Introduction

En l'an 2000, le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté à l'unanimité sa première résolution sur les femmes, la paix et la sécurité (WPS). Cette résolution historique a non seulement reconnu l'impact disproportionné que les conflits armés exercent sur les femmes, mais a aussi souligné la contribution sous-utilisée et sous-estimée de celles-ci aux processus de paix et à la prévention, la résolution et la transformation des conflits. La résolution 1325 s'appuie sur un ensemble de résolutions, traités, conventions et rapports traitant des conflits armés et de leur impact sur les femmes et les populations civiles en général. La RCSNU 1325 est contraignante pour tous les États membres de l'ONU et ses dispositions doivent être systématiquement intégrées au travail des entités de l'ONU chargées du maintien de la paix et de la sécurité à travers le monde. Les engagements pour les femmes, la paix et la sécurité concernent l'implication des femmes dans toutes les affaires liées à la paix et la sécurité, la protection des femmes et des petites filles et l'intégration systématique d'une approche par le genre aux opérations de soutien à la paix des Nations Unies, et aux formations de l'ONU, aux missions du Conseil de sécurité, aux processus postconflit et à la planification.

En 2004 et 2005, le Président du Conseil de sécurité a exhorté les États membres de l'ONU à développer des Plans d'action nationaux pour la mise en œuvre de la RCSNU 1325 ou le développement d'autres stratégies garantissant l'inclusion des femmes dans les processus de paix et de sécurité. Actuellement, il existe plus de quarante Plans d'action nationaux à l'échelle mondiale, en comptant le PAN afghan approuvé au dernier trimestre 2014 et celui du Japon, sur le point d'être finalisé (pour plus d'informations, consultez [www.peacewomen.org](http://www.peacewomen.org/)).

Aux Pays-Bas, la RCSNU 1325 s'est imposée comme la pierre angulaire de la politique spécifiquement consacrée au genre, à la paix et à la sécurité, ainsi que le document de référence pour l'intégration du genre à la politique globale du Ministère des Affaires étrangères sur la paix et la sécurité. Actuellement, les Pays-Bas mettent en place leur second Plan d'action national, qui met en place un cadre de travail unique pour la collaboration entre gouvernement (quatre ministères et la police néerlandaise) et société civile (y compris les centres d'études, ou "knowledge institutes"). Les Pays-Bas participent aussi activement à l'Étude mondiale et au processus d'Examen de haut niveau de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité. La conférence internationale d'experts accueillie par les Pays-Bas les 16 et 17 février 2015 faisait partie intégrante de ces processus. Cette conférence a servi de plateforme d'échange de connaissances pour différents acteurs (représentants des organisations de la société civile, gouvernements, organisations internationales et chercheurs), et a permis de rédiger des recommandations nationales, régionales, et internationales sur le renforcement des engagements en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité.

Afin de fournir un point de départ commun à tous les débats, trois experts ont été invités à présenter leurs documents de travail au cours d'une session de réflexion collective. Ces documents de travail dressent un bref état des lieux concernant :

1. Le secteur de la sécurité, les femmes et la consolidation de la paix ;
2. La participation des femmes aux processus postconflit comme le renforcement de l'État et la consolidation de la paix ; et
3. Les masculinités et le rôle des hommes dans la mise en œuvre des engagements relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité de la résolution 1325.
4.

# La participation des femmes à la réforme du secteur de la sécurité et aux opérations de maintien de la paix

# Karen Barnes Robinson, Overseas Development Institute (Institut du développement de l'outre-mer)

Les missions de maintien de la paix et les réformes du secteur de la sécurité (RSS), tout en relevant de processus distincts, sont toutes deux des étapes essentielles s'agissant de rétablir la sécurité et l'État de droit dans les contextes postconflit. Le maintien de la paix, qu'il soit conduit par les Nations Unies ou par d'autres acteurs internationaux, désigne généralement les opérations de maintien de la paix et de la sécurité dans les pays émergeant d'un conflit, et comprend des activités comme la protection des civils, la coordination du désarmement, la démobilisation des troupes et la promotion des droits de l'homme. La RSS est quant à elle un processus plus large, englobant tous les acteurs et institutions veillant à la sécurité d'un État et de sa population, qu'ils relèvent du secteur formel ou informel. Ces deux processus sont source d'importantes opportunités de réforme des institutions, des acteurs et des processus de sécurité d'un pays en vue de les rendre plus démocratiques, de les responsabiliser et de les légitimer. Ils peuvent fonctionner en tandem ou être mis en place à différents stades de la sortie du conflit. Ils sont aussi pertinents dans le contexte des pays développés ou des donateurs, dont les institutions de sécurité continuent à faire l'objet de réformes et font face à de nombreux défis s'agissant d'intégrer l'approche par le genre.

Cet article analyse quelques-uns des facteurs, défis et opportunités clés quant à l'intégration de l'approche par le genre et de la participation des femmes aux processus de maintien de la paix et de réforme du secteur de la sécurité. Les deux processus sont traités simultanément car ils présentent de nombreuses similitudes, aussi bien en termes d'enjeux qu'en termes d'acteurs et d'institutions, les distinctions pertinentes étant par ailleurs mentionnées.

L'adoption d'une approche sensible au genre dans le cadre du maintien de la paix et de la RSS répond à un argument fort. Efficacement menée, elle permet non seulement la prise en compte des besoins de sécurité des hommes et des femmes, mais aussi une amélioration de la qualité des services du secteur de la sécurité, de la représentation des sexes et de leur intégration, de l'appropriation du genre à l'échelle locale, de la responsabilisation, ainsi que du respect des droits de l'homme. Toutefois, malgré l'adoption de plusieurs résolutions sur les femmes, la paix et la sécurité par le Conseil de sécurité de l'ONU, et la prolifération des politiques, recommandations et plans d'action établis par des acteurs nationaux, régionaux et internationaux sur l'intégration du genre au maintien de la paix et à la réforme du secteur de la sécurité, il est urgent de porter une attention renouvelée à cette problématique. Plusieurs raisons justifient l'importance de cet enjeu :

* *Les expériences, besoins et priorités des hommes et des femmes en matière de sécurité sont différents***.** Par exemple, bien que la prolifération des armes légères et de petit calibre présente des risques pour l'ensemble de la communauté, ces risques ont des manifestations distinctes selon les sexes. Les femmes et les petites filles peuvent avoir besoin d'être protégées face à la violence domestique, tandis que les hommes et les petits garçons peuvent avoir besoin d'être soutenus pour éviter leur recrutement par des gangs ou leur implication dans la violence urbaine.
* *L'efficacité opérationnelle des interventions peut être renforcée par l'intégration du genre et l'implication des femmes.* Au-delà de ces arguments normatifs, de plus en plus d'éléments tendent à indiquer que cette approche peut aussi améliorer l'efficacité des processus de réforme du secteur de la sécurité et de maintien de la paix, ainsi que l'appropriation et la responsabilisation à l'échelle locale.
* Elle peut représenter *un instrument puissant au service de la lutte contre les attitudes et cultures discriminatoires quant au rôle des femmes dans la société.* Augmenter la représentation et la participation effective des femmes dans les missions de maintien de la paix et les institutions du secteur de la sécurité peut favoriser la prise en compte et le traitement des problématiques de sécurité spécifiques au genre. L'approche par le genre peut aussi permettre de faire émerger des modèles positifs et d'influencer la conscience et les perceptions collectives sur les questions de sécurité, de justice et de gouvernance postconflit.
* Cette étape est essentielle pour *pouvoir répondre efficacement aux violences sexuelles et sexistes,* enjeu majeur pour tous les pays émergeant d'une situation de conflit. En tant que points d'entrée clés, les missions de maintien de la paix et les institutions du secteur de la sécurité ont un rôle crucial à jouer dans la prévention et la prise en charge des crimes, à condition que des mesures spécifiques soient intégrées à leurs mandats, à leurs procédures opérationnelles et à leurs programmes.
* Soutenir la *participation des femmes* à la réforme du secteur de la sécurité et au maintien de la paix est aussi un enjeu stratégique dans la mesure où les données disponibles montrent que cette participation tend à améliorer les perspectives d'intégration du genre aux processus de paix et de gouvernance postconflit ultérieurs (tel que mentionné dans l'article sur la gouvernance postconflit).

## Ce qui fait la différence : facteurs favorables

Bien qu'il reste beaucoup de chemin à parcourir avant que le genre et la participation des femmes soient pleinement intégrés aux processus de maintien de la paix et de réforme du secteur de la sécurité, des progrès ont été constatés au cours des quinze dernières années. Ces expériences permettent d'identifier certains facteurs pouvant favoriser l'émergence d'institutions et d'indicateurs sensibles au genre, ainsi que d'une participation accrue des femmes en tant qu'actrices de la sécurité.

Au-delà des enjeux de maintien de la paix et de RSS, il faut insister sur l'importance d'**introduire en amont une approche intégrale tenant compte du contexte,** principe général renforçant l'impact des efforts en matière de genre. Chaque pays et chaque communauté connaît des opportunités et des contraintes spécifiques, et c'est la sécurité des populations locales, masculines et féminines, plutôt que la seule participation des femmes, qui doit être le point de départ de toutes les interventions sensibles au genre. Plus le genre est introduit tôt, plus ces interventions sont efficaces. Les approches intégrales, combinant approche par le bas et approche par le haut, ainsi que celles impliquant côte à côte acteurs formels et informels, sont probablement les plus durables et les plus efficaces. À partir de ces observations générales, il est possible d'identifier les facteurs clés ci-dessous comme étant favorables à l'intégration du genre aux opérations de maintien de la paix et de réforme du secteur de la sécurité :

*L'engagement et le leadership des hauts responsables* (par exemple, des Commandants des forces des Nations Unies, des Représentants spéciaux du Secrétaire général ou des Ministres de la Défense) en faveur de l'égalité des sexes, s'ils se traduisent par des mesures concrètes, peuvent favoriser la prise en compte effective de cet enjeu ainsi qu'un réel ancrage des réformes adoptées au sein des institutions du secteur de la sécurité. Par exemple, dans le cas des opérations de maintien de la paix, une évaluation de l'expérience de la MONUSCO (ex-MONUC) du point de vue du genre a montré que l'engagement du RSSG ou, le cas échéant, du Commandant des forces, en faveur de l'intégration du genre au mandat et au travail de la mission est gage de résultats positifs. Cette remarque s'applique également aux décideurs de haut rang de l'ensemble des institutions du secteur de la sécurité, qui peuvent s'ériger en tant que modèles de responsabilité et influencer l'orientation des réformes sensibles au genre, ou fixer leurs objectifs.

*L'existence d'une expertise en matière de genre*au sein des missions de maintien de la paix et des institutions du secteur de la sécurité soutient l'intégration du genre aux politiques et aux programmes de sécurité. Quelques progrès sont observables dans ce domaine : les neuf missions multidimensionnelles de maintien de la paix de l'ONU actuellement actives disposent depuis décembre 2013 d'unités dédiées au genre, supervisées par des Conseillers en genre (niveau P-5 et P-4), et les sept missions traditionnelles disposent désormais de points focaux sur le genre (ONU 2014). Des progrès ont donc été constatés depuis 2011, époque à laquelle 100 % des missions de terrain du Département des opérations de maintien de la paix disposaient d'une composante genre, mais seulement 60 % de ces dernières étaient supervisées par un expert en genre senior (ONU Femmes, 2012). Toutefois, à ce stade, tous les postes ne sont pas assurés à temps plein, et les conseillers en genre ne participent pas toujours aux processus décisionnels de l'encadrement supérieur ni ne jouissent nécessairement d'un accès direct aux chefs de mission. Le contexte diffère selon les pays, mais les conseillers en genre des institutions impliquées dans la réforme du secteur de la sécurité sont généralement des cadres junior, souvent de sexe féminin, dont certains se retrouvent de fait à travailler en silo. Les entités n'étant pas tenues de rendre des comptes sur l'intégration du genre, l'efficacité des conseillers peut pâtir d'un manque de responsabilisation. Néanmoins, les données disponibles montrent que ces derniers jouent un rôle crucial s'agissant d'impulser l'approche par le genre au sein des institutions du secteur de la sécurité et de fournir une expertise sur le sujet. Il est important d'identifier des stratégies pouvant augmenter leur impact, par exemple en créant des canaux de communication directs avec l'encadrement supérieur ou en créant des réseaux de points focaux sur le genre reliant différents départements.

Comme mentionné précédemment, la sécurité des individus et des communautés est le point de départ et l'objectif ultime du maintien de la paix et de la réforme du secteur de la sécurité. Prioriser l'*investissement des communautés locales*, y compris des groupes de femmes, dans la détermination des besoins et des priorités en termes de sécurité et dans la conception et la fourniture des services peut favoriser l'appropriation, la durabilité et l'efficacité des réformes à l'échelle locale. Adopter une approche par le bas, appuyée sur les initiatives et acteurs existants à l'échelle locale, peut aussi permettre de garantir que ces réformes soient adaptées aux normes et cultures locales (OCDE 2013, p. 44). Par exemple, une étude récente de l'OTAN sur l'impact de l'approche de genre sur ses opérations a identifié plusieurs initiatives simples d'implication des communautés locales ayant débouché sur une meilleure sensibilisation aux besoins de sécurité spécifiques de chaque sexe, et ayant permis à la communauté internationale d'améliorer son efficacité. L'une de ces initiatives comprenait la mise en place de marchés de femmes au sein des bases de l'OTAN, ainsi que de rencontres ciblées entre femmes locales et représentants de l'OTAN pour débattre des priorités de sécurité en Afghanistan. Les femmes peuvent avoir accès à différentes catégories d'information sur les menaces pesant sur la sécurité, comme l'emplacement des dépôts d'armes secrets. Valoriser le rôle des femmes dans la consolidation de la paix et la réconciliation à l'échelle locale peut améliorer la confiance accordée au secteur de la sécurité.

Une *représentation accrue des femmes et leur participation visible* aux missions de maintien de la paix et institutions du secteur de la sécurité, peuvent aussi avoir un impact positif sur la remise en cause des rôles traditionnels et des attitudes discriminatoires. Bien qu'une simple amélioration quantitative de la parité ne garantisse pas une meilleure intégration du genre à l'échelle institutionnelle, la mise en place des structures et processus nécessaires à la participation effective des femmes au maintien de la paix et à la RSS est une étape cruciale. Cela étant dit, dans la plupart des pays, la progression de la parité au sein du secteur de la sécurité reste faible malgré l'adoption de politiques de recrutement favorables. Dans le domaine du maintien de la paix, les données du DOMP montrent que, depuis 2010, la proportion de femmes a augmenté au sein des contingents militaires (de 2,35 % à 2,9 %), des forces de police individuelles (de 11,8 à 16,7 %) et des unités de police (5,7 % à 5,9 %). Nonobstant, à l'échelle de l'ensemble des missions de maintien de la paix de l'ONU, le nombre d'expertes militaires féminines a récemment diminué à nouveau. Ces chiffres sont loin de satisfaire l'objectif de l'ONU, fixé à 20 % d'agents de police féminins pour les missions de maintien de la paix (ONU 2014). La nomination en 2014 du Général de division norvégien Kristin Lund à la tête de l'UNFICYP, première femme Commandant des forces de maintien de la paix des Nations Unies, reste un événement positif. Malgré cela, la parité a généralement décliné au sein de l'encadrement supérieur. Dans le cas de la RSS, le contexte diffère selon les pays, mais les études de l'ONU Femmes (2011) ont montré qu'une participation accrue des femmes aux institutions du secteur de la sécurité a produit des améliorations dans les domaines du renseignement, du signalement des crimes relevant des violences sexuelles et sexistes, et de la protection accordée aux victimes et témoins féminines. Toutefois, le même rapport constate qu'à l'échelle mondiale, les femmes ne représentent en moyenne que 9 % des forces de police, illustrant le chemin qu'il reste à parcourir pour parvenir à la parité dans le secteur de la sécurité.

