

03

PARTICIPATION DES FEMMES ET MEILLEURE COMPRÉHENSION POLITIQUE

+ « Si l'objectif d'un processus de paix est seulement de mettre fin à la violence, alors les femmes - qui sont rarement les belligérantes - ont peu de chances d'être considérées comme des participantes légitimes. Si l'objectif est de bâtir la paix cependant, il convient d'obtenir des contributions plus diverses du reste de la société ».

Marie O'Reilly, Andrea Ó Súilleabháin, et Thania Paffenholz,
« Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes »¹

POINTS FORTS DES RÉSOLUTIONS

+ Résolution 1325

Demande instamment aux États membres de faire en sorte que les femmes soient davantage représentées à tous les niveaux de prise de décisions dans les institutions et mécanismes nationaux, régionaux et internationaux pour la prévention, la gestion et le règlement des différends

2000

+ Résolution 1820

Demande instamment au Secrétaire général et à ses Envoyés spéciaux d'inviter les femmes à participer aux débats sur la prévention et le règlement des conflits, le maintien de la paix et de la sécurité et la consolidation de la paix au lendemain de conflits

2008

2009

+ Résolution 1889

Exhorte les États membres et les organisations internationales et régionales à prendre de nouvelles mesures pour renforcer la participation des femmes à tous les stades des processus de paix, (...) notamment en encourageant les femmes à participer à la prise de décisions politiques et

économiques dès le début des processus de relèvement, (...) en facilitant leur participation à la planification et à la gestion de l'aide, en soutenant les organisations féminines et en luttant contre les préjugés sur la capacité des femmes à participer sur un pied d'égalité à la vie sociale

+ Résolution 2122

Prie le Secrétaire général, ses envoyés spéciaux et ses représentants spéciaux auprès des missions des Nations Unies de lui communiquer, à l'occasion de leurs exposés périodiques, des renseignements actualisés sur les progrès accomplis en ce qui concerne la

participation des femmes, notamment dans le cadre de consultations avec la société civile, en particulier les organisations féminines, aux débats consacrés à la prévention et au règlement des conflits, au maintien de la paix et de la sécurité et à la consolidation de la paix après les conflits

2013

+ Résolution 2122

(...) et déclare également son intention de prévoir des dispositions visant à favoriser la protection des femmes et leur participation pleine et entière aux préparatifs électoraux, aux processus politiques, aux programmes

de désarmement, de démobilisation et de réintégration, aux réformes du secteur de la sécurité et de la justice et aux dispositifs de relèvement après les conflits lorsque ces tâches font partie du mandat de la mission

Les femmes ont toujours participé aux négociations et à la consolidation de la paix, mais toujours au niveau informel et elles sont rarement visibles pour les agents du maintien de la paix et les intervenantes/s chargés de son rétablissement. Les femmes ont encerclé des bâtiments pour forcer des leaders à rester dans une pièce, comme au Liberia ; elles se sont désignées elles-mêmes comme une troisième force, par exemple en Irlande du Nord ; elles ont exigé que la justice figure dans le processus de paix, par exemple les Mères de la place de Mai ; elles ont rallié le pays à coup d'appels à la paix comme les Femmes en noir de Belgrade. Malgré tous leurs efforts sincères, les statistiques recueillies par les organisations internationales, qui se concentrent sur les processus officiels, n'enregistrent qu'un faible pourcentage de femmes, voire aucune, impliquées dans le rétablissement de la paix². Par conséquent, beaucoup d'efforts et de programmes à l'échelle internationale ont été consacrés à l'inclusion des femmes dans les processus de paix officiels et la politique officielle du pays concerné.

Sur le plan technique, ceci s'est traduit par l'attribution d'une grande quantité de fonds des donateurs au profit des programmes de femmes qui tentent de développer un leadership politique pour les femmes dans les processus officiels. Ceci est important, et cet effort doit être soutenu pour accroître leur nombre, car les recherches montrent que cela a une incidence significative. Cependant, nous devons également examiner la « politique » et le « rétablissement de la paix » différemment, pas seulement comme un ensemble d'acteurs autour d'une table de négociation, mais comme un processus global au sein d'une société qui est inclusif et diversifié, et qui reflète les intérêts de toute la société. Les programmes actuels proposés par la communauté internationale ont tendance à être extrêmement étroits, visant simplement à amener à la table une femme dotée d'un certain degré d'expertise technique.

La plupart des données qui sont recueillies et largement diffusées se rapportent à ce chiffre. Comme indiqué ci-après, bien que ceci ait un impact direct, il faut un engagement collectif et un changement qualitatif de la compréhension de ce que revêt l'expression « politique inclusive » dans le contexte des situations de conflit, en particulier de la part des institutions telles que le Département des affaires politiques, le Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies et leurs équivalents dans les États membres. Ces dernières années, de nombreux changements positifs ont eu lieu au sein de ces institutions, mais il reste encore beaucoup à faire. Le renforcement de leurs capacités en matière d'égalité des sexes constitue l'un des moyens d'aller de l'avant.

