernement ou le Conseil des ministres) pouvait apporter une contribution essentielle en s'engageant publiquement à mettre fin au mariage des enfants. Le ministère responsable obtient ainsi le mandat et le poids politique nécessaires pour pousser d'autres ministères à prendre des mesures à l'égard du mariage des enfants dans leurs propres plans et politiques sectoriels.

Les ministères chargés des questions de genre jouent également un rôle important : ils fournissent un soutien technique et coordonnent la direction des efforts déployés pour mettre fin au mariage des enfants. Ils peuvent utiliser leur pouvoir de mobilisation de plusieurs façons sans avoir besoin de beaucoup de financement. Ainsi, ils peuvent :

- Organiser au sein du ministère des consultations sur le mariage des enfants avec des acteurs clés ;
- Présider des groupes de travail interministériels et des comités de pilotage sur le mariage des enfants ;
- Planifier la diffusion et la mise en œuvre d'une stratégie nationale ou d'un plan d'action aux niveaux sous-nationaux ;
- Faciliter les rencontres et les relations entre les fonctionnaires (au niveau national et départemental) et les acteurs clés à l'extérieur du gouvernement dont le travail concerne le mariage des enfants ;
- Organiser des réunions avec d'autres ministères et y intervenir en tant que modérateur, par exemple avec le ministère de l'Éducation ou de la Santé, pour souligner l'importance d'inclure des mesures visant à mettre fin au mariage des enfants dans leurs travaux respectifs. Le ministère chargé des questions de genre peut également insister sur la nécessité de planifier, de budgétiser et de suivre les interventions, conformément à l'initiative nationale globale sur le mariage des enfants.

Selon certaines personnes interrogées, attribuer un mécanisme de coordination (généralement présidé par le ministère responsable) au bureau du premier ministre ou au Conseil des ministres peut aider à

inscrire clairement le mariage des enfants à l'ordre du jour de la plus haute autorité politique du pays. On souligne ainsi l'engagement du gouvernement à mettre fin au mariage des enfants et l'importance du mandat du ministère responsable aux autres ministères.

1.2 Impasses politiques

Le rapport de 2015 a permis de relever un défi actuel : dans le monde du développement international, le mariage des enfants est un sujet « du moment ». De nombreux gouvernements se sont prononcés publiquement contre le mariage des enfants dans les forums internationaux et régionaux, sans pour autant adopter d'initiatives durables dans leurs pays. Au cours de l'année dernière, la cible 5.3 des Objectifs de développement durable a fourni une certaine incitation à l'action. Les personnes interrogées ont toutefois mentionné de nombreux cas d'initiatives nationales ayant stagné, parfois avec peu ou pas d'avancées pendant plus d'un an, voire pendant plusieurs années.

Dans certains contextes, le retard dans la mise en œuvre d'une initiative nationale serait imputable à des blocages externes. Parmi les obstacles au progrès, on compte les catastrophes naturelles, les élections et les changements qui en découlent, l'insécurité politique et les attentats terroristes. Malgré l'importance de ces menaces externes auxquelles doivent faire face les personnes œuvrant pour la fin du mariage des enfants, certaines personnes interrogées ont laissé entendre qu'une fois l'état d'urgence initial passé, ces événements pouvaient également servir d'excuse au prolongement de l'inaction du gouvernement. La lenteur des procédures judiciaires, les amendements constitutionnels et les impasses politiques sur les lois portant sur le mariage des enfants au sein des cabinets ont également été cités comme obstacles au progrès.

Dans des contextes aussi sensibles et complexes, il peut s'avérer difficile pour les organisations non-gouvernementales (ONG) de savoir si elles doivent pousser le gouvernement à l'action et lui demander des comptes et, si oui, de quelle manière. Certaines personnes interrogées, ayant dû faire face à un manque de progrès à l'égard du mariage des enfants au niveau national, ont plutôt concentré leurs efforts sur le travail avec les administrations locales en vue de mettre fin au mariage des enfants à l'échelle départementale et locale.

Enseignement 2 : Les gouvernements doivent renforcer leur capacité à coordonner le travail entre les différents secteurs, à communiquer sur les avancées de l'initiative nationale, et à allouer un budget à la question du mariage des enfants

Les problèmes de coordination intersectorielle ont été qualifiés à plusieurs reprises d'obstacles à la mise en œuvre d'initiatives nationales. Tous semblent généralement admettre qu'il est nécessaire d'améliorer la coordination, la collaboration et la communication entre les acteurs clés afin d'harmoniser les mesures prises par ces derniers pour aborder le mariage des enfants. Nous sommes toutefois loin d'un consensus sur la meilleure façon de coordonner les multiples acteurs et secteurs de manière efficace.

Parmi les aspects de la coordination intersectorielle évoqués par les personnes interrogées, on peut citer :

2.1 Établir un mécanisme de coordination fonctionnel supervisé par le gouvernement est nécessaire à la mise en œuvre d'une initiative nationale

Ce mécanisme de coordination peut prendre diverses formes, notamment des comités de pilotage, des

« Nous devons savoir qui fait quoi, où, comment et avec quelles ressources, de façon à ne pas travailler de manière isolée. »

- Personne interrogée

conseils consultatifs et des unités de coordination. Dans les pays analysés, la plupart des mécanismes de coordination semblent être présidés par le ministère chargé des questions de genre. Certains mécanismes de coordination ont plusieurs instances : un organe consultatif interministériel chargé de prendre des décisions importantes sur l'orientation d'une initiative nationale ainsi qu'un groupe de travail ou un groupe de travail technique présidé par le gouvernement lequel se concentre sur le contenu et les aspects techniques de l'initiative nationale. Ces groupes de travail sont souvent composés de membres de la société civile locale et internationale, d'agences des Nations Unies, de bailleurs de fonds, de leaders traditionnels et religieux, de représentants des jeunes et d'autres partenaires au développement qui fournissent des compétences techniques ainsi qu'une certaine expertise dans les domaines concernés. Selon les personnes interrogées, il serait particulièrement pertinent de se doter d'un organe chargé de coordonner la mise en œuvre entre les ministères et les départements au niveau national, sous-national et local.