*L'intégration d'analyses et de données spécifiques au genre et ventilées par sexe*est une étape nécessaire pour favoriser l'émergence de processus de maintien de la paix et de RSS plus sensibles au genre. Par exemple, insérer des références aux femmes ou aux besoins de sécurité spécifiques de chaque sexe dans les rapports concernant la sécurité des États fragiles et en situation de conflit permet leur reconnaissance et leur prise en compte dans les processus de maintien de la paix et de RSS. C'est également un enjeu essentiel s'agissant de concevoir des programmes efficaces et de suivre l'impact des réformes mises en place. Les données de 2013 montrent que 14 des 20 résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU relatives à la mise en œuvre ou au renouvellement de missions de maintien de la paix conduites ou non par l'ONU incluaient des références aux femmes, à la paix et à la sécurité, soit une augmentation de 23 % depuis 2012 (ONU 2014). L'adoption de Plans d'action nationaux (PAN) sur les femmes, la paix et la sécurité ouvre des opportunités de renforcement des actions mises en place dans ce domaine. À ce jour, plus de quarante pays ont développé des plans répertoriant les engagements, programmes et activités dédiés à l'échelle nationale, dont certains relèvent du maintien de la paix et de la RSS. Intégrer les PAN aux efforts de redéfinition des politiques, institutions et stratégies de sécurité menés au sortir d'un conflit permettrait de mieux coordonner les interventions et de les rendre plus efficaces et plus pertinentes.

## Obstacles et contraintes

En dépit de quelques bonnes pratiques observables et de la reconnaissance croissante (au moins dans le discours) des enjeux de genre dans le maintien de la paix et la réforme du secteur de la sécurité, des contraintes significatives subsistent, aussi bien en termes de défis structurels que de fonctionnement des acteurs.

L'ancrage ancien et profond des **cultures masculines** dans les institutions militaires et de sécurité reste un obstacle majeur, autant pour les opérations de maintien de la paix que pour les processus de RSS**.** Il se manifeste entre autres par la dominance des acteurs masculins, par la persistance de l'impunité, par la normalisation de la violence envers les femmes et par la perception de ces dernières en tant que victimes, plutôt qu'en tant qu'agents capables de définir et de défendre leurs propres besoins en termes de sécurité. Les liens entre masculinité et consolidation de la paix sont encore mal compris, ce qui constitue un autre obstacle majeur. Les liens reliant l'(in)sécurité des hommes à celle des femmes sont rarement reconnus, réduisant d'autant l'efficacité des programmes. Bien que la formation, la sensibilisation et le développement de mécanismes de responsabilisation stricts soient tous utiles à la lutte contre les cultures discriminatoires au sein des institutions du secteur de la sécurité, l'impact positif de ces efforts n'est observable qu'au terme de plusieurs années.

À l'échelle mondiale, les données témoignant de la faible représentation des femmes au sein du maintien de la paix et des institutions du secteur de la sécurité reflètent les **difficultés de** **recrutement et de rétention des femmes dans le secteur**, aussi bien dans les pays en situation de conflit que dans les pays fournisseurs de contingents militaires. Ces difficultés peuvent s'expliquer par un manque de soutien et d'accompagnement spécifiques, par la faible diversification des rôles féminins au sein des unités de maintien de la paix et des institutions du secteur de la sécurité (telles que la police), qui restent soumises à des hiérarchies de genre, et par la difficulté pour les femmes à mener de front vie de famille et carrière militaire. Les initiatives positives comme le partenariat Genderforce en Suède sont des exemples de stratégies innovantes favorisant l'émergence d'institutions plus sensibles au genre.

La lutte contre l'inégalité des sexes est fréquemment présentée comme un exercice technique, alors qu'il s'agit en réalité d'une problématique politique complexe. L'établissement de la sécurité et de l'État de droit est aussi étroitement corrélé à la distribution et à l'exercice du pouvoir politique au sein de la société.

Cette réalité peut générer d'importantes résistances s'agissant d'adopter une approche de genre. En particulier, **l'attention peut être centrée sur la sécurité "concrète"**, **excluant ainsi les problématiques de genre et de participation des femmes du débat** malgré l'existence de politiques et engagements dans ce domaine. Bien que le genre soit souvent cité en tant que "problématique transversale", les expériences de pays aussi divers que le Kosovo ou l'Afghanistan montrent que d'un point de vue stratégique, cette question reste trop souvent ignorée. Les femmes et leurs intérêts sont rarement mentionnés dans les négociations, stratégies et politiques relatives à la sécurité. Par exemple, bien que l'analyse de genre soit de plus en plus souvent intégrée aux évaluations internationales sur la sécurité, des études récentes ont révélé que le genre reste largement exclu des débats sur les RSS nationales conduits par le Conseil de sécurité de l'ONU (GTONG 2014). Étant donnée la difficulté des femmes à atteindre des postes de haut rang au sein des institutions du secteur de la sécurité et le manque de soutien déclaré de la part des hommes, les individus engagés dans le maintien de la paix ou la RSS disposant d'une capacité d'action ou d'une autorité suffisante pour plaidoyer efficacement en faveur du genre sont peu nombreux. Similairement, le **manque de ressources et de volonté politique** s'agissant de transformer le statu quo, en particulier à l'échelle nationale, peut décourager les efforts menés pour l'intégration du genre au secteur de la sécurité.

**Les acteurs et institutions de sécurité informels** jouent souvent un rôle clé dans les sociétés postconflit, et présentent des défis supplémentaires pour la participation des femmes et l'intégration du genre. Comme dans la sphère formelle, les femmes sont souvent sous-représentées dans les structures de leadership traditionnelles et coutumières, et peuvent avoir des difficultés à faire valoir leurs besoins en termes de sécurité. Développer des manières efficaces de travailler avec ces groupes, en particulier sur le sujet des violences contre les femmes, est un défi autant qu'un enjeu majeur, car de nombreux problèmes de sécurité peuvent être résolus à cette échelle.

Reconstruire la confiance entre communautés locales et acteurs de la sécurité est une tâche incroyablement difficile dans les pays sortant d'une guerre civile. Lorsque les femmes sont exclues des négociations de paix et des institutions postconflit, en particulier, leurs besoins risquent de ne pas être pris en compte. Postconflit, les femmes peuvent être poussées à retourner à leurs rôles traditionnels, ce qui peut impliquer de nouveaux risques pour leur sécurité, risques pouvant ne pas être reconnus dans les processus de RSS. Le manque d'expérience et de capacités des organisations de défense des femmes, et leur difficulté d'accès aux acteurs et institutions du secteur de la sécurité, signifie que **les** **connaissances et les ressources dont elles disposent sont soit perdues, soit sous-exploitées**. Des initiatives comme les Journées portes ouvertes de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité ou d'autres événements annuels ou symboliques peuvent contribuer à éliminer ces barrières, mais elles ne peuvent remplacer des mécanismes d'engagement systématiques et institutionnalisés.

Les missions de RSS et de maintien de la paix sont des points d'entrée clés pour la lutte contre les violences sexuelles et sexistes, mais à ce jour, il subsiste un manque d'initiative en la matière. Cet état de fait s'explique par l'absence de données, par la persistance des attitudes discriminatoires au sein des institutions du secteur de la sécurité et au sein de la société dans son ensemble, par un accès difficile aux services de protection et de sécurité, et par la difficulté des acteurs de la sécurité à traiter de problèmes perçus comme relevant de la sphère privée ou domestique et non de leur compétence.

## Points d'entrée pour les soutiens internationaux

Différents outils sont disponibles pour appuyer une participation accrue des femmes et l'intégration d'une approche par le genre au maintien de la paix et à la RSS. Là encore, il faut souligner la nécessité d'adapter toutes les initiatives au contexte, dans une démarche intégrale et politiquement pertinente. L'intégration du genre au secteur de la sécurité est nécessairement un processus de longue haleine, qui implique une remise en cause de croyances, de cultures et de pratiques discriminatoires profondément ancrées. Cependant, les acteurs internationaux peuvent tirer parti d'un certain nombre de points d'entrée pour soutenir les efforts visant à intégrer le genre au maintien de la paix et à la RSS. Cet article s'intéresse à l'échelle internationale, mais un changement effectif exige une collaboration active à tous les niveaux, du niveau local au niveau international, en passant par le niveau national. Sans exhaustivité, les exemples ci-dessous montrent les instruments mis en place dans différents contextes en vue d'amener des changements positifs :

La **formation sur le genre** des représentants du secteur de la sécurité peut permettre de sensibiliser ces derniers aux besoins de sécurité spécifiques de chaque sexe et de les informer sur les stratégies applicables s'agissant d'assurer la participation des femmes et l'intégration du genre à l'ensemble des politiques, programmes et activités. Les actions de formation peuvent porter sur des compétences concrètes, comme la conduite d'analyses de genre, ou sur la remise en question des attitudes et croyances concernant la sécurité et le rôle des femmes dans la société. Elles peuvent contribuer efficacement à sensibiliser les acteurs, développer les compétences, transformer les pratiques et créer une culture organisationnelle plus favorable à l'intégration du genre. Elles peuvent aussi être utilisées pour mettre en relation différents acteurs, par exemple différentes institutions du secteur de la sécurité, du gouvernement ou de la société civile, afin de traiter de leurs problématiques communes. Des organisations aussi diverses que le Centre genevois pour le contrôle démocratique des forces armées, le DOMP et Saferworld ont développé des modules de formation pouvant présenter un point de départ utile pour informer les acteurs et développer leurs capacités en faveur d'un maintien de la paix et d'une RSS sensibles au genre. Cependant, il reste difficile de mesurer l'impact des actions de formation en termes de rétention des apprentissages, d'évolution des pratiques et comportements, et de résultats pour les programmes. Il est donc nécessaire de développer des méthodes innovantes de suivi et d'évaluation des efforts de formation, aussi bien pour le secteur de la sécurité que pour les missions de maintien de la paix.

Plusieurs organisations et pays ont adopté des **mesures spéciales de soutien au recrutement des femmes** pour palier au déficit de parité dans les institutions du secteur de la sécurité. Par exemple, le gouvernement du Liberia a lancé un programme d'éducation secondaire accéléré pour les jeunes filles dont la scolarité a été interrompue par le conflit, reconnaissant là que, sans diplôme de fin d'études secondaires, celles-ci ne peuvent pas candidater aux postes du secteur de la sécurité. Il est toutefois important de pousser la réflexion au-delà du recrutement. Se concentrer uniquement sur la parité peut occulter d'autres facteurs critiques, tels que le type de postes occupés respectivement par les hommes et les femmes au sein des institutions du secteur de la sécurité ou les taux de rétention. Les réformes favorisant l'émergence d'institutions plus sensibles au genre comme l'**établissement d'associations de police féminine à l'échelle nationale et régionale** peuvent aussi contribuer au recrutement et à la rétention des femmes. Ces réformes préparent le terrain pour d'autres réformes portant sur les cultures et pratiques de travail qui entravent la participation des femmes au secteur de la sécurité.

L'un des points d'entrée les plus importants pour les acteurs internationaux cherchant à promouvoir la sécurité et à lutter efficacement contre les conflits et la violence consiste à **travailler en étroite collaboration avec les organisations de la société civile et les autres acteurs locaux**, et à développer leurs capacités. Ceux-ci peuvent en effet partager des connaissances sur les priorités de sécurité de leurs communautés, contribuer à assurer la sécurité ou (en tant que superviseurs) favoriser l'adhésion et le soutien de la communauté aux processus de RSS. Ils peuvent aussi contribuer à développer une expertise sur le genre au sein des institutions du secteur de la sécurité via des actions de formation et d'accompagnement (Bastick et Whitman 2013). Parmi les exemples de bonnes pratiques souvent citées figurent l'implication des femmes dans le processus DDR au Liberia et la participation des organisations de femmes au processus d'examen de la défense en Afrique du Sud.

Améliorer l'accès des femmes aux services de sécurité est un enjeu important pour les missions de maintien de la paix comme pour les processus de RSS. Dans de nombreux pays, le **développement de services dédiés aux femmes ou sensibles au genre**, tels que, par exemple, les unités de soutien familial au sein de la police, s'est imposé comme un moyen efficace de favoriser le signalement des crimes sexistes. Même si les solutions de ce type peuvent sembler emprisonner le genre dans un silo et avoir une valeur symbolique plutôt que réellement transformatrice, elles restent vectrices d'opportunités significatives pour des pays comme le Brésil ou la Sierra Leone. La création d'**unités exclusivement féminines au sein des forces de maintien de la paix et de police** peut être efficace pour entrer en contact avec les femmes des communautés locales et déconstruire les stéréotypes sociétaux. Toutefois, ces unités ne sont pas la panacée, et leur éventuel impact doit faire l'objet d'études supplémentaires.

**Les organisations de femmes locales** ont besoin de développer leurs capacités pour pouvoir interagir plus efficacement avec les acteurs de la sécurité et acquérir les compétences nécessaires à leur participation aux processus décisionnels en matière de sécurité. Il est aussi nécessaire d'aider les acteurs des secteurs militaire et de la sécurité à reconnaître et à traiter les problématiques de genre, à soutenir les femmes et les acteurs locaux et à collaborer avec eux, dans la mesure où ceux-ci peuvent répondre aux facteurs d'insécurité et de violence pesant non seulement sur les femmes, mais sur la société toute entière. **Les consultations régulières et institutionnalisées sur la sécurité avec les communautés locales** sont particulièrement propices aux transferts mutuels de connaissances et d'expertise. Ce type de rencontre est aussi l'opportunité de former les organisations locales cherchant à intervenir dans la RSS, et de développer leurs capacités. Les politiques élaborées à l'échelle des communautés rencontrent un certain succès s'agissant de réorienter les services de sécurité locaux, et sont en cela une opportunité de répondre spécifiquement aux problématiques de genre et aux besoins de protection des femmes.

**Soutenir les réformes politiques** à tous les niveaux, y compris en introduisant des recommandations et des procédures disciplinaires au sein des institutions du secteur de la sécurité, peut contribuer à créer un environnement propice à la généralisation de l'approche de genre, mais des défis majeurs subsistent en matière de mise en œuvre. Par exemple, les références à la tolérance zéro en matière d'exploitation et d'abus sexuels sont de plus en plus répandues dans les mandats des missions de maintien de la paix (ONU 2014), et de nombreux gouvernements ont inclus des références à une RSS sensible au genre dans leurs Plans d'action nationaux au titre de la RCSNU 1325.