De nouvelles données empiriques empêchent même les plus sceptiques de douter de l'impact positif que le leadership et la participation des femmes ont sur les processus de paix. Ce chapitre présente un nombre croissant de recherches qui établissent un lien entre l'inclusion des femmes dans les processus de paix — y compris dans les dialogues nationaux et la mise en œuvre des accords de paix après un conflit — et une paix plus durable et plus stable. Il souligne également tant les bonnes pratiques que les écarts en matière de mise en œuvre, et propose des recommandations exhaustives sur la meilleure manière de progresser.

INCLURE LES FEMMES DANS LES PROCESSUS DE PAIX

L'accord diplomatique le plus connu et le plus célébré qui ait été conclu en 2015 n'a pas permis de mettre un terme à une guerre, mais plutôt d'en empêcher une. Après de nombreuses années d'échec des négociations et des décennies d'hostilité, la République d'Iran et un groupe de pays comptant les États-Unis, la Russie, la Chine, la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne sont parvenus à un accord historique pour limiter le programme nucléaire de l'Iran. L'une des caractéristiques importantes de cette percée diplomatique a été le leadership majeur de trois femmes, Federica Mogherini et Helga Schmid côté européen, et Wendy Sherman côté américain. Elles se sont appuyées sur le travail précédemment effectué par une autre femme, Catherine Ashton, cheffe de la diplomatie de l'Union européenne jusqu'à la fin 2014. Côté occidental, leurs collègues les ont toutes remerciées d'avoir mené les négociations et de s'être assurées qu'un accord serait conclu³. Pourtant, il s'agit d'une scène résolument peu courante.

Beaucoup d'intervenants impliqués dans la médiation et la résolution des conflits continuent d'être réticents à l'idée d'inclure les femmes, revendiquant un manque de preuves concernant l'impact positif de la participation des femmes⁴. Ils craignent de surcharger ou de faire dérailler le processus, et affirment que leurs performances de médiateurs ne se fondent pas sur l'inclusivité, mais sur l'efficacité⁵.

La définition de ce qui est « efficace » est erronée.

Dans plus de la moitié des cas, les pays retombent dans un conflit dans les cinq premières années suivant des processus de paix qui avaient abouti. Les militantes font remarquer à juste titre que l'histoire du rétablissement de la paix abonde d'exemples de tentatives de médiation qui ont échoué et d'accords de paix non respectés, ce qui prouve que les modèles traditionnels ne peuvent être justifiés par les hypothèses existantes au sujet de ce qui marche et de ce qui ne marche pas. Comme l'a fait remarquer

une militante, peu de patients choisiraient un chirurgien cardiaque ne leur donnant que 50 pour cent de chance de succès, et pourtant la communauté internationale continue d'opter pour des modèles de fonctionnement qui ont un faible taux d'efficacité, même si on leur soumet des preuves attestant qu'il existe de meilleures options⁶.

✚ *Les militantes font remarquer à juste titre que l'histoire du rétablissement de la paix abonde d'exemples de tentatives de médiation qui ont échoué et d'accords de paix non respectés, ce qui prouve que les modèles traditionnels ne peuvent être justifiés par les hypothèses existantes au sujet de ce qui marche et de ce qui ne marche pas.*

La question de l'« efficacité » et de ce qui « marche » est en même temps au cœur des justifications de l'inclusion des femmes. Le plaidoyer derrière la résolution 1325 repose sur l'argument selon lequel en vertu des dispositions en matière d'égalité des documents des droits fondamentaux, notamment la CEDEF, les femmes ont le droit d'être représentées pleinement et de manière égalitaire. Ceci est étayé par des recherches récentes qui fournissent des preuves tangibles du lien entre la participation des femmes et de meilleurs résultats en général, et du fait que le caractère inclusif des processus de paix et la démocratisation de la résolution des conflits sont indispensables à la pérennité de la paix et à la stabilité⁷. Malgré le fait que ceci continue d'être questionné et mis en doute ouvertement ou de manière implicite, le corpus de recherches empiriques qui illustrent le rôle positif de la participation des femmes ne fait que croître.⁸

Les effets positifs de l'inclusion des femmes

En se fondant sur les recherches menées par l'Institut des hautes études internationales et du développement de Genève entre 2011 et 2015, une analyse approfondie de 40 processus de paix menés depuis la fin de la

guerre froide, des universitaires ont montré que dans les cas où les femmes ont été capables d'exercer une forte influence sur le processus de négociation, la probabilité de parvenir à un accord de paix avait été beaucoup plus élevée que lorsque les groupes de femmes ont exercé une faible voire aucune influence⁹. **En fait, lorsque la participation et l'influence des femmes étaient fortes, un accord était presque toujours conclu. En outre, un lien positif existe entre une forte influence des femmes sur les processus de négociation et une plus grande probabilité de mettre en œuvre des accords.** En analysant les commissions mises sur pied après un accord de paix visant à mettre en œuvre des aspects importants, de la rédaction à l'adoption d'une nouvelle constitution, en passant par le suivi du désarmement ou d'un cessez-le-feu et la mise en place d'une commission de vérité et de réconciliation, les recherches ont révélé que plus la composition inclusive de ces commissions est détaillée dans l'accord, plus celles-ci sont efficaces dans la pratique¹⁰.