Du point de vue du financement, il est utile pour les bailleurs de fonds d'avoir accès à un mécanisme de coordination leur permettant d'allouer leurs fonds de manière efficace en vue d'appuyer les efforts de la société civile et de renforcer les systèmes gouvernementaux responsables de la mise en œuvre de l'initiative nationale. Cela s'avère particulièrement important dans les pays où de nombreux programmes sur le mariage des enfants ont été lancés au cours des dernières années, entraînant une redondance et une fragmentation des efforts dans certains secteurs.

PLATEFORME MULTISECTORIELLE DU BURKINA FASO POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE NATIONALE

Au Burkina Faso, la stratégie nationale de prévention et d'élimination du mariage d'enfants (2016-2025) et le plan d'action opérationnel triennal de 2016-2018 ont été finalisés en novembre 2015. Un comité multisectoriel a été lancé en juin 2016 pour coordonner la mise en œuvre de la stratégie au niveau national. Les responsabilités ont été réparties entre 13 ministères,

partenaires techniques et financiers et organisations de la société civile. Le comité est présidé par le ministère de l'Action sociale et de la Solidarité nationale ; le ministère de l'Éducation nationale et le ministère de la Promotion de la Femme et du Genre jouent également un rôle essentiel dans la plateforme à titre de vice-président et de secrétaire, respectivement.

2.2 Avoir une bonne communication et des moyens permettant de partager l'information avec de multiples acteurs

Pour assurer une coordination efficace, il est nécessaire de disposer d'une communication claire et transparente quant aux progrès réalisés dans l'élaboration et la mise en œuvre de l'initiative nationale. Selon certaines personnes interrogées, il serait utile d'utiliser un mécanisme de partage de l'information, qui pourrait être une extension ou une composante d'un mécanisme gouvernemental de coordination existant, afin de tenir chacun au fait des efforts nationaux visant à mettre fin au mariage des enfants. Ceci permettrait de faciliter le développement de la recherche, l'affectation de fonds, l'élaboration de politiques et de lois liées au mariage des enfants et de programmes d'intervention.

Utilisation des médias sociaux pour communiquer et faire part des progrès vers la fin du mariage des enfants au Ghana

Au Ghana, le ministre chargé des questions de genre, de l'enfance et de la protection sociale communique avec les divers acteurs participant aux efforts pour mettre fin au mariage des enfants au moyen d'une page Facebook officielle intitulée « Le Ghana met fin au mariage des enfants ». Près de 20 000 personnes suivent la page ou ont cliqué « J'aime ». Selon le gouvernement, les agences des Nations Unies et la société civile, la page permet de se tenir au fait des dernières nouvelles, accéder à des vidéos et des informations et faire part de nouvelles recherches sur le mariage des enfants au Ghana.

2.3 Communiquer de manière efficace entre le niveau national et les niveaux sous-national et local

Le succès d'une initiative nationale dépend de la réussite de sa mise en œuvre et de son adaptation aux contextes locaux. Il est important de faire en sorte que les personnes travaillant au niveau départemental et local soient au courant de l'initiative et sachent comment y contribuer. Dans certains des 11 pays étudiés, les initiatives nationales ont été menées à bien par le gouvernement ou à l'aide du Programme mondial de l'UNICEF et du FNUAP pour accélérer le changement contre le mariage d'enfants⁹, en partenariat avec le gouvernement dans les départements ciblés.

Mise en œuvre d'une stratégie nationale au niveau départemental en Ouganda

En Ouganda, le gouvernement a fait connaître sa Stratégie nationale pour mettre fin au mariage des enfants (2014-2015 – 2019-2020) au moyen d'un certain nombre de réunions régionales et départementales organisées par des fonctionnaires et des agents techniques dans le nord, l'est et l'ouest du pays. Ces réunions visaient à informer sur la stratégie nationale, à créer un espace de dialogue et à établir un consensus et un soutien pour la stratégie au niveau des départements. Au cours des réunions, les responsables régionaux et départementaux ont été invités à indiquer, sur la base de la stratégie nationale, les approches qu'ils souhaitaient privilégier dans leurs domaines respectifs. En conséquence, certains départements ont commencé à allouer leurs propres ressources, selon les paramètres décrits dans la stratégie nationale, pour aborder le mariage des enfants au niveau local.

⁹L'Ouganda est l'un des pays cibles du Programme mondial de l'UNICEF et du FNUAP pour accélérer le changement contre le mariage des enfants. Lancé en mars 2016, le programme vise à soutenir plus de 2,5 millions d'adolescentes à risque ou ayant été touchées par le mariage des enfants sur une période de quatre ans. Il concentre ses efforts sur 12 pays à travers quatre régions aux taux élevés de mariage d'enfants.

2.4 Estimer les coûts avec précision et assurer une allocation budgétaire suffisante pour la mise en œuvre des initiatives nationales

La budgétisation des initiatives nationales est un défi permanent en ce qui concerne l'estimation exacte des coûts de l'initiative et l'allocation budgétaire adéquate pour sa mise en œuvre. Bien que certains plans de mise en œuvre comprennent des budgets indicatifs, aucun gouvernement n'a encore démontré comment il entend financer et affecter les fonds nécessaires pour mettre fin au mariage des enfants.