Une autre point d'entrée crucial est **l'augmentation du nombre d'experts, de conseillers et de points focaux** sur le genre en soutien à la généralisation de l'approche de genre au sein des missions de maintien de la paix et des institutions du secteur de la sécurité. Toutefois, pour maximiser l'impact potentiel des conseillers en genre, il est essentiel de leur fournir les ressources nécessaires ainsi qu'un accès direct aux décideurs de l'encadrement supérieur, et de mettre en place des mesures responsabilisant l'ensemble des entités de l'organisation quant aux engagements sur le genre. Un examen récent des opérations de l'OTAN au Kosovo et en Afghanistan a montré qu'une plus grande proportion de soldats féminins peut améliorer l'efficacité des opérations et qu'il est important de positionner l'expertise en genre à proximité du haut commandement. Le soutien affiché et actif de certains hommes aux questions de genre et aux droits des femmes, en particulier celui de ceux qui occupent des positions de leaders, est également efficace. Cet effet a pu être observé en RDC, où le Général de division Patrick Cammaert s'est imposé comme tête de proue des efforts de lutte contre les violences sexuelles et sexistes alors qu'il commandait la division orientale de la MONUSCO (ex-MONUC).

Enfin, la communauté internationale joue un rôle critique s'agissant d'assurer les financements nécessaires au développement des capacités, à l'application des réformes institutionnelles et à la mise en œuvre des programmes favorables à un maintien de la paix et une RSS sensibles au genre. Cela étant dit, les études montrent que les financements destinés aux activités de genre dans les processus de maintien de la paix et de RSS sont grandement insuffisants s'agissant d'amener un changement effectif. Par exemple, l'engagement d'allocation de 15 % des fonds de consolidation de la paix gérés par l'ONU à des projets sur le genre n'est pas tenu. Similairement, en 2010, l'OCDE a rapporté que 10 % seulement des financements mis à disposition par les donateurs pour la gestion et la réforme des systèmes de sécurité étaient consacrés à l'égalité des sexes dans les États fragiles. **La prise en compte du genre dans les budgets**, par exemple en allouant des fonds spécifiques aux initiatives de genre dans les plans et budgets nationaux du secteur de la sécurité, peut permettre d'acheminer efficacement des ressources supplémentaires vers la sensibilisation du secteur au genre. L'affectation des flux de financement, associée à un suivi étroit des montants alloués dans les PAN aux activités de RSS et de maintien de la paix, peut aussi parer aux défauts de financements persistants.

## Observations finales et domaines d'étude complémentaires

Bien que certains progrès aient été faits s'agissant de reconnaître les besoins de sécurité des femmes dans l'élaboration des politiques et l'application des réformes visant à mieux les protéger dans les contextes de conflit, il reste beaucoup de chemin à parcourir pour intégrer l'approche de genre au maintien de la paix et à la RSS. Le 15e anniversaire de la RCSNU 1325 est l'occasion d'attirer une attention particulière sur les domaines nécessitant des réformes et des progrès urgents en termes d'intégration du genre et de participation des femmes à la réforme du secteur de la sécurité et au maintien de la paix. Voici quelques domaines appelant une attention et des études complémentaires :

Les consultations régulières entre gardiens de la paix, représentants du secteur de la sécurité et groupes de femmes locaux, ainsi que tous les mécanismes mettant en relation les différentes parties prenantes sur une base durable et institutionnalisée pour traiter des besoins et priorités relatifs au genre, ont une importance critique s'agissant de renforcer l'efficacité opérationnelle et les programmes en faveur de la sécurité. Toutefois, ces efforts sont rarement permanents ou suffisamment financés. De plus, la volonté n'est pas toujours au rendez-vous pour créer des opportunités de rencontre en différents groupes de parties prenantes.

* L'évaluation et le suivi d'impact des formations sur le genre développées à destination des représentants du secteur de la sécurité au sein des missions de maintien de la paix et des institutions nationales doit faire l'objet d'une attention supplémentaire afin de renforcer leur efficacité. Les activités de formation sont le plus souvent ponctuelles et de courte durée. Des études complémentaires sont nécessaires pour comprendre quel type d'apprentissage et d'acquisition de compétences peut influencer positivement les comportements des acteurs de la sécurité.
* Plus d'études sont également nécessaires pour identifier les stratégies efficaces en matière de lutte contre les stéréotypes et cultures masculines au sein des institutions du secteur de la sécurité, et pour mettre en lumière les interactions complexes entre sécurité des hommes et sécurité des femmes en contexte postconflit. Dans cette perspective, la nomination à des postes d'encadrement dans le secteur de la sécurité de plus de promoteurs actifs et déclarés de l'approche de genre, en particulier masculins, doit être encouragée. En parallèle, des manières innovantes de responsabiliser les institutions quant à l'intégration du genre doivent être développées.
* L'un des défis majeurs de l'intégration du genre au maintien de la paix et à la RSS est l'absence de systèmes de collecte de données ventilées par sexe qui permettraient de mieux comprendre le contexte de sécurité et de cibler les initiatives en fonction des besoins.
* Dans de nombreux contextes, en particulier dans le cas des violences contre les femmes, les acteurs et institutions traditionnels et informels de la sécurité sont plus à même de répondre aux besoins des femmes que les acteurs formels nationaux et internationaux. Les besoins en matière de collecte de données sont donc significatifs s'agissant d'impliquer plus efficacement ces acteurs dans le maintien de la paix et la RSS, et de relier approches formelles par le haut et approches informelles par le bas.

## Références et ressources utiles

Bastick, Megan et Whitman, Tobie. 2013. *Guide pour les femmes sur la réforme du secteur de la sécurité*. Genève/Washington, DC : DCAF et Institute for Inclusive Security.

DCAF, 2011. *La réforme du secteur de la sécurité et le genre : exemples du terrain*. Genève : DCAF.

DOMP, 2010. *Étude d'impact sur dix ans de la mise en œuvre de la Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies (2000) sur les femmes, la paix et la sécurité*, Rapport final du Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, Département de l'appui aux missions*.* New York : ONU. <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/10year_impact_study_1325.pdf>.

ONGFG 2014. *Mapping Women, Peace and Security in the UN Security Council for 2013-2014: Trends and Recommendations (Cartographier les femmes, la paix et la sécurité dans le Conseil de sécurité des Nations Unies pour 2013-2014 : tendances et recommandations).* New York : Groupe de travail des ONG sur les femmes, la paix et la sécurité

OCDE 2013. *Genre et renforcement de l'État dans les pays en situation de conflit ou de fragilité*. Paris : OCDE

ONU Femmes, 2011. *Les progrès des femmes dans le monde : en quête de justice*. New York : ONU

ONU Femmes, 2012. *Suivi de l'application de la résolution 1325 (2000)*. New York : ONU.

ONU, 2014. *Rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité*, 24 septembre 2014. S/2014/693.

1.

# La participation des femmes à la vie politique et à la gouvernance de la transition postconflit

# Pilar Domingo et Clare Cummings, Overseas Development Institute (Institut du développement de l'outre-mer)

Cet article général présente un état des savoirs sur la participation des femmes à la transition postconflit. Premièrement, il résume les connaissances actuelles sur la participation des femmes à la négociation des accords de paix et aux processus de réforme constitutionnelle. Il met ensuite en évidence les facteurs clés favorisant la participation des femmes et les défis récurrents auxquels celles-ci et les défenseurs du genre font face. S'ensuit un bref examen des types de points d'entrée et d'interventions observés parmi les actions internationales visant à soutenir la participation de femmes à la gouvernance postconflit. Le contexte plus large des héritages de conflit non-résolus et des défis de sécurité permanents est souvent source d'obstacles majeurs à une participation significative des femmes aux compromis politiques postconflit, et plus généralement à leur engagement dans la vie politique. Ces obstacles doivent être pris en compte. L'article se termine par une réflexion finale sur l'état des connaissances au sujet de la place des femmes dans les contextes postconflit et de fragilité. Les thèmes clés suivants doivent être pris en considération :

* Les processus postconflit présentent différentes voies et opportunités de négociation d'un nouveau compromis politique. Dans ce contexte, **les processus de négociation de paix et de réforme constitutionnelle sont des fenêtres d'opportunité pour les femmes et les défenseurs du genre**, qui peuvent promouvoir l'intégration des principes d'égalité des sexes et d'inclusivité au compromis politique émergeant, y compris en matière de participation politique.
* Dans les quinze années qui ont suivi l'adoption de la RCSNU 1325, **les problématiques de genre ont** **gagné en visibilité** et certaines avancées constitutionnelles ont été réalisées en matière d'égalité des sexes et de représentation politique des femmes dans les fonctions publiques et élues en contexte postconflit.
* Cependant, dans la majorité des cas, **les femmes sont encore marginalisées** dans les processus de négociation de paix et de réforme constitutionnelle. De plus, les femmes sont souvent exclues des rôles décisionnels et rencontres politiques clés, et leur participation politique en général reste marquée par des partis pris structurels en matière de genre, tant au niveau national que local.
* La qualité de la participation des femmes aux processus de gouvernance postconflit est aussi tributaire de la résolution des héritages du conflit et de la persistance des violences basées sur le genre visant à saboter leur participation politique. L'évolution de cette participation dépend aussi de la façon dont les femmes contribuent aux efforts de justice au cours de la transition postconflit, ainsi qu'aux processus de réforme à long-terme des secteurs de la sécurité et de la justice.

## Ce qui fait la différence : facteurs favorables

Les femmes restent le plus souvent exclues des négociations politiques sous-tendant les négociations de paix, ainsi que des exercices de réforme constitutionnelle. Là où les femmes ont réussi à influencer les négociations de paix, la probabilité de les voir participer à la gouvernance postconflit et faire valoir leurs droits est plus élevée. C'est le cas en Afrique du Sud, au Népal, au Kenya, au Timor oriental et au Burundi. Dans ces pays, la mobilisation effective des groupes de femmes dans les processus de maintien de la paix et de réforme constitutionnelle a permis des avancées constitutionnelles et politiques concrètes en faveur des femmes, y compris la mise en place de quotas et de certains droits sociaux et économiques, avec des variations selon les pays et dans les degrés d'application. Ces acquis sont également importants s'agissant de rappeler que, malgré des régressions récentes, la consolidation de la paix et le renforcement de l'État sont rarement linéaires, et que les relations de genre discriminatoires sont résilientes.

Exemple typique, l'introduction de quotas garantissant l'accès des femmes aux différentes fonctions élues et leur présence au sein de l'administration publique est un résultat important de ces processus. Ces quotas partent du principe qu'une présence accrue des femmes dans la vie politique et publique est source de progrès pour l'égalité des sexes. Cependant, il faut aussi souligner que les femmes ne constituent pas un groupe homogène. Toutes les femmes ne sont pas favorables à l'égalité des sexes, et elles ne partagent pas nécessairement la même vision des objectifs de genre. Les militantes et les femmes politiques (tout comme les militants de sexe masculin) représentent des programmes et intérêts différents, et les distinctions de classe, d'ethnie, de religion, d'idées ou autres identités socio-politiques qui les divisent doivent être prises en compte. Ainsi, la présence de femmes dans la vie politique ne garantit aucune priorité à la défense des droits des femmes.

Depuis l'adoption de la RCSNU 1325, la participation des femmes aux négociations de paix et les références au genre dans les accords de paix ont certes augmenté, mais la plupart des accords de paix s'abstiennent encore de toute référence au genre (Bell et O'Rourke 2012 ; ONU Femmes 2012). Un rapport de l'ONU Femmes (2012) a montré que, dans les 31 processus de paix les plus importants entre 1992 et 2011, seuls 4 % des signataires, 2,4 % des médiateurs en chef, 3,7 % des témoins et 9 % des négociateurs étaient des femmes.

Entre 1990 et 2010, seuls 16 % des accords de paix contenaient des références spécifiques aux femmes. Depuis l'adoption de la résolution 1325, les références aux femmes sont passées de 11 % à 27 %, et cette augmentation a été encore plus importante pour les processus impliquant l'ONU.

Au cours du temps, la RCSNU 1325 a soutenu l'émergence d'environnements favorables à la participation des femmes à la vie politique postconflit, et plusieurs Plans d'action nationaux sont maintenant en place (plus de quarante actuellement). Cette évolution a vu "l'épaississement" des cadres de travail législatifs et politiques dont les femmes et les militants du genre peuvent tirer parti pour faire avancer l'égalité des sexes et la participation politique des femmes. Bien qu'il n'existe aucun mécanisme de responsabilisation vis-à-vis des engagements concrets pris par les États ou les acteurs internationaux, la valeur conceptuelle et discursive de ce cadre de travail politique n'est pas sans importance. Toutefois, les données générales disponibles ne permettent pas de déterminer si la RCSNU 1325 ou même le développement des Plans d'action nationaux ont permis des évolutions substantielles et concrètes de la participation de femmes aux processus politiques postconflit. Il semble plutôt que ces instruments soient efficaces uniquement en renforcement de processus impulsés localement et en soutien stratégique aux agents locaux du changement, hommes ou femmes.

Peu de données sont disponibles concernant le type d'initiatives à mettre en place pour garantir des acquis substantiels en matière de participation et de représentation des femmes dans la vie politique et sociale de la transition postconflit. Certains facteurs favorables peuvent néanmoins être mis en évidence. Ceux-ci varient significativement en fonction de l'économie politique du contexte. Par ailleurs, la capacité des femmes à influencer la gouvernance postconflit ne se limite en aucun cas à leur participation formelle aux négociations ou à leur présence au sein de l'espace politique formel. Au contraire, les femmes et les militants du genre participent à la définition des compromis politiques de différentes manières, y compris à travers leur mobilisation sociale, et à différentes échelles, locale, nationale et transnationale. Les facteurs favorables sont les suivants :

Premièrement,*les rôles attribués à chaque sexe peuvent**évoluer avec l'expérience du conflit***.** En situation de conflit, les femmes peuvent devoir assurer la subsistance de leur famille, ou devenir combattantes, ébranlant ainsi les relations de genre traditionnelles. Ces évolutions peuvent entraîner une prise de conscience critique quant aux inégalités entre les sexes, ou des attitudes d'auto-affirmation incarnées dans une activité politique. Ces expériences peuvent motiver des changements individuels chez les femmes, ainsi qu'une évolution des capacités de mobilisation collective. Toutefois, selon la nature du conflit, elles peuvent aussi aggraver les divergences entre militantes. De plus, il faut s'abstenir de tout essentialisme consistant à représenter les femmes en tant que victimes ou bâtisseuses de paix, tout comme il est impossible de prétendre que toutes les militantes s'accordent sur l'égalité des sexes et l'inclusivité, ou sur la priorité à accorder à ces enjeux.

Deuxièmement,*les processus de paix postconflit et les exercices de réforme constitutionnelle sont une fenêtre d'opportunité* *exceptionnelle* pour les défenseurs du genre et les autres acteurs du paysage socio-politique s'agissant d'influencer leurs résultats. Les accords de paix et les réformes constitutionnelles sont des occasions particulièrement importantes de renégocier les termes du compromis politique sous-jacent et de s'attaquer aux causes structurelles des conflits et des discriminations. Ils sont l'opportunité de modifier les compromis politiques fixant les règles clés des engagements sociaux, politiques et économiques.

Lorsque les femmes et les militants du genre sont invités à participer à ces processus fondateurs en matière de changement politique et à influencer leurs résultats, la progression vers l'égalité des sexes semble s'accélérer.