Malgré les revendications de risque de surcharger les processus en raison de l'inclusion des femmes, aucune de ces 40 études de cas n'a signalé des cas où des organisations de femmes avaient eu une incidence négative sur un processus de paix, observation qui en revanche ne s'applique pas aux autres acteurs sociaux¹¹. Bien au contraire, **l'implication des femmes dans les processus de paix a le plus souvent pour effet d'inciter au lancement, à la reprise ou à la conclusion des négociations lorsque celles-ci sont au point mort ou que les pourparlers ont échoué.**

Cette conclusion est corroborée par une analyse statistique récente qui se fonde sur un ensemble de données issues de 181 accords de paix signés entre 1989 et 2011¹². Lorsqu'on tient compte des autres variables, les processus de paix qui incluaient des femmes en tant que témoins, signataires, médiatrices et/ou négociatrices affichaient une hausse de 20 pour cent de la probabilité d'un accord de paix qui dure au moins deux ans¹³. Cette probabilité augmente avec le temps, passant à 35 pour cent de chances qu'un accord de paix dure quinze ans¹⁴. Ceci s'appuie sur des études quantitatives précédentes portant sur le lien entre le caractère inclusif des processus de paix et la qualité et la durabilité des accords de paix. Une corrélation claire a été établie entre des modèles de négociation ouverts et une plus grande probabilité que les accords auxquels ils aboutissent durent et préviennent le risque de reprise du conflit. En particulier, les accords de paix ont 64 pour cent de chances en moins d'échouer lorsque les représentants de la société civile y participent¹⁵.

Les analyses passées des processus de paix impliquant

Lien entre l'influence des femmes sur les processus de paix et les résultats et la mise en œuvre des processus¹⁶

| Influence des femmes sur le processus | Négociations en cours | Aucun accord conclu | Accord conclu/aucune mise en œuvre | Accord conclu/mise en œuvre partielle | Accord conclu/mis en œuvre | Accord conclu/mise en œuvre en cours |
|---------------------------------------|-------------------------------|--|---|---|---|--------------------------------------|
| Aucune ou faible | | Aceh (1999-2003) Colombie (1998-2002) Géorgie-Abkhazie (1997-2007) Moldavie (1992-2005) Chypre (1999-2004) | <i>Rwanda</i> (1992-1993) Turquie Arménie (2008-2011) Initiative de Genève - processus de paix israélo-palestinien (2003-2013) | <i>IP-Oslo</i> (1991-1995) <i>Mali</i> (1990-1992) | <i>Tadjikistan</i> (1993-2000) | Kirghizstan (2013-présent) |
| Modérée | Turquie-Kurdistan (2009-2014) | Égypte (2011-2013) Sri Lanka (2000-2004) | <i>Érythrée</i> (1993-1997) <i>Somalie I</i> (1992-1994) <i>Somalie II</i> (2001-2005) <i>Darfour</i> (2009-2013) <i>Somalie III</i> (1999-2001) <i>Togo</i> (1990-2006) | Îles Salomon (2000-2014) Macédoine (2001-2013) Népal (2005-2012) | Afghanistan (2001-2005) Bénin (1990-2001) <i>Le Salvador</i> (1990-1994) | |
| Forte | | Fidji (2006-2013) | | <i>Guatemala</i> (1989-1999) <i>Mexique (Chiapas)</i> (1994-1997) <i>Burundi</i> (1996-2013) <i>Nord du Mali</i> (1990-1996) | RDC (1999-2003) Kenya (2008-2013) Liberia (2003-2011) Irlande du Nord (2001-2013) Papouasie-Nouvelle-Guinée (1997-2005) <i>Somaliland</i> (1991-1994) <i>Afrique du Sud</i> (1990-1997) | Yémen (2011-2014) |

*Les cas en italique ont été conclus avant l'adoption de la résolution 1325

des femmes et des hommes se sont concentrées sur ce que les femmes apportent à la table des négociations en ce qui concerne les questions sociales ou les droits des femmes. En revanche, elles ont beaucoup moins examiné les autres choses qu'apportent les femmes, à savoir un changement de la dynamique. Les recherches montrent de plus en plus que **l'impact sur l'efficacité est imputable à une certaine qualité de consensus que les femmes contribuent à créer dans le débat public, pas nécessairement sur les questions mêmes, mais sur la nécessité de conclure des pourparlers et de mettre en œuvre les accords**¹⁷.

Cet objectif de recherche de consensus revêt une valeur particulière pour les pourparlers de paix. Il souligne l'importance de reconnaître que la participation des femmes ne doit pas se limiter aux seules questions relatives aux femmes. Les femmes devraient plutôt pouvoir participer au processus de paix et prendre des décisions concernant tout un éventail de questions constituant un enjeu du processus de paix.