Coûts du Plan national d'action en Zambie

En Zambie, lors d'une séance sur l'élaboration du Plan national d'action quinquennal (fondé sur la Stratégie nationale pour mettre fin au mariage des enfants 2016-2021), le gouvernement a fait appel aux comptables des principaux ministères pour qu'ils estiment les coûts. Grâce à leur expertise en matière de comptabilité, de taux d'inflation et de systèmes gouvernementaux, la séance a été un exercice utile permettant d'associer le personnel technique compétent au processus d'établissement des coûts des activités annuelles du plan d'action.

Les personnes interrogées ont cité certains défis techniques que posent actuellement l'estimation des coûts et la budgétisation des initiatives nationales. On se demande notamment comment :

- Associer le ministère des Finances pour veiller à l'inclusion du budget de mise en œuvre multisectorielle de l'initiative nationale dans les plans de dépenses annuels du gouvernement ;
- Garantir la collaboration entre le ministère responsable et les autres ministères en vue de mobiliser les ressources nécessaires pour mettre fin au mariage des enfants, dans les processus de planification et les plans de travail ;
- Budgétiser précisément une initiative nationale au-delà des vagues estimations indicatives et identifier (a) les mesures de prévention du mariage des enfants, et (b) les mesures dites « réactives » et de soutien auprès des filles déjà mariées ;
- Recueillir des fonds tout en s'assurant de leur affectation aux besoins les plus pressants, à savoir aux communautés et aux gouvernements locaux, et s'assurer que les responsables locaux, les communautés et les filles (en particulier les filles déjà mariées) sachent qu'il existe des sources de financement local.

La recherche et l'affectation des fonds nécessaires représentent un défi de taille et, à moins de le relever, il est tout à fait vain de développer une initiative nationale puisqu'il sera impossible de la mettre en œuvre.

Enseignement 3 : La société civile joue un rôle essentiel dans la conception et la mise en œuvre d'initiatives nationales et dans la responsabilisation des gouvernements vis-à-vis de leurs engagements

Un autre élément s'est fortement dégagé des entretiens : l'importance croissante pour la société civile de responsabiliser les gouvernements quant à la mise en œuvre des initiatives nationales et de leurs engagements internationaux et régionaux en matière de mariage des enfants. Cet appel à une responsabilisation accrue semble être attribuable en partie aux engagements pris par les gouvernements en 2015. Notamment à l'égard des Objectifs de développement durable, et à la cible 5.3 visant à mettre fin au mariage des enfants d'ici 2030, aux engagements régionaux comme la Position africaine commune sur le mariage des enfants ou le Plan d'action régional pour la fin du mariage d'enfants en Asie du Sud, et aux engagements pris par les gouvernements, entre autres lors du Sommet de la fille tenu à Londres en 2014.

Dans certains pays, les partenariats nationaux de *Filles, Pas Epouses* et d'autres réseaux de la société civile ont contribué à catalyser l'action gouvernementale sur le mariage des enfants par leur plaidoyer collectif. Ils constituent également des partenaires essentiels de l'élaboration et de la mise en œuvre de stratégies et de plans d'action nationaux. Sur le plan pratique, les ministères responsables considèrent qu'il est plus facile d'interagir avec des coalitions de la société civile car celles-ci permettent au gouvernement d'économiser du temps. Par exemple, il est plus facile pour un agent du gouvernement de discuter avec un seul représentant d'un groupe d'organisations de la société civile partageant les mêmes objectifs et demandes politiques, plutôt qu'avec des dizaines d'organisations aux demandes et messages politiques différents et espérant chacune travailler avec le ministère.

Dans d'autres contextes, les personnes interrogées ont indiqué que la capacité, le développement organisationnel, les connaissances techniques et les ressources des réseaux de la société civile n'étaient ni suffisants pour mener des activités de plaidoyer collectif ni pour s'organiser ou se mobiliser pour faire front commun face au gouvernement. L'UNICEF, le FNUAP et le personnel d'ONG internationales ont parfois exprimé leur souhait de travailler davantage avec les partenariats nationaux de *Filles, Pas Epouses* ou les réseaux de la société civile axés sur le mariage des enfants, sans pouvoir le faire en raison des capacités limitées ou des contraintes organisationnelles mentionnées ci-dessus.

Des personnes interrogées travaillant au sein d'agences des Nations Unies ou d'ONG internationales ont mentionné le rôle important de la société civile nationale dans l'apport d'une expertise locale et d'une compréhension plus nuancée du mariage des enfants. Leur expertise peut aider à s'assurer que les efforts ciblent les filles les plus difficiles à atteindre et les plus marginalisées. Les organisations de la société civile constituent également des partenaires essentiels du

gouvernement local dans le partage et l'adaptation des initiatives nationales au niveau des contextes locaux.

Enseignement 4 : Les initiatives nationales facilitent la mise sur l'agenda politique du mariage des enfants et la cohérence des interventions. Cependant, elles ne doivent pas isoler le problème mais s'assurer de le traiter de façon multisectorielle

Les initiatives nationales ont une grande valeur ajoutée. Elles ont le potentiel d'influencer l'agenda politique et de veiller au caractère holistique et global des efforts visant à mettre fin au mariage des enfants. Elles aident également à harmoniser les nombreux efforts déployés dans un pays en servant de « feuille de route » pour les différents secteurs visant à mettre fin au mariage des enfants¹¹. Les personnes interrogées ont exprimé leur désir de voir une telle feuille de route aider les principaux acteurs non gouvernementaux à mieux comprendre où concentrer leurs efforts, comment mieux collaborer entre eux et comment combiner leurs efforts à ceux du gouvernement.