Troisièmement, le lobbying des militants féministes et leur participation active au processus constitutionnel déterminent le degré d'intégration des droits des femmes aux nouvelles constitutions. Même lorsque les militants ont été exclus des processus décisionnels formels, ils peuvent encore avoir un impact clair sur l'accord de paix. Il est essentiel de *mobiliser les* *mouvements de femmes et les militants du genre en amont et tout au long des processus de négociation de paix et de réforme constitutionnelle.*Les données disponibles établissent clairement que la présence d'une *société civile dynamique et active et de réseaux de mouvements de femmes* à l'échelle locale, nationale et transnationale est décisive pour la progression de l'égalité des sexes. Là où l'espace politique formel est inaccessible, l'opposition politique représentée par les groupes de femmes donne une visibilité aux inégalités entre les sexes et aux besoins et demandes des femmes. Les groupes de femmes locaux et nationaux restent un espace clé pour la promotion des objectifs politiques en termes d'égalité des sexes et pour le suivi de l'application des engagements législatifs et politiques adoptés.

Quatrième point, il est important de*surmonter les divergences entre mouvements de femmes*, même quand celles-ci sont transitionnelles ou ne font surface qu'à certains moments critiques.La formation d'alliances stratégiques entre les militants des droits des femmes et les autres mouvements féminins ou sociaux, ainsi qu'avec les législateurs, les partis politiques et les gouvernements, a donné la preuve de son efficacité. Ces alliances ont joué un rôle important en Afrique du Sud, où les femmes se sont rassemblées malgré leurs différentes origines ethniques et orientations idéologiques, au Burundi, où femmes Hutu et Tutsi se sont réunies, et en Irlande du Nord, où les femmes ont surmonté leurs divergences religieuses. Par contraste, au Népal, le groupe des femmes de l'Assemblée constituante a été incapable de surmonter ses différences de caste, de classe et de culture (International Idea 2009). La diversité des intérêts des femmes ne doit donc pas être ignorée, et il ne faut pas supposer que ces dernières constituent un front uni en soutien à l'approche par le genre.

Cinquième point,*l'engagement stratégique d'un ensemble d'acteurs clés*ayant accès aux processus décisionnels est essentiel. Les femmes sont souvent exclues des processus décisionnels formels, ainsi que des négociations secrètes ou informelles. Néanmoins, les militants du genre (hommes et femmes) peuvent influencer les résultats des processus d'accord de paix et de réforme constitutionnelle grâce à un engagement politique stratégique et à un travail de réseau sous la forme de rencontres et d'actions de lobbying parallèles, ciblant des individus clés ayant accès aux espaces décisionnels. La formation de coalitions avec les négociateurs politiques ayant effectivement accès à l'espace politique formel peut permettre de prendre place indirectement à la table des négociations. Dans ce type de situations critiques, le processus de participation et d'établissement de réseaux stratégiques contribue en lui-même à développer les capacités des militants féministes.

Sixième point, l'existence d'*une expertise technique, juridique ou thématique sur le genre* favorise une participation et une capacité d'influence plus efficaces en termes de résultats législatifs, politiques et constitutionnels. Cette expertise peut aussi éviter que les programmes en faveur de l'égalité des sexes ne soient écartés du débat. Pour cela, elle doit impérativement participer des processus locaux et du développement des compétences des défenseurs du genre à l'échelle nationale. Parachuter sur le terrain des experts internationaux disposant d'une expérience et d'une connaissance superficielles du contexte est inefficace voire contre-productif, à moins que ceux-ci ne s'intègrent aux processus de changement impulsés localement et aux capacités locales.

Septième point, la participation des femmes reflète aussi les *capacités collectives et individuelles* existantes en vue de l'exercice d'une participation active. Les ressources comme l'éducation et l'alphabétisation sont importantes pour permettre à cette participation d'être entendue. Les militants féministes localisés dans les capitales ou en zone urbaine disposent souvent d'un meilleur accès à ces ressources. Un accès difficile à l'éducation ou des taux élevés d'analphabétisme parmi les populations féminines locales, comme c'est le cas en Afghanistan, prive de fait les femmes de leurs droits. Les *ressources matérielles***,** sous la forme d'un appui logistique et du financement de besoins concrets tels que l'organisation des déplacements des militants vers le lieu des négociations, sont également importantes.

Enfin, les caractéristiques de l'économie politique du contextedéterminent *la "réceptivité" du système politique* face aux programmes de genre, et l'équilibre des forces en la matière. Parmi ces caractéristiques figurent le type de régime politique en place et le degré d'ouverture du système politique. Dans les processus de transition naissants, où les compromis politiques sont encore fluides et incertains, l'équilibre des forces, et ses conséquences en termes de genre, sont particulièrement significatifs. La réceptivité des autres acteurs clés quant aux questions de genre a une influence extrêmement importante. Il ne faut pas sous-estimer les résistances à la mise en place de droits relatifs au genre, y compris de la part des personnalités politiques féminines, notamment parce que les enjeux associés portent sur la redistribution du pouvoir et des ressources.

## Obstacles et contraintes

Une participation formelle accrue des femmes à la gouvernance postconflit, que ce soit dans le cadre des processus de paix, des réformes constitutionnelles ou des élections postconflit, à n'importe quel niveau, est une avancée considérable. Toutefois, cette augmentation ne garantit pas en elle-même des résultats positifs en termes de genre. Même là où de solides dispositions *législatives* ont été obtenues en faveur du genre, leur application pratique fait face à de nombreux obstacles et pressions.

Le*poids des normes sociales* est un formidable obstacle à une participation significative des femmes à la vie politique. L'observation montre que, nonobstant une éventuelle mobilisation initiale des groupes de femmes, postconflit, les rôles et relations de genre traditionnels se trouvent généralement réaffirmés. Les intérêts propres de chaque sexe sont rarement une priorité, les préoccupations se portant avant tout sur la consolidation du nouveau régime. Les normes sociales discriminatoires en matière de genre et les attitudes quant au rôle des femmes dans la vie publique et privée sont particulièrement tenaces. De plus, elles revêtent une signification différente selon que le contexte soit urbain ou rural, national ou infranational, etc.

Comme mentionné précédemment, concilier égalité des sexes et autres divergences entre femmes est un défi complexe. Ce défi est exacerbé par la réaffirmation des normes de genre traditionnelles, qui attribuent aux femmes un rôle subordonné dans la vie publique et privée. Il est aussi extrêmement délicat d'utiliser le genre en tant que catégorie influençant les priorités et politiques traditionnelles sans céder à un certain essentialisme à l'égard des femmes. De plus, la perception des femmes en tant que victimes et bénéficiaires plutôt qu'en tant qu'agents du changement est problématique.

Les initiatives *visant à remettre en cause les relations et normes de genre peuvent générer des réactions violentes*.Quand ces interventions de promotion de l'égalité des sexes sont perçues comme une menace pour les membres masculins de la communauté ou pour l'ordre établi, le risque de réaction violente est augmenté. Ces réactions prennent la forme de violences et de tentatives d'intimidation, sources de conséquences graves pour la participation politique des femmes à l'échelle locale et nationale. Les récits de femmes et de militants du genre ayant été victimes de violences visant à les décourager de toute participation politique sont monnaie courante à l'échelle locale comme à l'échelle nationale, et ont récemment fait l'objet d'un rapport de Saferworld (2013) sur l'Égypte, la Lybie et le Yémen. La domination des normes patriarcales au sein des organes de l'État ou dans les services de sécurité fait échouer la protection des femmes et témoigne d'une forte complicité entre les institutions et les auteurs de violences ou d'abus contre les femmes. En règle générale, les héritages de conflit non résolus et un recours continu à la violence de la part des différents acteurs de l'État et de la société ont une influence profondément négative sur le sentiment de sécurité des femmes, affaiblissant leurs capacités et leurs opportunités de participation active. Concrètement, les femmes qui participent à la vie politique et publique peuvent être punies ou ostracisées par leur communauté. Cette situation est largement documentée dans le cas de l'Afghanistan, par exemple, mais elle a aussi été observée dans d'autres contextes.

*Les faibles capacités des femmes* en raison d'un accès limité à l'éducation et à l'expertise juridique et technique, ainsi que d'opportunités réduites d'acquérir des compétences politiques, affecte négativement l'efficacité de leur participation. Les études disponibles pointent du doigt l'échelle locale et communautaire, où les normes de genre traditionnelles entravent l'accès des femmes à l'espace politique formel et à l'ensemble des réunions informelles, le plus souvent exclusivement masculines, où les décideurs clés statuent sur les affaires de la communauté. À l'échelle nationale, cette situation est problématique s'agissant d'intégrer les programmes de genre aux accords de paix ou aux textes constitutionnels.

La *domination des hiérarchies de genre dans l'espace politique formel*reste une barrière formidable, limitant l'accès effectif des femmes aux rôles décisionnels ou à une participation significative. Les quotas peuvent se révéler très utiles pour garantir la présence des femmes dans la vie politique et publique, mais la qualité de cette présence est influencée par la manière dont ces quotas s'insèrent dans les systèmes électoraux et les mécanismes partisans, et par les règles informelles qui régissent souvent les résultats politiques, comme le patriarcat ou le clientélisme. Plus d'études sont nécessaires au sujet des *processus politiques institutionnels* qui déterminent quelles femmes intègrent la vie politique et publique, et quels facteurs institutionnels ou politiques définissent leurs allégeances politiques et la probabilité, la qualité et l'indépendance de leur plaidoyer en faveur du genre, le cas échéant.

## Points d'entrée pour les acteurs internationaux

Les acteurs internationaux ont tiré parti de différents points d'entrée avec des degrés d'efficacité et d'engagement variables. Les éléments ci-dessous sont caractéristiques du soutien apporté par les acteurs internationaux à la participation politique des femmes aux processus postconflit :

* Travailler à la création de réseaux et coalitions nationaux et internationaux de mouvements de femmes ou autres militants pour influencer les négociations peut représenter un soutien clé dans les situations de changement politique critique. Par exemple, le soutien apporté aux groupes de femmes du Timor oriental a joué un rôle important dans l'élaboration collective de demandes communes. Une coalition d'organisations nationales et internationales a appuyé la mise en place d'un Groupe de travail sur le genre et la constitution, qui a développé une Charte des droits des femmes en dix articles, obtenant des avancées concrètes en termes de droits sociaux et politiques pour les femmes.
* De manière similaire, les acteurs internationaux qui facilitent le dialogue entre groupes de femmes et acteurs gouvernementaux ou décideurs clés renforcent l'influence et la participation des femmes. Ce dialogue peut être difficile à mettre en place postconflit, étant donné le sentiment de méfiance et la peur des représailles et des réactions violentes. En Colombie, l'ONU Femmes a joué un rôle désigné par la suite comme un "accompagnement" pour encourager les échanges entre groupes de femmes, acteurs législatifs et gouvernement. L'organisation a ainsi contribué par exemple à imposer la participation des groupes de femmes au travail législatif sur la justice de transition et la restitution des terres, et à leur donner un sentiment de sécurité dans le cadre de leurs échanges avec les acteurs étatiques du fait de sa présence en tant qu'un acteur international.
* L'objectif visant à soutenir les capacités d'engagement politique et militant des femmes par la formation et le développement des compétences de négociation et de leadership a du mérite. Néanmoins, les données disponibles ne permettent pas d'apprécier l'efficacité de ce type d'initiative. Il s'agit là d'une lacune majeure dans le corpus de connaissances. Il est cependant clair que ces interventions doivent se garder d'importer des modèles internationaux. Ce type d'activités de développement de capacités doit s'appuyer sur une connaissance approfondie de l'économie politique du contexte. De plus, les démarches à long-terme de soutien aux capacités sont probablement plus efficaces quand elles adoptent une approche intégrale de l'autonomisation des femmes et des petites filles promouvant l'accès aux différents niveaux d'éducation.
* Un soutien pratique immédiat à la participation des femmes est souvent critique dans le cadre des négociations de paix et des réformes constitutionnelles postconflit à court-terme. Un soutien matériel, sous la forme de financements pour le transport, l'hébergement et les dépenses, est nécessaire pour amener les militants féministes sur le lieu des négociations de paix ou des débats constitutionnels. Enfin, les femmes politiques elles-mêmes ont besoin de ressources pour leurs campagnes électorales. Très peu d'études se sont intéressées aux liens entre l'accès autonome des femmes aux ressources et participation politique féminine effective.
* Soutenir la mise en place de quotas lors des réformes législatives ou constitutionnelles permet des avancées rapides en matière de présence politique des femmes. L'utilisation de quotas s'est imposée comme l'une des méthodes les plus efficaces pour garantir un pourcentage minimum de femmes dans les négociations officielles et les fonctions publiques. Toutefois, tel que mentionné précédemment, si les quotas permettent aux femmes d'accéder aux postes, ils ne garantissent pas que leurs besoins spécifiques seront pris en compte, ni que les femmes en poste feront de l'égalité des sexes une priorité. De plus, l'impact des quotas sur la qualité de la participation politique est étroitement corrélé aux caractéristiques du système électoral et des politiques partisanes internes, ainsi qu'aux caractéristiques globales du régime.
* Soutenir l'implication en amont à la fois des groupes de femmes et des militants du genre avec des financements à long-terme semble favoriser la consolidation des avancées initiales. Un tel soutien implique d'anticiper la fin du conflit pour mobiliser les capacités des groupes de femmes en vue des opportunités d'engagement politique postconflit. Dans le même temps, les financements à long-terme sont essentiels car toute transformation en profondeur s'inscrit dans une perspective de longue durée. La continuité de l'engagement est nécessaire pour soutenir les groupes de femmes et les autres organisations de la société civile dans la mise en œuvre des accords de paix et des évolutions constitutionnelles, et pour entretenir la participation politique des femmes à l'échelle nationale et infranationale.

## Héritages de la violence, contraintes de sécurité et participation politique des femmes

Les héritages non-résolus des violences liées au conflit et les situations d'impunité persistantes ont pour effet de "faire taire" les victimes individuelles et collectives pendant la transition postconflit et présentent donc un obstacle puissant à la participation politique active des femmes. Comme le montre le premier article général sur le maintien de la paix et la réforme du secteur de la sécurité, l'analyse de genre des expériences de la violence et de l'insécurité au cours des conflits met en évidence la nécessité d'impliquer les femmes dans la résolution des problématiques transversales, du développement de mécanismes de justice transitionnelle à la participation aux processus de réforme du secteur de la sécurité.

La justice transitionnelle est de plus en plus caractéristique du paysage politique postconflit. Elle englobe différents objectifs : faire entendre les victimes de violences, établir la véracité des faits, tenir les coupables de violences responsables à la fois de la justice due aux victimes et de la prévention des récidives, fournir des réparations matérielles aux victimes et à leurs familles, reconstruire l'État de droit et la justice, travailler à la réconciliation. La justice transitionnelle prend différentes formes, parmi lesquelles : les mécanismes de rétablissement de la vérité et d'enregistrement des abus passés, ceux permettant de redonner une voix aux victimes et à leur expérience, ainsi que la justice (redistributive) via les mécanismes formels de justice à l'échelle internationale, régionale et domestique, ou les systèmes coutumiers comme le *gacaca* au Rwanda, et les réparations (justice restauratrice). En pratique, les évolutions de la justice transitionnelle sont importantes en ce qu'elles reflètent l'étendue des possibles dans le cadre des conditions politiques et de l'équilibre des pouvoirs existants, y compris en termes de genre.