L'autre changement entraîné par la participation des femmes se rapporte au dividende de la paix plus profond et à son impact sur la consolidation de la paix après un conflit. Nous savons que lorsque les femmes sont placées au cœur de la sécurité, de la justice, de la reprise économique et de la bonne gouvernance, tout un éventail de dividendes de la paix, notamment de la création d'emplois et des services publics leur bénéficiera plus directement. Ceci signifie que les retombées de la paix se concrétisent plus rapidement pour les communautés. Ainsi, étant donné que le pourcentage de foyers dirigés par une femme accuse une hausse pendant et après

un conflit, en l'absence de moyens de subsistance et d'autonomisation économique, les femmes et les filles sont forcées d'effectuer des travaux très dangereux et faiblement rémunérés comme les relations sexuelles comme moyen de survie, ce qui ralentit le redressement de la communauté et la normalisation, et renforce la pauvreté et le ressentiment des enfants. Grâce à un accès à des activités génératrices de revenus et à la sécurité économique suite à un accord de paix équitable cependant, les femmes ont tendance à investir plus rapidement dans le bien-être et l'éducation de leurs enfants, à renforcer la sécurité alimentaire, et à reconstruire les économies rurales, contribuant ainsi considérablement à la stabilité à long terme (voir Chapitre 7 : *Édifier des sociétés pacifiques*).

En bref, l'inclusion des femmes à la table des négociations de la paix modifie la dynamique en faveur d'une conclusion des pourparlers et de la mise en œuvre des accords, et place au cœur des questions de gouvernance, de justice, de sécurité et de reprise des accords de paix une perspective inclusive et sensible au genre. Lorsqu'elles sont prises en compte, ces préoccupations peuvent contribuer à édifier une paix plus solide et plus durable, un retour plus rapide à l'état de droit, et une plus grande confiance dans le nouvel État¹⁸. La participation des femmes élargit également le processus de paix pour englober des circonscriptions plus vastes, au-delà des parties prenantes au conflit et des détracteurs potentiels. Les intervenantes et intervenants internationaux et nationaux chargés de la consolidation de la paix ont reconnu que l'exclusion sociale peut être un moteur du conflit important, et que

PLEINS FEUX SUR

Le processus de paix aux Philippines¹⁹

En mars 2014, le gouvernement des Philippines et le Front Moro islamique de Libération (FMIL) ont signé un accord de paix global mettant fin à 17 ans de négociations. L'accord de paix a ouvert la voie à la création d'une nouvelle entité politique autonome dénommée « Bangsamoro » dans le Sud des Philippines.

L'accord de paix comporte des dispositions solides sur les droits des femmes : huit articles sur les seize que comporte l'accord mentionnent des mécanismes visant à faire participer les femmes à la gouvernance et au développement ou à les protéger de la violence. Ceci a été le résultat direct de la participation des femmes aux négociations, qui s'est appuyé sur une longue tradition de leadership des femmes à l'échelle tant locale que nationale au fil des ans, notamment sous la houlette de deux femmes présidentes, Corazón Aquino puis Gloria Macapagal-Arroyo, qui ont toutes deux joué un rôle déterminant dans la reprise des négociations avec le groupe rebelle.

Le changement majeur est survenu en 2001 quand, pour la première fois, deux femmes ont été nommées à la commission gouvernementale composée de cinq membres. Depuis lors, chaque commission de négociation désignée par le gouvernement comprend au minimum une femme. Au moment de la signature de l'Accord global en 2014, un tiers des membres présents autour de la table étaient des femmes. D'autres organes du gouvernement soutenant le processus (le conseiller présidentiel, le secrétariat, la commission juridique, les groupes de travail techniques) ont aussi été dirigés par une femme ou composés principalement de femmes. En décembre 2012, Miriam Coronel-Ferrer est devenue la première femme à présider la commission gouvernementale. Toutes les femmes ont été sélectionnées en raison de leurs travaux antérieurs pour la paix sur l'île de Mindanao, de leur expertise en matière de négociation et sur les questions techniques, et de leur représentation d'importantes circonscriptions à travers leurs travaux au sein du mouvement des femmes. Elles ont exigé que les pourparlers comprennent des efforts de sensibilisation et une participation publique, y compris un dialogue national en 2010 qui a débouché sur un rapport final qui sert désormais de base aux discussions

et auquel on attribue le soutien aux solutions apportées aux problèmes épineux à la table des négociations. Les femmes représentaient également près d'un tiers des membres de la commission de transition chargée de rédiger la Loi fondamentale de Bangsamoro, qui équivaut à un document constitutionnel pour cette nouvelle entité politique.

Parallèlement, les groupes de femmes de la société civile ont soutenu le processus par le biais d'actions de masse visant à empêcher son échec causé par des détracteurs. Suite à l'Accord-cadre de 2012 par exemple, trois semaines de violence ont sévi entre le groupe rebelle et l'armée, et les femmes ont organisé des manifestations pacifiques pour faire pression sur les deux parties et mettre un terme à la violence tout en maintenant l'élan des pourparlers.