Lors de la création d'initiatives visant à mettre fin au mariage des enfants, le risque serait toutefois de considérer le phénomène comme un problème isolé. Il est important de garder à l'esprit la nature multidimensionnelle du mariage des enfants et la pluralité des acteurs concernés par les interventions. Il est nécessaire d'agir dans tous les secteurs dans le but d'autonomiser les filles, de travailler avec les communautés pour aborder le mariage des enfants, de renforcer la santé, l'éducation et la protection de l'enfance ainsi que les systèmes et services juridiques pour les filles, et de mettre en œuvre des lois et des politiques pour mettre fin au mariage des enfants. Les programmes d'intervention qui s'inspirent d'une stratégie ne doivent pas tous être spécifiquement ou exclusivement conçus dans le but de mettre fin au mariage des enfants. L'important est que chaque ministère ou département concerné intègre un volet

¹¹Si des initiatives nationales existent déjà sur d'autres questions transversales touchant les adolescentes, telles que l'autonomisation ou la lutte contre la violence à l'égard des femmes et des filles, il n'est peut-être pas nécessaire d'adopter une nouvelle stratégie sur le mariage des enfants.

¹²Pour de plus amples renseignements sur un traitement optimal de la question du mariage des enfants à travers des programmes dans tous les secteurs, se reporter à la série de publications de 2016 de l'ICRW et de *Filles, Pas Epouses* « Taking action to address child marriage: the role of different sectors » (en anglais), disponible sur: <http://www.girlsnotbrides.org/resource-centre/child-marriage-brief-role-of-sectors/>

sur le mariage des enfants dans la conception, la mise en œuvre et le suivi de son travail pour ainsi maximiser son impact à l'égard du mariage des enfants.

Selon les personnes interrogées, voici quelques exemples d'actions que peuvent prendre d'autres ministères pour aborder le mariage des enfants :

- Travailler avec le ministère de la Santé pour fournir aux filles des programmes, des informations et des services en matière de santé sexuelle et reproductive de qualité et adaptés à un public adolescent, notamment aux filles à risque et aux filles déjà mariées ;
- Travailler avec le ministère de l'Éducation pour veiller à ce que les filles à risque et les filles déjà mariées soient ciblées par les efforts d'éducation et ainsi s'assurer qu'elles poursuivent leurs études et aient accès à une éducation de qualité ;
- Travailler avec les systèmes et les services de protection de l'enfance pour renforcer les mécanismes de réponse à la violence sexiste et à la violence faite aux enfants, et notamment aux filles ;
- Travailler avec le ministère de la Jeunesse, des Sports ou les deux pour encourager les filles à participer de manière significative aux activités sportives, aux programmes pour la jeunesse ou autres programmes similaires.

Les personnes interrogées ont également mentionné l'importance de relier les initiatives nationales visant à mettre fin au mariage des enfants aux questions connexes qui touchent les adolescentes, par exemple les grossesses précoces, le VIH/sida, l'excision (ou mutilation génitale féminine) et autres pratiques traditionnelles néfastes. Les gouvernements de plusieurs pays tiennent manifestement compte de ces liens dans leurs initiatives nationales, notamment dans les initiatives suivantes : Feuille de route du Tchad pour mettre fin au mariage des enfants et à la mutilation génitale féminine (2016-2018), Stratégie nationale et plan d'action de l'Éthiopie concernant les pratiques traditionnelles néfastes à l'égard des femmes et des enfants et Stratégie nationale de l'Ouganda pour mettre fin au mariage des enfants et aux grossesses précoces (2014-2015 – 2019-2020).

7 RECOMMANDATIONS

Cette section comprend les recommandations issues des discussions avec les intervenants et les représentants des partenariats nationaux de *Filles, Pas Epouses*. Les recommandations portent principalement sur les rôles de différents acteurs (le gouvernement central, les ministères responsables, la société civile, les agences des Nations Unies, les bailleurs de fonds et autres partenaires au développement) dans la mise en œuvre d'initiatives nationales visant à aborder le mariage des enfants.

Le gouvernement central peut :

- Faire preuve d'un engagement politique pour mettre fin au mariage des enfants en assurant un leadership fort et en faisant de cette question une priorité dans son programme politique ;
- Soutenir le ministère responsable de la question du mariage des enfants et de la mise en œuvre de l'initiative nationale, et ce, tant sur le plan technique que financier ;
- Demander aux ministères compétents de mettre en œuvre une réponse multisectorielle en mobilisant leurs ressources respectives (techniques et financières), en veillant par exemple à ce qu'un certain pourcentage des budgets des ministères compétents soit affecté à la question du mariage des enfants.

Les ministères responsables peuvent :

- Créer et maintenir un mécanisme visant à coordonner le développement et la mise en œuvre de l'initiative nationale entre les ministères ainsi qu'avec les autres acteurs ;
- Veiller à ce qu'il soit possible de diffuser rapidement des informations sur le travail du gouvernement à tous les acteurs concernés ;
- Diriger une planification stratégique pour assurer une approche multisectorielle, inclusive et participative pour aborder le mariage des enfants ;
- Mobiliser et faciliter la participation effective de tous les acteurs clés aux processus et aux consultations de l'initiative nationale, et ce à tous les niveaux ;
- Aider à identifier les interventions prioritaires.

Nous avons encore beaucoup à apprendre sur les meilleurs moyens de mettre en œuvre les initiatives nationales de manière coordonnée, efficace et logique pour chaque secteur. Par conséquent, nous continuerons et de renforcer ces recommandations à mesure que nous améliorerons nos connaissances dans ce domaine.