De plus en plus d'efforts sont consacrés à l'intégration du genre et de l'expérience de conflit des femmes à la justice transitionnelle, en quête d'une forme de responsabilisation. En 2007, par exemple, la Déclaration de Nairobi sur le droit des femmes et des petites filles à un recours et à *réparation* a mis les réparations au service de l'élimination structurelle des inégalités entre les sexes et les a mises à profit en tant que processus participatif permettant aux femmes d'acquérir du pouvoir politique. Cela étant dit, les sources disponibles sur le rôle et l'expérience des femmes dans la justice transitionnelle sont principalement normatives et prescriptives, et les données ne permettent pas de déterminer quelles méthodes fonctionnent, et avec quel impact.

Il est crucial de rappeler que l'existence et le fonctionnement des mécanismes de justice transitionnelle en situation postconflit, comme dans les cas de réforme du secteur de la sécurité, sont tributaires de facteurs politiques. Ignorer le passé entretient l'impunité, ce qui a d'importantes implications pour l'équilibre des forces sous-tendant les négociations de paix et les processus de renforcement de l'État. Dans le même temps, les voies suivies par la justice transitionnelle et la réforme du secteur de la sécurité sont en elles-mêmes le reflet (et le résultat) de l'équilibre des forces entre les différents intérêts politiques se disputant le pouvoir, l'impunité ou la responsabilité. En conséquence, la justice transitionnelle, comme les autres programmes de promotion des droits ou de compromis politiques inclusifs, est un enjeu avant tout politique, qui implique de remettre en cause les structures de pouvoir sexistes. Pour soutenir la participation des femmes dans la justice transitionnelle, les facteurs suivants doivent être pris en compte : premièrement, les femmes ne doivent pas être envisagées en tant que victimes, mais en tant qu'agents du changement dont la participation peut donner corps aux processus de responsabilisation et de justice ; et deuxièmement, l'économie politique globale du contexte de transition doit être considérée comme un facteur déterminant, sans oublier que cette transition est rarement linéaire et comprend de multiples couches de résistance et d'impunité.

Évoluer dans des réalités spécifiques à chaque contexte, à chaque type d'opposition au compromis politique en cours et à chaque catégorie de risque de réaction violente, menaces et violences sexistes comprises, est un défi que les acteurs internationaux doivent relever pour soutenir la participation des femmes de façon informée et pertinente. L'adaptation au contexte est critique pour toutes les questions de transition politique postconflit, que ce soit pour soutenir l'accès des femmes à l'espace politique formel ou pour soutenir la mise en place de la justice transitionnelle et de la réforme du secteur de la sécurité ou les processus de redéfinition à long-terme des normes sociales et des relations de genre.

## Observations finales et domaines d'étude complémentaires

Le corpus de connaissances analysant les compromis politiques postconflit en termes de genre et la façon dont les femmes peuvent y participer, les influencer, et s'imposer en tant que citoyennes et agents politiques actifs bénéficie d'une attention croissante de la part de la recherche académique et appliquée. Les données disponibles accusent encore d'importantes lacunes, mais certains problèmes récurrents peuvent être mis en évidence en vue d'améliorer les politiques de soutien à la participation politique des femmes.

* Les accords de paix et les réformes constitutionnelles fournissent d'importantes fenêtres d'opportunité aux femmes et aux militants du genre cherchant à intégrer des programmes de droits des femmes et d'égalité des sexes aux compromis politiques émergeants. L'implication des groupes de femmes et des militants du genre en amont de ces processus semble améliorer la probabilité d'une prise en compte de la participation et du rôle politique des femmes dans le nouveau compromis politique.
* Les mouvements de femmes et les groupes de la société civile à l'échelle locale, nationale et transnationale sont régulièrement identifiés en tant qu'acteurs clés en faveur du changement politique et législatif, et représentent une forme d'opposition qui donne de la visibilité aux injustices de genre. Ils constituent aussi un espace d'expression politique là où l'accès à l'espace politique formel est restreint. Par ailleurs, il ne faut pas perdre de vue la diversité des identités et intérêts politico-sociaux des femmes, et ne pas considérer que la simple présence politique de ces dernières est gage d'avancées en termes d'égalité des sexes.
* Les progrès en termes d'accès des femmes à l'espace politique doivent être envisagés comme un enjeu avant tout politique, dans la mesure où ils favorisent l'influence des militants du genre dans les processus décisionnels relatifs à la justice transitionnelle, aux réformes de sécurité et de délivrance de la justice, à la fourniture de services, ou à la répartition du pouvoir et des ressources (y compris la terre, les héritages et l'accès à l'éducation). Les quotas et la présence des femmes ne garantissent pas à eux seuls une participation significative de celles-ci, en partie à cause des divergences existant entre les femmes elles-mêmes. Il est plutôt nécessaire d'investir en continu dans le développement de capacités en vue de la participation des femmes, et d'adopter un engagement politique stratégique pour contrer les résistances et obstacles persistants à la remise en cause des rôles et normes de genre et soutenir des programmes plus inclusifs.
* Les acteurs internationaux reconnaissent l'importance du contexte. Cela étant dit, il est non seulement difficile d'intégrer une analyse nuancée des relations de genre aux programmes, mais il est tout aussi complexe de mettre ces analyses en pratique sur le terrain dans le cadre d'une approche des pratiques internationales volontiers qualifiée d'"itérative et adaptative". Cette approche implique de se confronter directement aux enjeux politiques en s'engageant de façon politiquement stratégique et adaptable, en identifiant les opportunités de changement à mesure qu'elles surgissent, et en restant attentif au risque de réaction violente ou de "nuisance", afin d'éviter de mettre en danger la vie des individus et des collectivités.
* Les différentes caractéristiques des contextes infranationaux et socio-politiques sont elles aussi déterminantes. Lorsque les processus politiques centraux sont déconnectés de la gouvernance à l'échelle locale, les avancées en termes de participation politique des femmes à l'échelle nationale risquent d'avoir un effet limité sur la remise en cause des discriminations basées sur le genre et des normes sociales traditionnelles à l'échelle locale. Une des lacunes importantes du corpus de connaissances disponible reste la compréhension des différentes dynamiques de pouvoir existant au niveau national et infranational de la transition postconflit, et des mécanismes du changement à l'échelle locale.
* Les données montrent néanmoins qu'un changement significatif réussit à s'opérer lorsqu'il fait l'objet d'une appropriation et d'une prise en main à l'échelle locale, et qu'il est relayé à tous les niveaux, y compris nationaux et infranationaux. Les cadres de travail internationaux réglementaires comme la RCSNU 1325 fournissent un ancrage juridique important pour l'action stratégique des mouvements de femmes et des militants du genre au service des programmes d'égalité des sexes sur le terrain. Un objectif important en matière d'intervention internationale est de comprendre comment les acteurs internationaux peuvent soutenir les initiatives locales sans les dominer.

## Références et ressources utiles

Cette section fournit une sélection de ressources utiles. Cette liste est indicative uniquement, et s'appuie sur un corpus croissant d'études académiques et appliquées dans le domaine de la participation politique des femmes aux processus de compromis politique et de transition.

Accord (2013) ‘Women building Peace’ (Les femmes qui construisent la paix), Londres : Conciliation Resources.

Bell, C. et O’Rourke, C. (2010) ‘Peace Agreements or Pieces of Paper? The Impact of UNSC Resolution 1325 on Peace Processes and Their Agreements’ (Accords de paix ou bouts de papier ? L'impact de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les processus et les accords de paix). *International and Comparative Law Quarterly* 59(4) : 941-980.

Campbell, P. (2005) ‘Gender and post-conflict civil society’ (Le genre et la société civile postconflit), *International Feminist Journal of Politics*, 7 :3, pp. 377-399,

CARE (2010) ‘From Resolution to Reality; Lessons learned from Afghanistan, Nepal and Uganda on women’s participation in peacebuilding and post-conflict governance’ (De la résolution à la réalité ; Leçons apprises en Afghanistan, au Népal et en Uganda sur la participation des femmes à la consolidation de la paix et la gouvernance postconflit), CARE International

Domingo, P., Holmes, R., Rocha Menocal, A. et Jones, N. avec Bhuvanendra, D. et Wood, J. (2013) ‘Assessment of the evidence of links between gender equality, peacebuilding and statebuilding’ (Évaluation des données sur les relations entre genre, égalité, consolidation de la paix et renforcement de l'État), Londres : ODI.

El Bushra, J. (2012) Gender in Peacebuilding: Taking Stock (Le genre dans la consolidation de la paix : bilan). International Alert, Londres.

Falch, A. (2010) Women’s Political Participation and Influence in Post-Conflict Burundi and Nepal (La participation et l'influence des femmes après le conflit au Burundi et au Népal), Oslo : Peace Research Institute

Haynes, D.F., Cahn, N. et Ni Aoláin, F. (2011) ‘Gendering Constitutional Design in Post-conflict Societies’ (L'intégration du genre à l'élaboration des constitutions dans les sociétés postconflit). *William & Mary Journal of Women and the Law* 17(3).

OCDE (2013) *Genre et renforcement de l'État dans les pays en situation de conflit ou de fragilité*, Conflit et fragilité, éditions de l'OCDE

Olonisakin, F, K. Barnes et E. Ikpe (éd.) (2011) *Women, Peace and Security (Les femmes, la paix et la sécurité)*. Abingdon : Routledge

Pankhurst, D. (2008) Gendered Peace: Women’s Struggles for Post-War Justice and Reconciliation (La paix selon le genre : luttes des femmes pour la justice et la réconciliation après-guerre), New York : Routledge et UNRISD.

Saferworld, (2013) Security barriers to women’s public participation in Egypt, Libya, and Yemen (Les barrières à la participation publique des femmes en termes de sécurité en Égypte, en Lybie ou au Yémen)

Tripp, A. M. (2012). Women’s Political Empowerment in Statebuilding and Peacebuilding : A Baseline Study (L'autonomisation politique des femmes dans le renforcement de l'État et la consolidation de la paix : étude initiale) Novembre 2012

ONU Femmes (2012) *“*Women’s participation in peace negotiations: Connections between presence and influence” (Participation des femmes aux négociations de paix : présence et influence) dans le *Recueil d*'*informations d*'*ONU Femmes consacré aux femmes, à la paix et à la sécurité.* New York : ONU Femmes.

1.

# Les hommes, les masculinités et la résolution 1325 dans la mise en œuvre des engagements relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité (1325)

# Ăsa Ekvall

La plupart des efforts en faveur de l'égalité des sexes, qu'ils s'inscrivent ou non dans le contexte de la RCSNU 1325, ont consisté à autonomiser les femmes et à combattre la violence à leur encontre, tout en accordant une attention réduite ou nulle au rôle des hommes. Il existe pourtant de nombreux arguments en faveur d'une implication des hommes et d'un travail sur les normes de masculinité en lien avec la violence et les conflits : 1) sans la sensibilité et l'adhésion des hommes, il est beaucoup plus difficile pour les femmes d'accéder à des positions de leadership dans la société ; 2) l'implication des hommes et la remise en cause des normes en vigueur est d'autant plus importante que la majorité des auteurs de violences, dans le cadre d'un conflit armé ou non, sont des hommes ; 3) le monde militaire et le militarisme sont tous deux construits sur une certaine idée de la masculinité et des hommes ; 4) les hommes sont aussi victimes de normes de masculinité destructrices, comme celles qui les obligent à se montrer forts, à assurer la subsistance de leur famille, et, dans bien des cas, à combattre et à ne pas se laisser percevoir comme victimes ; 5) de plus en plus d'études montrent que les sources de conflit diffèrent selon les sexes, que les normes patriarcales de la féminité et de la masculinité influencent la dynamique du conflit, en qu'en conséquence, travailler avec les masculinités a une valeur préventive. Envisager le genre comme une question limitée à celle des femmes et l'approche par le genre comme une simple prise en compte des femmes et des petites filles est problématique pour plusieurs raisons. Ne pas analyser ni prendre en compte la façon dont les normes de masculinité influencent la violence, le conflit et la militarisation peut gravement entraver l'établissement d'une paix durable.

## 3.1 Pourquoi travailler avec les hommes et les masculinités ?

Cet article dresse un état des lieux en commençant par s'intéresser au cadre de travail conceptuel autour des normes de genre, et en particulier des masculinités et de leurs liens avec la violence et le conflit. L'article fournit ensuite une série d'exemples montrant comment différentes organisations et institutions travaillent avec les hommes, les masculinités et la résolution 1325, avant de finalement répertorier un certain nombre de questions méritant une réflexion, des débats, et éventuellement, des actions supplémentaires.

## 3.2 Cadre conceptuel

Premièrement, il faut rappeler que les questions de genre ne se résument pas à la question des femmes. Chaque être humain a un sexe. De plus, masculinité n'est pas synonyme d'homme. La masculinité est plutôt un concept englobant une certaine idée de la manière dont un homme doit être, paraître, penser et agir. Étant donné qu'il existe de nombreuses normes sociales, culturelles et religieuses définissant l'être et l'agir de l'homme idéal, il existe une multitude de masculinités différentes. De manière générale, les normes de masculinité (et de féminité) se répartissent le long d'un spectre continu allant de patriarcales à égalitaires. Aucune société n'est 100 % patriarcale ou 100 % égalitaire. Toutes les sociétés s'échelonnent entre les deux extrêmes du spectre, et leur position peut évoluer avec le temps. Les normes de genre sont produites, entretenues et transmises par des institutions et structures telles que la religion, l'éducation, les systèmes de sécurité sociale, la législation, l'armée et les médias. Les normes patriarcales de la masculinité encouragent notamment la dominance, la compétition, la prise de risque, le pouvoir exercé sur les femmes, le mépris des homosexuels, la force et le contrôle des émotions. Les normes patriarcales peuvent aussi être hégémoniques, affirmant non seulement que les hommes doivent dominer les femmes, empêchant de fait l'autonomisation de celles-ci, mais que certains hommes doivent aussi dominer les autres hommes. Ces normes créent des structures hiérarchiques où les personnes sont classées non seulement en fonction de leur sexe, origine ethnique, âge, éducation, orientation sexuelle, etc., mais aussi en fonction de leur conformité aux normes patriarcales. Les normes patriarcales de la féminité et de la masculinité interagissent avec différents facteurs sociaux, parmi lesquels la religion, l'éducation, le statut socio-économique, la classe d'âge, etc., créant différents contextes devant chacun être analysé séparément pour être compris.

Les structures sociales patriarcales de la plupart des pays du monde, lesquelles ne sont pas cantonnées aux pays en voie de développement ou en situation de conflit, incitent les hommes à recourir à la violence pour se faire respecter et pour venger les affronts perçus. Cette violence prescrite en tant que méthode préférentielle de rétribution et de résolution des conflits est encore plus exacerbée dans les cultures dites d'honneur, répandues dans le monde entier et non uniquement au Moyen-Orient, comme le prétendent les idées reçues. Ces structures patriarcales et marquées par la notion d'honneur peuvent favoriser la violence interpersonnelle, comme les bagarres entre hommes en réponse à une insulte ou une rayure de carrosserie, ou la violence exercée contre les femmes par leurs partenaires en réponse à un affront perçu. Elles peuvent aussi favoriser la violence sociétale lorsque des groupes se sentent insultés ou discriminés pour différentes raisons. Ces normes approbatrices de la violence sont entretenues et promues à différents niveaux de la société, par exemple à travers une législation laxiste sur les armes, ainsi que par le biais des communautés fermées, de la religion et de la pression des pairs. Il est donc essentiel de prendre en compte les normes de masculinité patriarcales et hégémoniques dans le travail de prévention et de gestion de la violence, étant donné que ces normes forment des croyances collectives puissantes sur ce qui est bon et ce qui est mauvais, et s'imposent en tant que règles (in)formelles définissant les comportements acceptés et attendus à titre personnel et collectif.