L'influence des femmes sur les négociations a conduit à un éventail de clauses et de dispositions qui ont une incidence directe sur l'autonomisation et les droits des femmes au sein de la nouvelle entité politique. Au départ, le FMIL s'est opposé à la participation des femmes aux négociations, mais il a fini par nommer une femme comme représentante de sa faction, et a mis un terme à ses déclarations contre les femmes occupant des postes publics. L'entité politique autonome envisagée doit réserver au moins cinq pour cent des fonds de développement officiels qu'elle reçoit au profit de programmes ciblant les femmes. Un mécanisme de consultation des femmes doit être mis en place, et les femmes doivent faire partie du conseil des leaders du Bangsamoro et des gouverneur(e)s des provinces, des maires et des représentant(e)s des communautés indigènes. Des programmes économiques spéciaux seront créés en faveur des forces féminines démobilisées du FMIL. Le projet de Loi fondamentale de Bangsamoro exige du futur parlement de Bangsamoro qu'il promulgue une loi reconnaissant l'importance du rôle des femmes dans l'édification et le développement de l'État, et qu'il prenne des mesures pour garantir leur représentation, notamment au sein du parlement. Le gouvernement a annoncé la construction de six centres de formation pour les femmes et la paix sur le territoire proposé du Bangsamoro.

l'inclusivité élargit le nombre de parties prenantes qui ont un intérêt dans le système de gouvernance, ce qui est susceptible de renforcer la stabilité. Ceci est tout particulièrement pertinent en ce qui concerne l'inclusion des femmes. La participation des femmes contribue à garantir l'acceptation sociale et l'engagement envers l'accord de paix de la part des communautés et des personnes touchées par le conflit, qui seront tout autant affectées par la reconstruction d'une société nouvelle.

QUELQUES SIGNES DE PROGRÈS DANS LE RÉTABLISSEMENT INCLUSIF DE LA PAIX, MAIS IL RESTE ENCORE BEAUCOUP À FAIRE

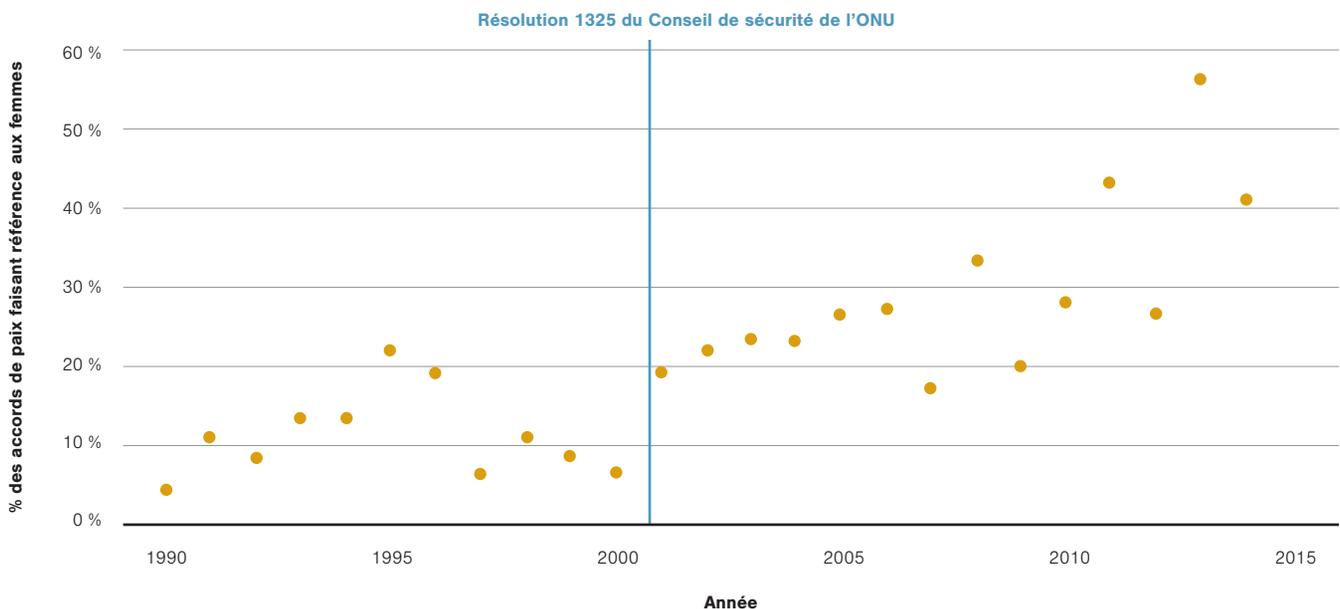
En 2010, au cours de la commémoration du 10^e anniversaire de l'adoption de la résolution 1325, le manque de progrès alarmant concernant l'inclusion des femmes, sans aucun doute l'un des points les plus emblématiques de l'ensemble du programme, a été souligné. Les États membres et les organisations régionales et internationales se sont engagés en faveur d'une action plus forte. Cinq ans plus tard, certaines améliorations tangibles ont vu le jour.