La société civile peut :

- Soutenir la mise en œuvre de certaines parties du plan et veiller à ce que ses efforts soient alignés – en accord avec l'approche nationale pour mettre fin au mariage des enfants ;
- Livrer un plaidoyer collectif pour que les perspectives de la société civile soient prises en compte dans la planification et la mise en œuvre des initiatives nationales et pour que les gouvernements soient tenus responsables de leurs engagements ;
- Fournir des conseils techniques aux gouvernements pour la conception et la mise en œuvre des programmes ;
- Démontrer que le changement est nécessaire dans le pays et soutenir l'initiative nationale en sensibilisant le public au problème du mariage des enfants ;
- Donner la parole aux filles et aux communautés pour veiller à ce que l'élaboration des politiques et des programmes mis en œuvre dans le cadre de l'initiative nationale soit fondée sur une compréhension nuancée du mariage des enfants au niveau local ;
- Veiller à la participation active des jeunes à chaque étape du processus ;
- Aider les administrations sous-nationales et locales à partager et à adapter les initiatives nationales aux contextes locaux ;
- Aider les gouvernements et les agences des Nations Unies à consigner les processus au niveau national et à tirer des leçons sur le mariage des enfants pouvant être partagées avec d'autres acteurs œuvrant à mettre fin au mariage des enfants au niveau national, régional et international.

Les agences des Nations Unies, les bailleurs de fonds et autres partenaires au développement peuvent :

- Fournir des ressources techniques afin de soutenir les ministères responsables (en budgétisant l'initiative, en soutenant des mécanismes de coordination efficaces, en précisant les interventions prioritaires en vue de progresser à court, moyen et long terme, etc.) ;
- Fournir des ressources techniques et financières afin d'aider la société civile à tenir le gouvernement responsable de ses engagements ;
- Veiller à ce que l'initiative nationale se fonde sur une base factuelle solide ;
- Veiller à ce que les efforts sectoriels abordent le mariage des enfants et soutenir ces efforts en vue d'améliorer la vie des adolescentes à risque de mariage précoce ou déjà mariées. Par exemple, en encourageant l'accès à une éducation de qualité et la poursuite scolaire pour les filles et en proposant des programmes sur la santé et les droits sexuels et reproductifs pour les adolescentes ;
- Aider les gouvernements à consigner les processus et les apprentissages sur le mariage des enfants à l'échelle nationale en vue de les partager avec d'autres intervenants au niveau national, régional et international.

8 CONCLUSION

Un nombre sans cesse croissant de pays où le mariage des enfants est prévalent ont commencé à développer des initiatives nationales visant à mettre fin à cette pratique. Il s'agit là d'une occasion sans précédent de coordonner les efforts de tous les secteurs et ainsi de maximiser l'impact pour les filles. Le présent rapport a analysé les diverses expériences de 11 pays ayant élaboré des initiatives nationales (le Bangladesh, le Burkina Faso, l'Égypte, l'Éthiopie, le Ghana, le Mozambique, le Népal, l'Ouganda, le Tchad, la Zambie et le Zimbabwe) afin d'en tirer des enseignements communs pouvant être partagés avec d'autres pays qui envisagent d'entreprendre des initiatives semblables.

Nous avons beaucoup appris sur l'origine de ces initiatives, leur *modus operandi* et ce que sous-tend une réponse exhaustive. Toutefois, nous avons encore beaucoup à apprendre sur la mise en œuvre de ces initiatives nationales dans les différents secteurs (comment estimer le coût et le budget pour la mise en œuvre ; comment planifier, coordonner, mettre en œuvre et suivre les efforts dans différents secteurs ; comment mener certaines interventions en priorité afin d'en maximiser l'impact ; et comment mesurer les progrès à moyen et à long terme). Nous espérons que le présent rapport ouvrira la voie à d'autres discussions et permettra d'améliorer nos connaissances sur la mise en œuvre d'initiatives nationales visant à mettre fin au mariage des enfants. Nous pourrions ainsi améliorer de manière concrète la vie des filles.

Annexe: Informations sur les initiatives nationales (par pays)

(a) Bangladesh : Projet de plan d'action national pour éliminer le mariage des enfants (2015-2021)

Lors du Sommet de la fille tenu à Londres en juillet 2014, la première ministre Sheikh Hasina s'est engagée à prendre des mesures pour mettre fin au mariage des enfants en créant un Plan d'action national vers la fin 2014 visant à mettre fin au mariage des filles de moins de 15 ans et réduire d'un tiers le nombre de mariages des filles âgées entre 15 et 18 ans d'ici 2021. Le gouvernement s'est également engagé à mettre fin au mariage des enfants d'ici 2041. À la suite du Sommet de la fille, le gouvernement, sous la direction du ministère des Femmes et de l'Enfance, a entamé le processus d'élaboration du Plan d'action national pour éliminer le mariage des enfants 2015-2021. Toutefois, les progrès dans l'adoption et la mise en œuvre du plan ont été paralysés face au tollé national et international qui a fait suite à de récentes propositions législatives rétrogrades. En effet, en septembre 2014, le Conseil des ministres du Bangladesh a approuvé le libellé du projet de loi de 2014 sur la limitation du mariage des enfants, lequel réduit l'âge minimum du mariage de 18 à 16 ans pour les filles. Cette mesure a provoqué un tollé mondial et retardé l'adoption du projet de loi pendant deux ans. En novembre 2016, le Conseil des ministres a déclaré qu'il adopterait la loi de 2016 sur la limitation du mariage des enfants pendant la session parlementaire d'hiver. La nouvelle loi prévoit une disposition spéciale autorisant le mariage des enfants dans des « circonstances spéciales ». On craint qu'une telle disposition légitime le viol au sens de la loi et encourage la pratique du mariage des enfants. Le Bangladesh est l'un des pays cibles du Programme mondial de l'UNICEF et du FNUAP pour accélérer le changement contre le mariage d'enfants.