Les normes acceptées expliquent un grand nombre de comportements, et c'est pourquoi il est nécessaire d'analyser les normes de masculinité et leurs liens avec la violence pour comprendre et prévenir les comportements violents. Par exemple, dans les sociétés qui autorisent les hommes à reconnaître leur peur, chose interdite par les normes de type patriarcal, les niveaux de violence sont relativement faibles. Par contraste, dans les sociétés qui idéalisent la bravoure masculine et le déni de la peur chez les hommes, les niveaux de violence sont bien plus élevés. Les normes patriarcales nuisent souvent aux hommes, et pas seulement à ceux qui sont perçus comme "peu virils", tels que les homosexuels, ou ceux qui ne correspondent pas, pour diverses raisons, aux critères définissant l'homme idéal. En période de difficultés économiques et d'insécurité, il est souvent difficile pour les hommes de se conformer aux attentes de la société quant à leur masculinité, par exemple en assurant la subsistance de leur famille, ce qui peut pousser ces derniers à recourir à la violence dans l'espoir de récupérer respect et pouvoir. De fait, les études prouvent que le sentiment d'impuissance, associé à celui de mériter un certain statut, respect et pouvoir dans la société est corrélé à une agressivité et une violence comportementale accrues. Il faut également rappeler que les normes patriarcales de masculinité peuvent aussi être défendues par les femmes.

Il existe de nombreux exemples de situations dans lesquelles des femmes ont incité des hommes à agir avec violence, et ont ridiculisé ceux qui ont refusé. Les femmes aussi peuvent être violentes. Une étude récente publiée en Suède montre que les adolescents des deux sexes qui sont d'accord avec des déclarations patriarcales et stéréotypées sur les normes de genre et la masculinité sont largement plus susceptibles que leurs pairs de commettre des actes violents. Le militarisme est défini comme l'ensemble des processus conduisant des pratiques caractéristiques du milieu militaire à se répandre dans la sphère civile, brouillant les frontières entre guerre et paix et entre militaires et civils, et normalisant ainsi les méthodes armées et militaires de résolution des conflits. Le militarisme est, de plus, lourdement influencé par les normes patriarcales et hégémoniques, qui envisagent le soldat comme l'archétype de l'homme idéal au sein d'un système strictement hiérarchique. De fait, les normes patriarcales définissant l'homme comme fort, puissant, agressif, prenant des risques et faisant fi de ses émotions, s'associent facilement aux normes liées aux armes, conduisant de nombreuses cultures et sous-cultures dans le monde à définir le "vrai homme" comme un homme armé. Les institutions, éducations et identités militaires créent et entretiennent aussi souvent la misogynie et le sexisme, y compris envers les hommes considérés comme trop peu virils.

De plus, selon les normes patriarcales, les hommes sont censés protéger les membres supposés "faibles" de la société (les femmes, les enfants, les personnes âgées et les hommes peu virils), ainsi que la communauté dans son ensemble. Ce type de protection est prompt à s'armer. Les armes peuvent être utilisées aussi bien en tant que symbole qu'en tant qu'instrument d'affirmation et de renforcement d'un pouvoir et d'une hégémonie sur les autres. C'est souvent le cas pendant et après un conflit. Les sociétés qui ne sont pas en situation de conflit armé, ainsi que les pays considérés comme étant en paix alors même qu'ils participent à des interventions militaires internationales, peuvent aussi être militarisés et militaristes : consacrant une part importante de leur PNB à l'armée ; développant, produisant et vendant des armes ; recourant à la conscription et transmettant ainsi des valeurs militaires à (une majorité de) jeunes hommes ; mettant les soldats en scène dans les médias en tant que héros ; adoptant une législation laxiste sur les armes ; etc. Travailler à diminuer les degrés de militarisation permet de palier à normalisation des actions militaires en tant que moyen préférentiel de résolution des conflits plutôt qu'en tant que dernier recours.

Étant données les articulations existant entre les normes patriarcales et les deux catégories de normes approbatrices de divers types de violence et comportements violents à différents niveaux de la société, cet article considère que les conflits violents répondent, entre autres, à des déterminants de genre.

## 3.3 Implications et conséquences pour les engagements de la résolution 1325

Des études récentes révèlent qu'un niveau élevé de violence contre les femmes est le plus fiable prédicteur de conflit armé. Autrement dit, dans les sociétés en proie à un degré élevé de violence contre les femmes, la probabilité de voir les conflits sociétaux devenir violents est très élevée. D'ailleurs, les second et troisième meilleurs prédicteurs de conflit armé, une législation inéquitable sur la famille, et la polygamie, sont aussi révélateurs d'inégalités entre les sexes et de normes patriarcales. Ces prédicteurs sont bien plus fiables que les prédicteurs utilisés par le passé comme la démocratie et le PIB par habitant. Il semble donc que les cultures dans lesquelles la violence contre les femmes est normalisée créent des contextes de violence et d'exploitation généralisées à l'échelle sociétale. Les données montrent que ces normes de violence sont corrélées à de nombreux phénomènes, de la croissance démographique au type de régime. Travailler à éliminer la violence contre les femmes serait donc un volet important de la prévention des conflits. De plus, transformer les normes de masculinité de façon à ce que les hommes ne se sentent plus obligés de recourir à la violence pour prouver leur virilité, parallèlement à un travail de réduction de la pauvreté et des inégalités socio-économiques, est tout aussi important pour diminuer et prévenir la violence. Par exemple, le désarmement, la démobilisation et les mesures de réintégration qui ne tiennent pas compte de la relation entre les identités des hommes démobilisés et le pouvoir conféré par le port des armes risquent de s'avérer inefficaces.

Au cours d'un conflit, la violence basée sur le genre qui préexistait au conflit tend à devenir plus visible et plus extrême. La victimisation sexuelle aussi bien des femmes que des hommes au cours d'un conflit est souvent performative et a pour fonction de réifier, de féminiser et de dénigrer la victime, et, par extension, sa communauté, tout en réaffirmant le pouvoir et la masculinité de celui qui l'opère. Parfois, ce dernier est contraint par ses supérieurs à perpétrer les abus, sous peine de faire lui-même l'objet d'abus (ou pire). Là encore, les interventions de prévention de la violence sexualisée et de promotion d'une évolution des masculinités en temps de paix constituent des mesures préventives importantes s'agissant à la fois de diminuer la vulnérabilité des hommes et de prévenir ou de réduire les violences sexuelles dans le cas d'un éventuel conflit.

Les données disponibles pour différents pays, parmi lesquels le Soudan du Sud, la Somalie, le Kosovo, la Colombie, l'Afghanistan et l'Ouganda montrent que les normes de masculinité militarisées, qui valorisent la domination et la violence, ont motivé les hommes à rejoindre les armées et les groupes de milice. De plus, dans les situations où il est difficile pour les hommes de satisfaire aux normes de masculinité imposées par la société dans laquelle ils vivent, par exemple s'ils ne parviennent pas à trouver de travail pour subvenir aux besoins de leur famille, rejoindre les forces armées, formelles ou non, est potentiellement une manière d'acquérir un statut et de satisfaire aux idéaux de masculinité. Dans certains cas, par exemple au Rwanda et en ex-Yougoslavie, les responsables politiques ont promu des masculinités violentes et militarisées pour servir leurs propres intérêts, motivant les hommes à participer à la violence, et les femmes à encourager ou pousser ces derniers sur cette voie.

Même quand les femmes représentent une part importante des combattants dans un conflit, comme cela a été le cas au Népal, au Nicaragua, au Liberia, en Colombie et au Sri Lanka, entre autres, leur participation est souvent perçue comme une transgression des rôles traditionnels, les comportements violents n'étant pas considérés comme des attributs féminins, mais plutôt masculins. Si ces transgressions peuvent être perçues comme nécessaires en situation de conflit armé, le plus souvent, les combattantes féminines des guérillas et milices ne sont pas autorisées à rejoindre les forces armées régulières une fois le conflit terminé, ce qui vient confirmer le caractère irrégulier et exceptionnel de la violence féminine.

## 3.4 Travailler avec les hommes et les masculinités – quelques exemples

Différentes stratégies ont été mises en place pour travailler avec les hommes dans diverses organisations et contextes. Ces stratégies présentent aussi d'importantes variations à l'échelle internationale. Cette section fournit quelques exemples. La stratégie principale des forces armées néerlandaises, de l'OTAN et de la police néerlandaise s'agissant de convaincre les hommes de l'armée et de la police de l'importance de l'intégration de femmes à leurs rangs, que ce soit au sein de leurs propres forces ou de celles des pays d'intervention, consiste à souligner la pertinence opérationnelle de cette intégration. L'idée défendue est que, sans soldats ou policiers féminins, il est difficile et parfois impossible d'obtenir des renseignements de la part des femmes locales, renseignements cruciaux autant pour la sécurité que pour le succès des opérations. Augmenter la parité au sein des forces armées n'est pas envisagé ou présenté comme un enjeu de droits des femmes ou de transformation des dynamiques de genre qui pourrait avoir un impact sur les niveaux de violence, mais comme un moyen d'améliorer l'efficacité des opérations. La stratégie de l'OTAN consiste à charger des officiers masculins de former les soldats des pays de déploiement sur les questions de genre, tirant parti de la hiérarchie inhérente aux structures militaires pour faire plus facilement accepter le message par les soldats locaux.

Dans la société civile, les stratégies et axes de travail concernant l'implication des hommes dans l'égalité des sexes sont un peu plus variés selon les organisations et les contextes. Ces stratégies ont généralement une visée transformatrice, différente de la vision opérationnelle adoptée par le secteur de la sécurité, et peuvent être catégorisées en deux groupes : celles qui annoncent ouvertement la thématique de leurs programmes comme portant sur les normes, les masculinités, et leurs liens avec la violence et les inégalités, et celles qui utilisent d'autres points d'entrée, comme la non-violence active, pour questionner les normes de masculinité plus en aval.

Un exemple néerlandais d'organisation traitant directement de la masculinité et de ses liens avec la violence et le conflit est le Women Peacemaker's Program (Programme des femmes pour la paix). Son projet de formation de formateurs "Overcoming Violence : Exploring Masculinities, Violence and Peace" (Vaincre la violence : explorer les masculinités, la violence et la paix) a inspiré les participants à travailler sur le sujet dans leurs pays d'origine à travers le monde. Des exemples existent au Burundi, où un vaste projet de transformation des normes de genre et de prévention de la violence a été mis en place par l'organisation Fontaine-Isoko. L'organisation travaille simultanément à différents niveaux de la société : à l'échelle individuelle via des ateliers pédagogiques, à l'échelle relationnelle via un leadership par l'exemple et des réseaux de plaidoyer, à l'échelle des communautés via des tables rondes, des réseaux de plaidoyer et de suivi et des projections vidéos mobiles, ainsi qu'à l'échelle sociétale via des programmes radio. Ce projet fonctionne maintenant depuis trois ans et touche plus de 40 000 personnes. Son point d'entrée n'est toutefois pas l'analyse de genre. Afin d'attirer des participants et d'alimenter le débat, le projet commence par discuter de la violence en général, puis par enseigner la non-violence active. Petit à petit, il introduit les normes de genre. Il s'agit d'un choix stratégique, étant donné que l'organisation estime que peu d'hommes accepteraient de participer à un projet annoncé comme visant à transformer les masculinités. Une stratégie similaire est appliquée par d'autres organisations au Kenya, au Pakistan et en Israël. Certaines organisations dans d'autres pays, par exemple en Inde et au Nicaragua, utilisent une approche plus directe, affichant leurs formations et autres activités comme portant sur les normes de masculinité violentes et hégémoniques.

Afin de générer un changement efficace et durable, il est important que les différents acteurs se coordonnent et coopèrent entre eux. Cependant, aujourd'hui, il semble que la plupart des actions de coopération se limitent au partage d'information. Le secteur de la sécurité néerlandais, par exemple, n'interagit pas avec les ONG locales des pays de déploiement en vue de recevoir et diffuser de l'information, ou alors seulement de manière désorganisée. Aux Pays-Bas, le secteur de la sécurité bénéficie d'un soutien et d'un accompagnement pour le plaidoyer et le lobbying, notamment de la part de WO=MEN, la plateforme du genre néerlandaise, qui rassemble de nombreuses organisations de la société civile néerlandaise travaillant sur le genre. La plupart des organisations locales et nationales travaillant avec les hommes et les petits garçons dans le monde coopèrent au sein du réseau MenEngage, qui a récemment organisé une grande conférence sur le thème des hommes, de l'antiviolence et de l'égalité des sexes, à laquelle ont assisté plus de 1 000 participants. Il semble toutefois que peu de mécanismes de coopération formels aient été mis en place entre les différents acteurs.

## 3.5 Observations complémentaires

Les projets s'intéressant aux masculinités, à la violence et au conflit étant encore relativement rares comparé à l'ensemble des projets centrés sur l'autonomisation des femmes à travers le monde, les participants à la conférence ont été invités à réfléchir à la manière de développer et mettre en œuvre des projets et des actions pour progresser dans ce domaine.

Un premier axe de réflexion est la question de savoir quels hommes doivent être inclus dans le travail sur la RCSNU 1325. Les militaires ? La police ? Les représentants élus ? Les représentants de la société civile ? Les autres ? Il est possible que différents groupes cibles correspondent à différents objectifs de la résolution 1325. Par ailleurs, différentes organisations et institutions s'adressent à différents groupes cibles, et partager des informations concernant qui travaille avec qui serait utile à la réflexion stratégique.

Étant donné le nombre limité de programmes de terrain travaillant sur la transformation des normes de masculinité, il serait utile de faire le bilan des actions mises en place à ce jour et de récolter les bonnes (et mauvaises) pratiques de manière organisée, au bénéfice des décideurs, donateurs et organisations de la société civile. De plus, il serait intéressant que cette coopération et cette coordination ne se limitent pas à des institutions de type similaire, comme entre les différentes forces de police déployées dans les missions internationales, mais soient transversales à différents types d'institutions et d'organisations, afin d'augmenter leur impact à l'échelle internationale.

Aux Pays-Bas, il a été proposé de mettre en place plus de formations en vue d'améliorer l'appréhension du genre et des normes de genre par les forces armées néerlandaises, non seulement en cas de déploiement, mais aussi lors de la formation de départ dispensée au moment de l'engagement. Une formation approfondie en matière de normes et de rôles de genre, tenant compte à la fois des féminités et des masculinités, serait probablement bénéfique à la plupart des forces armées et de police dans le monde, ainsi qu'aux organisations internationales, organismes donateurs, et autres.