Premièrement, le nombre de références faites aux femmes dans le texte d'accords de paix a enregistré une hausse sensible. Sur les 1 168

accords de paix signés entre le mois de janvier 1990 et le mois de janvier 2014, seuls 18 pour cent d'entre eux font référence aux femmes ou au genre. Cependant, si on se penche sur le texte de ces accords avant et après l'adoption de la résolution 1325, la différence est tangible. **Avant 2000, seuls 11 pour cent de ces textes comportaient une telle référence. Après 2000, ce pourcentage augmente pour passer à 27 pour cent**²⁰. Bien qu'il s'agisse encore d'un pourcentage faible, la tendance est toutefois encourageante. Selon le suivi effectué par le Département des affaires politiques des Nations Unies à l'aide des indicateurs mondiaux sur la mise en œuvre de la résolution 1325, 50 pour cent des accords de paix signés en 2014 comportaient des références relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité²¹, ce qui constitue une progression par rapport aux 22 pour cent enregistrés en 2010²².

Deuxièmement, ces références textuelles sont plus susceptibles de se trouver dans les accords auxquels ont participé les Nations Unies. Depuis la résolution 1325, 38 pour cent de l'ensemble des accords mentionnent les femmes et l'égalité des sexes lorsque les Nations Unies ont participé aux négociations²³. Ce chiffre a fortement augmenté au cours des cinq dernières années. Sur les six accords qui ont vu le jour suite à des négociations ou des dialogues

Pourcentage des accords de paix contenant au moins une référence aux femmes (de 1990 à octobre 2000 et de novembre 2000 à 2015)²⁴



nationaux soutenus par l'ONU en 2014, quatre (soit 67 pour cent) contenaient des références pertinentes aux femmes, à la paix et à la sécurité²⁵.

Troisièmement, ces références deviennent progressivement moins symboliques. Elles sont

passées de références générales à l'égalité des sexes à des engagements plus solides pour la participation des femmes aux diverses instances de prise de décisions et accords de sécurité, et font davantage référence à des sujets spécifiques qui touchent les femmes, par exemple

la violence contre les femmes et les filles²⁶. Ainsi, le nombre de textes qui répertorient la violence sexuelle liée à un conflit comme étant un acte répréhensible dans les accords de cessez-le-feu soutenus par l'ONU a triplé entre 2010 et 2014²⁷. Au Burundi, les femmes sont parvenues à inclure dans les accords de paix des dispositions sur la liberté de mariage et le droit de choisir son conjoint. Au Guatemala, les organisations de femmes ont collaboré avec la représentante des femmes à la table des négociations afin d'introduire des engagements visant à définir le harcèlement sexuel comme un nouveau délit pénal et à mettre en place un bureau pour les droits des femmes indigènes²⁸. En outre, les quotas législatifs réservés aux femmes sont mentionnés dans tous les accords de partage du pouvoir²⁹. Inversement, dans les quelques cas où ni l'accord de paix ni le cadre électoral ultérieur n'ont prévu des quotas pour la participation des femmes à la vie politique, le nombre de femmes représentées au sein du pouvoir législatif a été exceptionnellement faible ne dépassant pas le nombre de dix.

Quatrièmement, il est désormais plus courant dans la pratique d'inclure une expertise des questions de genre dans les équipes de soutien à la médiation, et de consulter les organisations de femmes.

D'après le suivi du Département des affaires politiques (DAP), l'ONU a apporté son expertise en matière de genre dans 88 pour cent des processus concernés en 2013, mais dans seulement 67 pour cent d'entre eux en 2014³⁰. Il s'agit néanmoins d'une amélioration significative en comparaison aux 36 pour cent enregistrés en 2011. De même, 88 pour cent de l'ensemble des processus de paix dans lesquels l'ONU s'est engagée en 2014 comportaient des consultations régulières des organisations de femmes, soit une hausse significative par rapport aux 50 pour cent enregistrés en 2011³¹. Cependant, les consultations menées dans le cadre de la présente Étude et des évaluations internes du DPA ont fait remarquer que ces réunions sont parfois avant tout symboliques, manquant de préparations, de représentativité et de suivi approfondis³². Bien que l'expertise en matière de genre soit systématiquement offerte par le biais de l'Équipe de réserve pour l'appui à la médiation de l'ONU et du fichier d'experts techniques de haut niveau, globalement la demande de ce type de compétences formulée par les parties aux négociations reste bien en deçà de ce qu'elle est dans d'autres domaines d'expertise de réserve dans le cadre d'une médiation. En outre, même lorsque les expert(e)s en matière de genre participent à la médiation, elles/ils ne font pas toujours partie des équipes de planification stratégique et leurs interventions sont parfois limitées aux discussions concernant les processus de médiation de track 2. Une analyse plus détaillée des conditions susceptibles de rendre ces mobilisations plus efficaces figure ci-dessous.