(b) Burkina Faso : Stratégie nationale de prévention et d'élimination du mariage d'enfants (2016-2025) et Plan d'action opérationnel triennal de la stratégie nationale de prévention et d'élimination du mariage d'enfants au Burkina Faso (2016-2018)

Le 3 mars 2015, la campagne de l'Union africaine pour mettre fin au mariage des enfants a été lancée à Dori, dans la région du Sahel, où l'on trouve les taux de prévalence les plus élevés du Burkina Faso. La stratégie nationale de prévention et d'élimination du mariage d'enfants 2016-2025 du Burkina Faso et le Plan d'action opérationnel triennal 2016-2018, adoptés en novembre 2015, ont pour vision de « faire du Burkina Faso, à l'horizon 2025, un pays où le mariage des enfants sous toutes ses formes est éliminé ». La stratégie nationale contient quatre objectifs stratégiques : i) prévenir toutes les formes de mariage d'enfants ; ii) prendre en charge les victimes de mariage d'enfants ; iii) renforcer le dispositif national pour l'abandon de la pratique du mariage d'enfants ; et iv) coordonner, suivre et évaluer la mise en œuvre de la stratégie. Le Plan d'action triennal 2016-2018 détaille l'opérationnalisation de la stratégie nationale pour les trois prochaines années. Une plateforme multisectorielle, lancée en juin 2016, servira d'organe de coordination et de pilotage de la stratégie au niveau national. Des rôles et des responsabilités ont été définis pour tous les acteurs, y compris 13 ministères d'exécution. La plateforme sera responsable du suivi de la mise en œuvre de la stratégie et des progrès réalisés. Le coût de la stratégie triennale a été estimé à 6 338 156 000 francs CFA (environ 10 839 848 USD). Le Burkina Faso est l'un des pays cibles du Programme mondial de l'UNICEF et du FNUAP pour accélérer le changement contre le mariage d'enfants.

(c) Égypte : Stratégie nationale de prévention du mariage des enfants (2014-2019)

Entre novembre 2013 et juin 2014, le Conseil national de la Population (CNP), l'organe gouvernemental égyptien établissant les politiques et les stratégies nationales en matière de population, a dirigé l'élaboration d'une stratégie nationale visant à prévenir le mariage des enfants. La stratégie a vu le jour en partie en réponse à des forces conservatrices qui cherchaient à l'époque à abaisser considérablement l'âge légal du mariage pour les filles, et en partie comme élément de la stratégie nationale d'ensemble du CNP en matière de population et de développement. Lancée en 2014 pour une période de cinq ans, la stratégie vise à réduire la prévalence du mariage des enfants de 50% en mettant l'accent sur les régions géographiques ayant les taux les plus élevés ou des taux croissants de mariages d'enfants. Elle comprend un plan de mise en œuvre axé sur les résultats. Toutefois, l'avancement de la mise en œuvre de la stratégie nationale a ralenti lorsque le ministère de la Population a été dissous en 2016 et intégré au ministère de la Santé. L'insécurité politique et les restrictions connexes imposées à la société civile ont peut-être également eu des répercussions sur la mise en œuvre de la stratégie, mais cela reste à confirmer par les intervenants sur le terrain en Égypte.

(d) Éthiopie : Stratégie nationale et plan d'action sur les pratiques traditionnelles néfastes à l'égard des femmes et des enfants

L'approche adoptée par l'Éthiopie pour mettre fin au mariage des enfants s'inscrit dans une initiative plus vaste pour aborder les pratiques traditionnelles néfastes à l'égard des femmes (y compris le mariage des enfants et les excisions, ou mutilations génitales féminines). La stratégie nationale du pays, actuellement en révision depuis la fin de son échéancier, a vu le jour au moment où l'Éthiopie cherchait à obtenir le statut de pays à revenu intermédiaire et favoriser le développement du pays en améliorant les perspectives d'avenir des femmes et des filles. L'élaboration de la stratégie a débuté en 2011 sous la direction du ministère fédéral des Femmes, de l'Enfance et de la Jeunesse et la stratégie a été officiellement lancée en juin 2013, conjointement à un plan d'action de deux ans guidant sa mise en œuvre. Lors du Sommet de la fille à Londres, le gouvernement s'est également engagé à mettre fin au mariage des enfants et à l'excision d'ici 2025. Le gouvernement a organisé le Sommet de la fille éthiopienne en juin 2015 pour discuter de la mise en œuvre de la stratégie et des engagements pris. Le plan d'action étant arrivé à échéance, la stratégie est actuellement en cours de révision et le contenu du nouveau plan stratégique n'est pas encore connu. Une stratégie révisée pourrait potentiellement mettre plus clairement l'accent sur le mariage des enfants et les excisions (plutôt que d'englober tous les types de pratiques traditionnelles néfastes) afin de mieux orienter les efforts globaux. L'Éthiopie est l'un des pays cibles du Programme mondial de l'UNICEF et du FNUAP pour accélérer le changement contre le mariage d'enfants.

(e) Ghana : Cadre stratégique national pour mettre fin au mariage des enfants (2017-2026)

En 2014, le ministère du Genre, des Enfants et de la Protection sociale a créé l'Unité du mariage des enfants en vue de coordonner les efforts du gouvernement. En février 2016, le gouvernement du Ghana a lancé la campagne de l'Union africaine pour mettre fin au mariage des enfants au niveau national. Depuis, le ministère du Genre, des Enfants et de la Protection sociale, par l'entremise de l'Unité du mariage des enfants, a élaboré un cadre stratégique national fondé sur un processus participatif. Le cadre stratégique sera assorti d'un cadre de suivi et d'évaluation, d'un plan opérationnel pour 2017-2018 et d'un cadre de calcul des coûts. Le cadre stratégique est en cours de finalisation et le gouvernement espère le lancer d'ici la fin de 2016. Le Ghana a été particulièrement actif dans les efforts visant à mettre fin au mariage des enfants dans la sous-région. Le pays a notamment émis le souhait de s'établir en porte-parole et d'encourager la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) à aborder le mariage des enfants. Le Ghana est l'un des pays cibles du Programme mondial de l'UNICEF et du FNUAP pour accélérer le changement contre le mariage d'enfants.