L'approche consistant à traiter l'intégration des femmes dans l'armée et la police du point de vue de sa seule valeur opérationnelle est problématique en ce qu'elle ne propose aucune dimension analytique, et fait donc abstraction des potentiels effets transformateurs de cette intégration. Bien que les arguments opérationnels présentent un point d'entrée tout à fait légitime, il serait intéressant de s'ouvrir ensuite sur une perspective analytique.

Traiter des masculinités et travailler avec les hommes sont deux choses différentes. Certains programmes travaillant avec les hommes et les petits garçons dans le monde, en particulier certains projets centrés sur l'élimination de la violence envers les femmes, s'attachent à renforcer le rôle des hommes en tant que protecteurs des femmes et des enfants plutôt qu'à promouvoir l'égalité des sexes, consolidant ainsi les normes patriarcales plutôt que de les remettre en question. Par ailleurs, pour que les hommes s'investissent de manière significative et durable dans la réduction des inégalités de genre, il est essentiel qu'ils y trouvent un intérêt propre. Les programmes efficaces questionnent les masculinités, démontrent que les normes de genre inéquitables nuisent aux hommes et aux petits garçons et mettent en évidence que le changement est avantageux pour ces derniers et pour la société dans son ensemble. Ces programmes s'attachent à démontrer que des attitudes et comportements plus équitables en termes de genre peuvent favoriser la santé physique et mentale des hommes, ainsi que leurs relations avec les femmes, les enfants, et les autres hommes. Plusieurs organisations ont développé des programmes de qualité pour travailler avec les hommes sur les normes de masculinité, l'égalité des sexes, la violence et le conflit. Il existe de réelles opportunités d'améliorer les collaborations en la matière et de tirer des enseignements de ces organisations. Il serait aussi important de réfléchir à garantir que toutes les personnes, qu'elles s'identifient comme homme ou femme, soient protégées et incluses dans les activités liées à la RCSNU 1325.

La présence croissante d'entreprises de sécurité ou de forces armées privées à travers le monde, et l'hyper-masculinité que celles-ci incarnent et projettent, est un phénomène lié au conflit encore peu étudié du point de vue des masculinités et de la violence. Analyser l'impact de ce phénomène sur les conflits, la violence, et les normes de genre serait une contribution intéressante au domaine de la prévention des conflits.

Les projets de développement visant à autonomiser les femmes, notamment d'un point de vue économique, sans inclure les hommes, se sont souvent révélés contre-productifs. Dans les cultures où il est important que les hommes subviennent aux besoins de leur famille, ces projets peuvent accroître le sentiment d'impuissance des hommes sans emploi et les conduire à recourir à la violence pour regagner un statut. Ce phénomène est malheureusement assez répandu, confirmant qu'il est impératif de concevoir chaque intervention sur mesure, en fonction du contexte local, et en tenant compte du genre.

Les donateurs ont commencé à financer des projets visant à travailler avec les hommes sur le thème des masculinités patriarcales et violentes. Mais ces projets sont parfois financés au détriment de ceux des organisations de femmes. Il est important de ne pas exclure les femmes, mais plutôt de travailler avec les hommes et les masculinités en complément à l'activisme féministe (en non en substitution à celui-ci), et d'envisager les hommes comme les alliés potentiels des femmes, et non comme leurs concurrents. Il est également important de former les donateurs sur les liens existant entre normes de genre et violence (au contraire de l'accent porté actuellement sur la seule autonomisation des femmes), afin de les convaincre de la nécessité de financer des projets visant à transformer les normes de genre, particulièrement en ce qui concerne les masculinités à caractère patriarcal, hégémonique et destructeur. De plus, étant donné que les normes sociales évoluent lentement, les donateurs doivent accepter de financer des projets à long-terme qui ne peuvent donner de résultats immédiats.

Enfin, l'absence d'outils d'évaluation s'agissant de changer les normes et comportements violents rendent souvent difficiles les mesures d'impact. Le développement d'outils de mesure et leur utilisation cohérente par les différents secteurs concernés serait utile pour créer des programmes à fort impact. Il est aussi essentiel d'analyser chaque contexte en profondeur avant toute intervention, et d'adapter les programmes à chaque situation.

Par exemple, dans certaines situations instables, travailler directement sur l'autonomisation des femmes peut s'avérer contre-productif et contribuer à polariser encore les relations entre genres. Les programmes de gouvernance devraient quant à eux se concentrer sur la transformation des cultures politiques masculinisées, et les programmes de réduction de la pauvreté devraient prendre en compte les relations de genre afin d'éviter d'engendrer des réactions violentes en cas d'autonomisation des femmes n'incluant pas les hommes, etc.

## 3.6 Références et ressources utiles

Breines I., Connell R., Eide I., 2000. *Male roles, masculinities and violence: a culture of peace perspective (Les rôles masculins, les masculinités et la violence : perspective d'une culture de la paix).* Paris : UNESCO.

Cohn C., 2004. *Mainstreaming* *Gender in UN Security Policy: A Path to Political Transformation?* *(Intégrer le genre à la politique de sécurité de l'ONU : une voie vers la transformation politique ?)* Boston Consortium on Gender, Security and Human Rights Document de travail n° 204

Connell R., 1995. *Masculinies (Masculinités).* Cambridge : Polity Press.

---, 2002. ‘Masculinities, the reduction of violence and the pursuit of peace’ (Masculinités, réduction de la violence et quête de la paix) dans Cockburn C., Zarkov D. (éd.), *The Postwar Moment:* *Militaries, Masculinities and International Peacekeeping (Le moment de l'après-guerre : militaires, masculinités et maintien de la paix international).* Londres : Lawrence et Wishart.

---, 2003. *The Role of Men and Boys in Achieving Gender Equality (Le rôle des hommes et des petits garçons dans l'établissement de l'égalité des sexes).* Division pour l'avancement des femmes des Nations Unies (DAW) en collaboration avec l'Organisation Internationale du Travail (OIT) Programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA (ONUSIDA) Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) Réunion du groupe d'experts sur “Le rôle des hommes et des petits garçons dans l'établissement de l'égalité des sexes” du 21 au 24 octobre 2003 à Brasilia, Brésil.

Ekvall, Å. 2013. *Gender equality, attitudes to gender equality and conflict* *(Égalité des sexes, attitudes face à l'égalité des sexes et au conflit)* dans M. Texler Segal et V. Demos (éd.) Gendered Perspectives on Conflict and Violence (Advances in Gender Research Vol. 18a) (Perspectives de genre sur le conflit et la violence (Avancées de la recherche en genre Vol. 18a)),273-295. Emerald Group Publishing Limited : Bingley.

Enloe C., 2007. *Globalization and Militarism: Feminists Make the Link (Mondialisation et militarisme : les féministes font le lien).* Plymouth : Rowman and Littlefield.

Esplen E., 2006. *Engaging men in gender equality: positive strategies and approaches (Impliquer les hommes dans l'égalité des sexes : stratégies et approches positives).* Brighton : Bridge/Institute of Development Studies.

European Peacebuilding Liaison Office, 2013. UNSCR 1325 IN EUROPE 20 case studies of implementation (La RCSNU 1325 EN EUROPE 20 études de cas sur son application). Bruxelles.

Fontaine-ISOKO, 2013. My role in ending gender-based violence: Engaging men in transforming masculinities and promoting women’s rights in post-conflict Burundi (Mon rôle dans l'élimination de la violence basée sur le genre : impliquer les hommes et transformer les masculinités pour promouvoir les droits des femmes dans le Burundi de l'après-conflit). Théorie du changement. Bujumbura.

Gender Action for Peace and Security, 2007. *Report on Involving Men in the Implementation of UN Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security (Rapport sur l'implication des hommes dans l'application de la Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité).* Rapport basé sur un événement GAPS organisé par la Haute commission canadienne le 13 mars 2007 à la Maison du Canada.

Hudson V.M., Ballif-Spanvill B., Caprioli M., et Emmett C.F. 2012. *Sex and World Peace (Le sexe et la paix dans le monde).* New York et Chichester, West Sussex : Columbia University Press.

Narby, C. et Austin, K. 2014. *Unga, maskulinitet och våld.* Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Stockholm.

Poteat, V. P., et al. 2011. *The Moderating Effects of Support for Violence Beliefs on Masculine Norms, Aggression, and Homophobic Behavior During Adolescence* *(Les effets modérateurs de l'entretien de convictions violentes sur les normes masculines, l'agression et les comportements homophobes au cours de l'adolescence)*. Journal of Research on Adolescence 21(2) : 434-447.

Policy Brief de Revcon. *Hitting the Target. Men and Guns* *(Toucher la cible. Les hommes et les armes)*. Présenté à la première conférence d'examen sur l'application du Programme d'action des Nations Unies pour prévenir, combattre et éradiquer le commerce illicite d'armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects, New York, 26 juin - 7 juillet. 2006. de Ac

Sjoberg, L. et S. Via, éd.. 2010. *Gender, War and Militarism: Feminist Perspectives* *(Genre, guerre et militarisme : perspectives féministes)*. Santa Barbara, Denver et Oxford : Praeger.

Aspects, New York, 26 juin–7 juillet 2006

Sonke Gender Justice Network, 2012. *Engaging Men for Gender equality and improved Reproductive Health* *(Impliquer les hommes en faveur de l'égalité des sexes et de la santé reproductive)* consulté sur http://www.genderjustice.org.za/101179-engaging-men-for-gender-equality-1/file

Women Peacemakers Program, 2010. *Together for Transformation: Men, Masculinities and Peacebuilding* *(Ensemble pour la transformation : les hommes, les masculinités et le renforcement de la paix)*. La Haye.

---, 2014. *Gender and militarism*. *Policy Brief (Genre et militarisme. Policy Brief).* La Haye

Wrigth, H., 2014. *Masculinities, conflict and peacebuilding. Perspectives on men through a gender lens (Masculinités, conflit et renforcement de la paix. Perspectives sur les hommes sous l'angle du genre).* Saferworld : Londres.

# Des plans d'action nationaux à fort impact

# Angelic Young, Institute for Inclusive Security (Institut pour la sécurité inclusive)

Dans sa plus simple définition, un Plan d'action national est un document répertoriant les actions qu'un gouvernement compte mettre en place pour répondre aux dispositions de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies. Ces plans sont l'un des instruments les plus puissants dont disposent les gouvernements et la société civile pour favoriser l'inclusion des femmes dans la vie politique et la consolidation de la paix, renforcer leur participation et leur rôle dans la prise de décision en matière de sécurité et assurer la protection des femmes et des petites filles en temps de guerre. Les Plans d'action nationaux s'appuient sur les objectifs, activités et stratégies existants en s'attachant à améliorer leur cohérence, éviter les redondances et combler les lacunes en matière d'inclusion. Un plan fort reflète l'engagement d'un gouvernement et sa prise de responsabilités quant aux objectifs de la résolution 1325. Le processus de développement d'un plan est aussi important que son produit. Pour maximiser leur impact, les gouvernements doivent travailler au développement, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation du plan en étroite collaboration avec la société civile.

## En quoi les PAN sont-ils des instruments de politique extérieure ?

La politique extérieure inclus généralement une série de préoccupations prioritaires ou de philosophies qu'une nation cherche à promouvoir. Les Plans d'action nationaux peuvent servir d'instrument de politique extérieure, intérieure, ou des deux à la fois. Si le plan est principalement tourné vers l'intérieur, s'attachant à transformer les vies des hommes, des femmes, des petits garçons et des petites filles du pays concerné, alors il est essentiel d'aligner et d'intégrer ses activités, objectifs et autres éléments aux politiques intérieures nationales. Si le plan est plutôt tourné vers l'extérieur, cherchant à transformer des vies dans d'autres pays ou régions, alors il est important de l'aligner et l'intégrer aux politiques extérieures. Certains plans sont tournés aussi bien vers l'intérieur que vers l'extérieur, cherchant autant à transformer les priorités politiques nationales qu'étrangères. La plupart des plans ont toutefois une orientation marquée. Certains plans tournés vers l'extérieur sont alignés sur les plans intérieurs d'autres pays, priorisant ainsi le soutien au développement et à la mise en œuvre d'autres plans.

Pour qu'un Plan d'action national soit un instrument de politique extérieure efficace, ses résultats, impacts et activités doivent contribuer à la réalisation des objectifs de politique extérieure. Cette observation peut sembler évidente, mais dans les faits, un défaut d'alignement fait obstacle à l'application totale et réussie d'un grand nombre de plans.

## Le Plan d'action national néerlandais : quels sont les enseignements du modèle néerlandais ?

Le Plan d'action national néerlandais actuel se concentre sur une problématique unique : augmenter la participation et le leadership des femmes dans les États fragiles, les pays en situation de conflit/postconflit, et les pays en transition. Le Ministère des Affaires étrangères (MAE) alloue 4 millions d'euros par an au soutien des initiatives locales et régionales visant à augmenter le pouvoir politique et les compétences de leadership des femmes dans sept zones d'attention géographiques : l'Afghanistan, le Burundi, la Colombie, la République démocratique du Congo (RDC), le Soudan du Sud, le Soudan et la région Moyen-Orient et Afrique du Nord.

L'institut Inclusive Security a travaillé dans différents pays pour accompagner la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des PAN. Plusieurs enseignements clés ont été tirés de ce travail. Cette note de politique présente trois de ces enseignements : (1) aligner les PAN sur les priorités politiques nationales est un excellent moyen de garantir une volonté politique durable, (2) les plans ciblés qui cherchent à atteindre un ou deux objectifs sont plus faciles à aligner sur les priorités politiques nationales que les plans globaux, et (3) il est essentiel de collaborer avec la société civile en adaptant les modèles de coopération au contexte de chaque pays.

## Enseignement 1 : aligner les PAN sur les priorités politiques nationales

L'un des facteurs de réussite clés pour l'application des PAN est la capacité de leurs architectes à assurer une volonté politique durable. Si le leadership politique soutient le plan et le considère comme faisant partie intégrante d'objectifs politiques globaux, le plan est plus susceptible d'être financé. Toutefois, il s'avère souvent difficile de garantir une telle volonté politique. Les PAN sont souvent considérés comme complémentaires, mais rarement essentiels à la mise en œuvre des priorités politiques nationales. En d'autres termes, l'inclusion des femmes et la résolution 1325 sont importantes, mais pas cruciales. En alignant leur plan sur les priorités de politique extérieure existantes, les architectes du PAN néerlandais ont peut-être surmonté cet obstacle fréquent.

Par exemple, les priorités de la politique extérieure néerlandaise en Afghanistan comprennent le développement des capacités des institutions de la justice pénale et le soutien à l'égalité des sexes. L'objectif du PAN d'augmenter "la représentation des femmes à toutes les échelles décisionnelles de prévention, de gestion et de résolution des conflits dans les États fragiles" apparaît donc comme pertinent quant aux objectifs de politique extérieure en Afghanistan[[1]](#footnote-1).