Cinquièmement, la participation générale des femmes aux processus de paix progresse, bien que le rythme des progrès soit bien trop lent. En 2012, une étude d'ONU Femmes a indiqué que sur un échantillon représentatif de 31 processus de paix importants entre 1992 et 2011, seuls deux pour cent des médiatrices/teurs en chef, quatre pour cent des témoins et des signataires et neuf pour cent des négociateurs/trices étaient des femmes³³. Une étude de 2008, qui a passé en revue 33 négociations de paix, a montré que seuls 4 pour cent des personnes qui y ont participé étaient des femmes³⁴. En 2014, des femmes occupant des postes à responsabilité ont pris part à 75 pour cent des processus de paix menés exclusivement par les Nations Unies ou en collaboration avec les Nations Unies, par rapport à seulement 36 pour cent en 2011³⁵. Au cours de ces dernières années, la participation des femmes en qualité de déléguées ou de signataires aux processus s'est améliorée de façon notable en particulier dans le cadre des pourparlers de paix visant à résoudre les conflits en Colombie et aux Philippines.

Les procédures de sélection des participantes/s peuvent être déterminées par la/le médiatrice/teur, les parties ou convenues officiellement par un éventail plus large d'intervenantes et d'intervenants³⁶. Ces procédures ont inclus des invitations, des nominations, des élections et une participation libre (courantes pour la plupart des consultations publiques) et par le biais de l'annonce publique des postes à pourvoir au sein des principales commissions de mise en œuvre. Les processus de sélection qui ont remporté le plus de succès en termes d'inclusivité sont transparents et menés par des membres en conjonction avec l'établissement de quotas et d'autres mesures temporaires spéciales en faveur des femmes. Lorsque ce sont uniquement les belligérants qui effectuent la sélection, la capacité des femmes à influencer les pourparlers, tout particulièrement en ce qui concerne leur capacité à représenter les préoccupations en matière de genre, est susceptible d'être limitée.

Il est important de noter qu'une amélioration des chiffres ne se traduit pas nécessairement par la capacité des femmes à influencer avec efficacité les négociations ni à conditionner leur mise en œuvre. Hormis le fait qu'ils sont utiles pour souligner les progrès, les indicateurs mentionnés cachent souvent une réalité qui continue d'exclure les femmes de la prise de décision et qui limite leur engagement à des gestes d'une valeur purement symbolique. Comme le mettent en exergue les éléments de preuves, les avantages de la participation des femmes ne deviennent pleinement tangibles que lorsque les femmes ont la possibilité de participer au processus et de l'influencer qualitativement³⁷.

PLEINS FEUX SUR

Le processus de paix en Colombie³⁸

Lorsque les pourparlers de paix entre le gouvernement et les Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) ont échoué début 2002, de nombreuses organisations de femmes ont continué d'insister sur la nécessité de trouver des solutions politiques, et de préparer de nouveau le terrain pour des négociations futures. En l'absence de pourparlers officiels et malgré l'immense désillusion de l'opinion publique vis-à-vis des processus de paix, les femmes ont organisé des marches nationales pour que le public ne perde pas de vue les demandes de paix. Elles ont également œuvré en silence dans les régions et abordé le problème de la violence croissante, en servant de médiatrices dans les conflits opposant les communautés, en organisant des dialogues directs avec des groupes armés pour la libération des otages, en prévenant la violence et les déplacements de populations, en récupérant les enfants recrutés par les groupes armés et en levant les barrages routiers pour garantir la circulation des denrées, des médicaments et des personnes.

Lorsqu'un nouveau cycle de négociations de paix a démarré en Norvège vers la fin 2012, toutes les personnes assises à la table étaient des hommes, hormis une modératrice norvégienne. Dans le cadre des pourparlers officiels, tous les plénipotentiaires et la trentaine de négociateurs des deux côtés étaient également tous des hommes, à l'exception d'une seule personne. Cependant, un an plus tard, la mobilisation des femmes et leur plaidoyer sans relâche, associés au soutien international, ont débouché sur une meilleure composition des délégations de chaque partie aux négociations de paix à La Havane, à Cuba, les femmes représentant alors environ un tiers de ces délégations.

En outre, au moins la moitié des personnes participant à toutes les consultations publiques concernant les pourparlers de paix étaient des femmes, et une sous-commission sur le genre a été mise en place pour veiller à ce qu'une perspective de genre soit intégrée au processus de paix, et que les opinions des femmes soient prises en compte dans les négociations. Nombre de femmes occupent désormais des postes à responsabilité et des postes de conseillères techniques clés dans l'institution gouvernementale qui conduit les négociations, à savoir le Bureau du Haut-Commissariat pour la Paix. Les membres des délégations et les facilitatrices et facilitateurs ont reçu des informations techniques sur la problématique hommes-femmes de chaque question à l'ordre du jour des pourparlers, ainsi que des visites émouvantes de délégations multiples de victimes de toutes les parties au conflit, en majorité de femmes.

ONU Femmes et l'équipe de pays de l'ONU, sous la direction du Coordinateur résident en Colombie, ont soutenu la participation des femmes à toutes ces dimensions, des consultations publiques et des visites des victimes à la Havane en passant par la participation des déléguées elles-mêmes. Un Sommet national historique des femmes pour la paix qui a réuni quelque 450 représentantes des organisations de femmes de Colombie à Bogotá fin octobre 2013 a également eu lieu. À l'heure où nous rédigeons ce rapport, malgré la myriade de défis et les profonds clivages qui touchent la société colombienne, il s'agit de la série de négociations la plus prometteuse visant à mettre fin à l'un des plus longs conflits armés du monde.