(f) Mozambique : Stratégie nationale de prévention et d'élimination du mariage d'enfants (2015-2019) (en portugais : Estratégia Nacional de Prevenção e Eliminação dos Casamentos Prematuros em Moçambique)

En 2011, le gouvernement du Mozambique a lancé, en partenariat avec la société civile et l'UNICEF, la campagne nationale Tolérance zéro envers la violence et la maltraitance des enfants afin de sensibiliser la population aux questions touchant les enfants, notamment le mariage des enfants. L'objectif 10 du Plan d'action national pour les enfants (PNAC II) définit les mesures à prendre pour mettre fin au mariage des enfants. De plus, l'une des décisions finales de la Conférence sur les femmes et le genre, tenue en 2014, consistait à créer une stratégie pour mettre fin au mariage des enfants. À la suite du Sommet de la fille à Londres, le gouvernement a lancé une campagne nationale pour prévenir et empêcher le mariage précoce au niveau provincial.

Cette même année, la Coalition nationale pour éliminer et prévenir le mariage des enfants (Coligação para a Eliminação e Prevenção dos Casamentos Prematuros, CECAP), également connue sous le nom de *Filles, Pas Epouses Mozambique*, a vu le jour. Depuis 2014, la CECAP travaille en étroite collaboration avec le gouvernement, l'UNICEF et le FNUAP, entre autres, sur un nombre d'initiatives de recherche et de politiques ayant guidé le processus de développement de la stratégie nationale. Le Conseil des ministres a approuvé la Stratégie nationale pour la prévention et la lutte contre le mariage précoce (2016-2019) en décembre 2015 et l'a officiellement lancée en avril 2016, avec un soutien politique élevé de la part du gouvernement et des acteurs clés. Le ministère de l'Action sociale, des Enfants et des Femmes est chargé de la coordination et de la mise en œuvre de la stratégie nationale. Dans le cadre de l'actuelle restructuration du ministère, toutes les structures de coordination sont sur le point d'être intégrées au nouveau ministère et le travail pour aborder le mariage des enfants sera rattaché au bureau du premier ministre. Un mécanisme devrait donc être mis en place pour superviser l'opérationnalisation de la stratégie nationale. La stratégie comprend huit principaux piliers stratégiques, à savoir six piliers thématiques et deux transversaux pour la coordination, la recherche et le suivi. Le Mozambique est l'un des pays cibles du Programme mondial de l'UNICEF et du FNUAP pour accélérer le changement contre le mariage d'enfants.

(g) Népal : Stratégie nationale pour mettre fin du mariage des enfants

Le gouvernement népalais, sous la direction du ministère des Femmes, des Enfants et de la Protection sociale, a entamé son processus d'élaboration de la stratégie en mars 2014. Le projet est soutenu financièrement et techniquement par l'UNICEF et *Filles, Pas Epouses Népal* et comprend une analyse bibliographique, des consultations au niveau départemental et national avec des acteurs de tous les secteurs, de la recherche formative dans six départements ayant des taux élevés de mariage des enfants et des réunions de validation afin d'identifier les orientations stratégiques et les meilleures interventions permettant de prévenir le mariage des enfants. Lors du Sommet de la fille à Londres en juillet 2014, le gouvernement s'est engagé à mettre fin au mariage des enfants d'ici 2020. En raison du séisme d'avril 2015 et du contexte de crise pétrolière qui s'en est suivi, les progrès ont été ralentis et l'application de la stratégie nationale ainsi que l'élaboration d'un plan national de mise en œuvre ont été reportées tout au long de 2015. La stratégie nationale comporte six orientations stratégiques et le gouvernement élabore actuellement un plan d'action national chiffré basé sur la stratégie nationale qui devrait être finalisée d'ici février 2017. Le Népal est l'un des pays cibles du Programme mondial de l'UNICEF et du FNUAP pour accélérer le changement contre le mariage d'enfants.

(h) Ouganda : Stratégie nationale pour mettre fin au mariage des enfants et aux grossesses précoces (2014-2015 – 2019-2020)

Le gouvernement de l'Ouganda a lancé la campagne de l'Union africaine pour mettre fin au mariage des enfants et sa stratégie nationale de cinq ans pour mettre fin au mariage des enfants et à la grossesse précoce 2014-2015 – 2019-2020 à l'occasion de la Journée de l'enfant africain en juin 2015. Dirigée par le ministère du Genre, du Travail et du Développement social, la stratégie contient un cadre multisectoriel de suivi et d'évaluation, ainsi qu'un budget indicatif pour la mise en œuvre de la stratégie évaluée à 398 millions de shillings ougandais pour la période 2015-2020 (environ 248 701 USD). Le ministère du Genre, du travail et du développement social est responsable de coordonner l'ensemble de la mise en œuvre de la stratégie nationale. Selon les dispositions de la stratégie, une « unité de coordination placée sous la direction du ministère du Genre sera chargée de la mise en œuvre et du suivi » de la stratégie nationale et cette unité de coordination sera dirigée par un « haut fonctionnaire disposant d'une vaste expérience sur les droits et la protection de l'enfant ». Un système de suivi et d'évaluation solide est en cours d'élaboration par un groupe de travail technique de suivi et d'évaluation. Le système sera fondé sur une théorie du changement pour veiller à ce que la mise en œuvre de la stratégie nationale soit rigoureuse et efficace. Des efforts de diffusion de la stratégie et visant à dégager un consensus au niveau sous-national ont commencé auprès des responsables et des fonctionnaires locaux au nord, à l'est et à l'ouest du pays. L'Ouganda est l'un des pays cibles du Programme mondial de l'UNICEF et du FNUAP pour accélérer le changement contre le mariage d'enfants.