D'autres exemples de PAN reliés aux priorités politiques nationales sont celui de la Sierra Leone (SiLNAP) et celui de l'Irlande. Le SiLNAP est aligné sur les priorités stratégiques de réduction de la pauvreté du pays[[2]](#footnote-2), tandis que le PAN de l'Irlande comprend un pilier dédié à la promotion de la résolution 1325 par le biais de la politique extérieure régionale et internationale irlandaise. L'Irlande tire parti de son appartenance à l'UE pour promouvoir cet objectif, que ce soit dans des contextes proches comme auprès du Groupe de travail de l'UE sur les femmes, la paix et la sécurité, ou dans d'autres contextes comme au cours de la Présidence irlandaise de l'OCDE en 2012, auprès du Human Security Network (Réseau de sécurité humaine) ou auprès de l'International Network on Conflict and Fragility (Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité) [[3]](#footnote-3).

## Enseignement 2 : adopter une stratégie ciblée

Disposer d'une série d'indicateurs SMART (spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et temporellement définis) est un facteur de réussite critique pour la mise en œuvre d'un plan à fort impact. Nombre de Plans d'action nationaux se contentent de détailler une série d'activités spécifiques, sans s'attacher à établir des indicateurs précis. Certains plans se fixent des objectifs irréalistes au regard des ressources disponibles, ou de la volonté politique et des échéances existantes.

La majorité des pays disposant d'un Plan d'action national ont adopté des stratégies relatives aux quatre piliers de la résolution 1325 : la prévention, la participation, la protection et les opérations de secours et efforts de redressement. Toutefois, plusieurs pays peinent à appliquer pleinement ces stratégies, posant la question de savoir si un objectif plus étroit et plus ciblé ne pourrait pas renforcer l'impact des PAN. Certains répondent que tous les piliers ne bénéficient pas d'une attention suffisante : la prévention, par exemple, n'est au cœur d'aucune stratégie nationale.

Enfin, les plans alignés sur les priorités nationales sont plus susceptibles de s'assurer un soutien politique, d'attirer des ressources et d'inspirer un engagement dans la durée. Cette réalité appelle une approche adaptée au contexte plutôt que standardisée. De plus, les piliers eux-mêmes ne sont pas toujours clairement définis. Par exemple, certains professionnels identifient le quatrième pilier comme concernant "l'intégration du genre" plutôt que "les opérations de secours et efforts de redressement". La formulation des piliers passe aussi à côté de certaines problématiques clés, comme la nécessité de modifier les comportements et attitudes sociétales envers les femmes. Et, bien que la résolution soit présentée comme portant sur les "femmes, la paix et la sécurité", les piliers dans leur ensemble semblent plutôt concerner l'impact de l'insécurité sur les femmes (par exemple, prévenir la violence, protéger les femmes et les petites filles et répondre à leurs besoins par des efforts de secours et de redressement). Développer des liens forts entre les différents cadres de travail sur la sécurité nationale est un moyen de générer une volonté politique durable et d'affirmer la pertinence du PAN par rapport à la politique extérieure, à la politique intérieure, ou aux deux.

Plutôt que d'envisager la résolution 1325 sous l'angle de ces quatre piliers, les études de l'institut Inclusive Security, ainsi que son expérience de collaboration avec les gouvernements et la société civile, ont fait émerger un cadre de travail comprenant trois objectifs globaux. Ces objectifs prennent en compte les priorités établies par chaque pilier tout en permettant aux architectes du plan de développer une approche plus ciblée et plus adaptée de l'application de la résolution 1325.

1. Atteindre (Attain) une participation significative des femmes dans les processus de paix et de sécurité. Une participation significative ne se mesure pas que quantitativement : les femmes doivent être en capacité de participer, et les lois et réglementations clés doivent rendre cette participation possible. Cet objectif correspond exactement au pilier "participation" tel qu'il est décrit actuellement, car garantir la participation active des femmes à tous les niveaux décisionnels reste absolument essentiel.
2. Affirmer (Affirm) la contribution des femmes à la paix et la sécurité. La plupart des activités appuyant efficacement l'application de la résolution 1325 consistent à faire évoluer les lois, politiques ou autres barrières institutionnelles ou juridiques à la pleine participation des femmes. Mais transformer en profondeur la manière dont la société envisage et traite les femmes est un processus de longue haleine, qui exige de porter une attention réelle à l'élément humain. Par exemple, criminaliser la violence sexuelle et sexiste n'a qu'un impact faible si les communautés ne comprennent pas, n'acceptent pas ou ne jouent pas leur rôle dans l'application et le respect des nouvelles lois. De plus, un trop grand nombre de Plans d'action nationaux n'intègrent aucune activité impliquant les hommes. Accroître l'attention prêtée aux activités visant à transformer les comportements et attitudes sociétaux envers les femmes prolongerait l'impact de la résolution 1325 dans le temps.
3. Accéder (Achieve) à la sécurité humaine des femmes. Cet objectif vise à supprimer les entraves à l'égalité et à permettre aux femmes d'exercer leurs droits dans le contexte plus général de la sécurité humaine : celui de la sécurité des populations et non de l'État. Par exemple, les activités visant à assurer un accès équitable à la justice, aux réparations, aux opportunités économiques et à l'éducation pour les femmes font partie de cet objectif dans son volet de suppression des barrières à l'égalité. Mais il ne suffit pas de créer un cadre juridique favorable. Il est important de s'assurer que les femmes soient en capacité d'exercer leurs droits, et qu'elles se saisissent de cette capacité. Les projets visant à informer les femmes et les hommes sur leurs droits, à les encourager à saisir de nouvelles opportunités, ou à favoriser leur accès concret à la justice (par exemple, en cassant les barrières structurelles par la modification ou la création de lois ou politiques) relèvent de cet objectif.

Atteindre, Affirmer et Accéder permettent d'intégrer les principes de base de la résolution 1325 à des objectifs plus larges et plus adaptables. L'institut Inclusive Security a utilisé cette approche efficacement pour soutenir les efforts de conception, d'application et de suivi de ses pays partenaires. Notre intention n'est pas d'inciter les autres pays à appliquer cette formule des "3 A", mais plutôt de les inviter à aborder ces trois objectifs en tant que points de départ pouvant être adaptés à leurs besoins et objectifs propres, en vue de s'assurer une adhésion, un soutien et un engagement plus larges et plus durables.

## Enseignement 3 : travailler en partenariat avec la société civile

Dans le cas des plans à fort impact, le processus est tout aussi important que le contenu. Une analyse approfondie du problème, associée à une attention portée sur la construction et l'entretien de la volonté politique, sont des caractéristiques nécessaires de ces plans. Il est aussi important que les architectes du plan identifient et sécurisent des ressources et précisent des responsabilités, calendriers et mécanismes de coordination pour la mise en œuvre des activités. De plus, les concepteurs doivent s'engager à développer un plan de suivi et d'évaluation et à communiquer publiquement les résultats des examens et/ou évaluations formelles.

Ill. 1 : niveaux d'implication de la société civile dans les Plans d'action nationaux existants *(à l'exclusion du PAN gambien)*

Cela étant dit, le facteur de réussite le plus important pour le processus de conception et d'application est probablement le choix du modèle de coopération entre parties prenantes. La participation de la société civile est un ingrédient essentiel à la formulation d'un plan à fort impact, et s'avère souvent déterminante pour la portée et l'impact du plan[[4]](#footnote-4). Près de 15 ans après la résolution 1325, les presque 50 PAN développés dans le monde présentent tous des approches différentes de la coopération avec la société civile. Le PAN néerlandais est souvent le modèle mis en avant en matière de collaboration avec la société civile.

L'expérience de l'institut Inclusive Security montre que la majorité des modèles de coopérations peuvent être classés en quatre catégories[[5]](#footnote-5) :

Inclusion formelle

Certains pays ont choisi de mettre en place des commissions de coordination formelles, réunissant gouvernement et société civile. Ces mécanismes formels ne se contentent pas de favoriser la participation de la société civile, mais tendent aussi à répartir les responsabilités et les devoirs entre gouvernement et société civile. Treize des quarante-huit PAN existants appartiennent à cette catégorie, le plan néerlandais et celui de la Bosnie-Herzégovine étant des exemples de premier plan.

Inclusion informelle

De nombreux pays ont choisi de mettre en place des groupes de travail informels réunissant gouvernement et société civile, mais sans leur attribuer de responsabilités formelles. Ces mécanismes informels permettent à la société civile de participer et d'interagir avec les représentants du gouvernement, mais attribuent au seul gouvernement la responsabilité de la réussite du PAN et l'obligation de rendre des comptes. Sept des quarante-huit PAN existants appartiennent à cette catégorie, y compris celui de la Norvège.

Interaction informelle

Cette catégorie couvre différents types de situations. Certains pays adoptent d'emblée ce type de modèle, tandis que d'autres ont démarré avec un modèle d'inclusion formelle ou informelle qui s'est affaibli avec le temps. Dans de nombreux pays, les groupes de travail conjoints entre gouvernement et société civile se sont progressivement essoufflés, ou se réunissent de manière trop peu régulière pour servir de mécanisme de coordination. Des groupes de travail incluant la société civile peuvent aussi fonctionner et se rencontrer régulièrement sans disposer de canal de communication établi et formalisé avec les parties prenantes gouvernementales. Dans ce modèle, le gouvernement est seul responsable du succès du PAN et la société civile joue généralement un rôle plus limité de garde-fou. Dans ces pays, la relation entre gouvernement et société civile est parfois fragile, voire antagoniste. La société civile peut ne pas disposer des ressources nécessaires pour s'organiser de manière efficace et sécurisée et fournir une contribution utile au gouvernement. Dans la plupart des cas, l'environnement politique montre que les représentants du gouvernement n'accordent pas de valeur ou de priorité à la coopération avec la société civile. La culture d'un pays joue un rôle essentiel s'agissant de déterminer jusqu'à quel point les interactions informelles peuvent avoir un impact significatif sur la mise en œuvre du plan. Dix-neuf des quarante-huit PAN appartiennent à cette catégorie, y compris ceux des États-Unis, du Libéria, et du Japon (sur le point d'être finalisé).

Limité à une absence d'interaction ou d'inclusion

Sur les quarante-neuf PAN existants, dix ne mentionnent aucun mécanisme d'implication de la société civile, ou ne mentionnent tout simplement pas cette dernière. Dans ce cas, la relation entre gouvernement et société civile est soit trop conflictuelle pour être productive, soit inexistante. Dans les situations où le gouvernement du pays n'a pas adopté de PAN, la société civile peut s'organiser de manière indépendante pour créer sa propre stratégie (comme c'est le cas en Israël) ou peut méconnaître ou refuser de soutenir les stratégies gouvernementales développées sans sa participation. Les plans suisses et islandais sont deux exemples de PAN ne mentionnant pas le rôle de la société civile ou ne la mentionnant pas du tout.

L'efficacité d'un modèle de coopération donné dépend de chaque environnement et de chaque culture. Si un gouvernement n'a pas confiance en la société civile (et vice-versa), un modèle d'inclusion formelle peut ne pas être approprié et il peut même entraver l'application du plan. Dans certains cas, la société civile préfère insister sur son rôle de garde-fou plutôt que de collaboration (bien que la plupart des organisations de la société civile choisissent d'endosser les deux rôles). Peu de pays ont atteint le degré de collaboration formelle observé aux Pays-Bas et en Bosnie-Herzégovine, et ce modèle peut ne pas être pertinent pour tous les architectes de PAN.

**Les parties prenantes de la société civile n'ont pas besoin d'être signataires du PAN pour que celui-ci soit inclusif**. Il est plus important que les parties prenantes, autant du gouvernement que de la société civile, s'investissent dans un dialogue régulier et significatif. Une boucle de feedback authentique permettant aux parties prenantes de se mettre "d'accord pour ne pas être d'accord" peut représenter une interaction plus significative qu'un mécanisme formel s'essoufflant avec le temps. Indépendamment de la structure sélectionnée par les concepteurs du plan, il est crucial de permettre au gouvernement et à la société civile d'établir un dialogue régulier pour entretenir leur engagement à appliquer, mesurer, évaluer et communiquer leurs résultats.

## Conclusion

Pour qu'un Plan d'action national soit un instrument de politique extérieure efficace, il doit être aligné sur les priorités nationales existantes d'un pays et les prolonger. Lorsqu'un PAN est compris en tant qu'élément clé pour la réalisation d'objectifs politiques nationaux plus larges, deux des composantes critiques à son application effective sont assurées : la volonté politique et les ressources.

Pour concevoir des plans à fort impact, la coopération entre parties prenantes est un enjeu essentiel. L'implication de la société civile est souvent déterminante pour la portée globale d'un PAN, et l'exemple de collaboration entre société civile et gouvernement du PAN néerlandais est reconnu dans le monde entier.

Les plans fonctionnant en complément et en soutien à la politique extérieure ne doivent pas nécessairement s'appuyer sur les quatre piliers de la résolution 1325 pour être efficaces. Cet article propose une approche alternative en trois points : atteindre une participation significative des femmes à la paix et la sécurité, affirmer la contribution des femmes à la paix et la sécurité et accéder à la sécurité humaine des femmes. L'expérience de l'institut Inclusive Security avec ses partenaires dans des environnements politiques variés montre que ces objectifs globaux offrent un cadre de travail et d'activité plus facile à adapter aux objectifs spécifiques de chaque pays.

1. Gouvernement des Pays-Bas. “The Dutch Do’s on Women, Peace and Security – Diplomacy, Defence and Development in Partnership” (Recommandations néerlandaises sur les femmes, la paix et la sécurité - Diplomatie, défense et développement en partenariat) (2010). [↑](#footnote-ref-1)
2. Gouvernement de la Sierra Leone. “The Sierra Leone National Action Plan for the Full Implementation of United Nations Security Council Resolutions 1325 (2000) & 1820 (2008).” (Plan d'action national de la Sierra Leone pour l'application intégrale des résolutions 1325 (2000) et 1820 (2008) du Conseil de sécurité des Nations Unies) consulté le 12 janvier 2015. <http://www.peacewomen.org/assets/file/NationalActionPlans/sierra_leone_nap.pdf>. [↑](#footnote-ref-2)
3. Gouvernement de l'Irlande. “Ireland’s National Action Plan for Implementation of UNSCR 1325, 2011 – 2014.” (Plan d'action national irlandais pour l'application de la RCSNU 1325, 2011 - 2014) <http://www.peacewomen.org/assets/file/NationalActionPlans/ire_nap_nov2011.pdf>. [↑](#footnote-ref-3)
4. Miller, Pournik, Swaine, “Women in Peace and Security through United Nations Security Resolution 1325: Literature Review, Content Analysis of National Action Plans, and Implementation” (Les femmes dans la paix et la sécurité à travers la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies : analyse documentaire, analyse du contenu des Plans d'action nationaux, et application), The George Washington University Institute for Global and International Studies (mai 2014). http://www.peacewomen.org/assets/file/NationalActionPlans/miladpournikanalysisdocs/igis\_womeninpeaceandsecuritythroughunsr1325\_millerpournikswaine\_2014.pdf. Les treize PAN qui précisent le rôle des acteurs de la société civile dans la conception sont les plus détaillés, les dix-huit PAN qui mentionnent ce rôle sans en préciser les modalités sont moins détaillés, et les dix PAN qui ne font aucune mention du rôle de la société civile sont les moins détaillés. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ces quatre catégories, décrites dans les grandes lignes, ne reflètent pas les nuances spécifiques de chaque modèle de coopération. Ces catégories sont plutôt pensées pour mettre en évidence les différences essentielles entre Plans d'action nationaux s'agissant de l'interaction entre gouvernement et société civile. [↑](#footnote-ref-5)