(i) Tchad : Feuille de route de lutte contre le mariage des enfants et les mutilations génitales féminines (2016-2018)

La campagne nationale « Tous ensemble mettons fin au mariage des enfants » a été lancée le 14 mars 2015 sous la direction du président Idriss Deby Itno et de la première dame Hinda Deby, avec le soutien de représentants des Nations Unies et de la campagne de l'Union africaine pour mettre fin au mariage des enfants. Ce jour-là, le président a adopté une ordonnance (006/PR/2015) interdisant et sanctionnant le mariage des enfants de moins de 18 ans. Le projet de loi a été adopté par le Parlement en juin 2015. En juin 2016, le ministère de la Femme, de l'Action sociale et de la Solidarité nationale, les Nations Unies et l'Organisation des Premières dames d'Afrique contre le VIH/Sida ont lancé une feuille de route de trois ans pour mettre fin au mariage des enfants et aux mutilations génitales féminines (2016-2018).

La feuille de route comporte quatre objectifs stratégiques : i) coordination, suivi et évaluation ; ii) mobilisation sociale et plaidoyer ; iii) renforcement des capacités des acteurs ; et iv) réponses multisectorielles. En amont du lancement de la feuille de route en 2016, le ministère de la Femme, de l'Action sociale et de la Solidarité nationale a créé un groupe de travail thématique chargé de la mise en œuvre du plan d'action, de la mobilisation des ressources, du suivi et de l'évaluation. Ce groupe est composé de représentants des ministères d'exécution, de la société civile, de la police, de la magistrature, d'organisations de défense des droits humains et des droits de la femme, des autorités religieuses ainsi que d'agences des Nations Unies (PNUD, UNICEF, FNUAP, OMS, CDH et HCDH). Dans une prochaine étape, le gouvernement se concentrera sur le renforcement des efforts en vue de mobiliser des ressources financières consacrées à la mise en œuvre du plan.

(j) Zambie : Stratégie nationale pour mettre fin au mariage des enfants (2016-2021)

En avril 2013, le gouvernement de la Zambie a lancé une campagne nationale de trois ans pour mettre fin au mariage des enfants sous la direction du ministère des Affaires coutumières (les responsabilités ministérielles ont été transférées au ministère chargé des questions de genre en 2016). La campagne a fait appel à 10 autres ministères et a été soutenue par des donateurs internationaux, dont le DFID, la Fondation Ford, la Fondation Graça Machel, l'UNICEF, le FNUAP et l'USAID. Au moment du lancement de la campagne zambienne, les principaux objectifs étaient d'habiliter les chefs traditionnels à soutenir et à encourager le changement dans leurs communautés et à modifier les lois et les politiques pertinentes pour garantir la protection légale des filles contre le mariage des enfants. La portée de la campagne s'est élargie et le gouvernement s'en est inspiré pour l'élaboration d'une stratégie nationale visant à mettre fin au mariage des enfants (2016-2021), laquelle fut lancée en mars 2016. Un plan national quinquennal d'action chiffré est en cours d'élaboration et servira à guider la mise en œuvre de la stratégie nationale. La Zambie est l'un des pays cibles du Programme mondial de l'UNICEF et du FNUAP pour accélérer le changement contre le mariage d'enfants.

(k) Zimbabwe : Projet de plan d'action national et stratégie de communication pour mettre fin au mariage des enfants

En 2013, le Zimbabwe a adopté une nouvelle Constitution qui stipule que « nul ne peut être contraint de se marier contre sa volonté » et qui charge l'État de veiller à ce « qu'aucun enfant ne soit promis en mariage. » En 2014, deux filles-épouses, Loveness Mudzuru et Ruvimbo Tsopodzi, ont déposé une requête devant la Cour constitutionnelle pour que soit déclarées inconstitutionnelles la loi sur le mariage, qui autorisait les jeunes filles de 16 ans à être mariées avec le consentement de leurs parents, ainsi que la loi sur le mariage coutumier. En janvier 2016, la Cour constitutionnelle a statué en faveur des deux femmes, jugeant la loi sur le mariage inconstitutionnelle et établissant l'âge minimum légal du mariage à 18 ans. En juillet 2015, le Zimbabwe a lancé la campagne de l'Union africaine pour mettre fin au mariage des enfants. Un plan d'action national et une stratégie de communication sont en cours de développement dans le cadre du lancement de la campagne de l'Union africaine.



Le Partenariat Mondial pour
la Fin du Mariage des Enfants

ENSEIGNEMENTS TIRÉS DES INITIATIVES NATIONALES POUR METTRE FIN AU MARIAGE DES ENFANTS – 2016

Filles, Pas Epouses est un partenariat mondial d'organisations de la société civile déterminées à mettre fin au mariage des enfants et permettre aux filles de réaliser pleinement leur potentiel.

Publié en Janvier 2017 par
Filles, Pas Epouses

Unité 25.4, Studios CODA
189 Munster Road
Londres
SW6 6AW
Royaume-Uni

 www.FillesPasEpouses.org

 info@GirlsNotBrides.org

 [GirlsNotBrides](https://twitter.com/GirlsNotBrides)

 www.facebook.com/GirlsNotBrides/

 +44 (0)20-375-5858

 +44 (0)20-603-7811

Filles, Pas Epouses est une société limitée par garantie (numéro d'enregistrement: 8570751) et un organisme caritatif agréé en Angleterre et au Pays de Galles (numéro d'enregistrement: 1154230)