LA PERSISTANCE DES OBSTACLES À LA PLEINE PARTICIPATION DES FEMMES

« Il ne suffit pas de reconnaître le droit des femmes à participer aux processus de paix. Les personnes chargées de la médiation et des négociations, et les gouvernements donateurs doivent s'attaquer aux obstacles réels à la présence physique des femmes à la table des négociations et à toutes négociations en coulisse ou en dehors des heures officielles. Par exemple, dans la pratique, beaucoup de femmes dans ces situations ne sont pas membres des parties au conflit qui viennent à la table des négociations, et elles n'auront pas accès aux ressources mises à la disposition de ces parties. Il se peut également que les femmes aient des obligations familiales que les hommes n'ont pas. Ainsi, afin de participer sur un pied d'égalité avec les hommes, les femmes pourraient avoir besoin d'une assistance en termes de garde d'enfants, de transports, de logement et de sécurité personnelle ».

Sarah Taylor, Coordonnatrice, Groupe de travail des ONG sur les femmes, la paix et la sécurité au débat du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, et la paix et la sécurité, 2008³⁹.

Ces dernières années, en dépit de l'exposé annuel des obligations issues de la résolution 1325, et de quelques études de cas positives mises en exergue dans ce chapitre, les faibles niveaux de représentation des femmes dans les processus officiels de résolution des conflits perdurent. Qu'il s'agisse des pourparlers de paix au Soudan du Sud, au Mali ou au Myanmar, les femmes continuent d'être exclues ou marginalisées et, lorsqu'elles y participent, leur influence est souvent freinée en raison de leur faible nombre et de la conception même du processus. L'incapacité à accorder la priorité à l'inclusion et, de ce fait, à une paix durable, réside dans une approche générale des négociations qui,

+

La résolution 1325 avait précisément pour intention sous-jacente d'enrichir les méthodes de consolidation de la paix par l'inclusion d'une catégorie oubliée de personnes qui rétablissent la paix et reconstruisent les communautés.

pour être rectifiée, nécessite une refonte de ses objectifs généraux et des voies menant à la paix. La prévention et la résolution des conflits telles qu'elles sont pratiquées aujourd'hui continuent de se concentrer sur la neutralisation des détracteurs potentiels et des auteurs de violences, plutôt que d'investir dans les ressources pour la paix.

La résolution 1325 avait précisément pour intention sous-jacente d'enrichir les méthodes de consolidation de la paix par l'inclusion d'une catégorie oubliée de personnes qui rétablissent la paix et reconstruisent les communautés. Il s'agit d'une tentative de mettre en lumière le rôle souvent invisible, informel et non reconnu que jouent les femmes et les filles dans la prévention et la résolution des conflits, du militantisme pour la paix aux activités quotidiennes de médiation et de réconciliation au sein des familles et entre les communautés. Il s'agit aussi d'une tentative visant à saisir l'occasion d'autonomiser les femmes au moment où les crises et les transitions les poussent vers de nouveaux rôles non-conventionnels ; et à conférer les avantages de l'inclusivité, de la représentativité et de la diversité aux contextes et processus qui sont presque exclusivement dominés par des hommes.

Parallèlement aux signes positifs de l'impact de la participation des femmes sur les processus de paix, les recherches ont également révélé l'existence de tendances plus inquiétantes. Ainsi, **sur les 40 études de cas examinées par l'Institut des hautes études internationales et du développement de Genève/ le Projet d'élargissement de la participation de l'Initiative inclusive sur la paix et la transition, l'inclusion des femmes a souvent été contestée et a rarement été un phénomène naturel et spontané des processus ; elle est principalement initiée et atteinte grâce à des pressions concertées et des activités de lobbying de la part d'organisations de femmes dans le pays, plutôt que par les parties au conflit, les médiatrices et médiateurs ou encore les organisateurs des négociations.** Il existe de nombreux exemples de belligérants qui ont pris des mesures pour inclure des partis politiques ou des organisations particulières de la société civile, soit pour acquérir une certaine légitimité, soit pour ajouter des intervenantes et intervenants considérés comme favorables à leur programme autour de la table, mais rares sont les parties qui ont pris des mesures visant à inclure des organisations de femmes dans le processus de paix. Le soutien à la participation des femmes trouve habituellement son origine dans les activités de pression intensive du mouvement local des femmes et des acteurs internationaux, et n'a presque jamais été proposé par l'équipe de médiation ou les parties au conflit⁴⁰.

PLEINS FEUX SUR

Le processus de paix au Mali

Plus de 10 comédiatrices et comédiateurs, notamment l'ONU, l'UE et l'UA participent à l'heure actuelle au processus de paix au Mali, mais le médiateur principal et plusieurs comédiateurs n'ont pas accordé la priorité à la participation de représentantes des femmes au processus de paix, en dépit de la mobilisation importante des femmes maliennes. Leur réticence est justifiée par les arguments culturels, la crainte que cela retarderait les négociations et une préférence à cantonner les femmes

à une participation à la phase de réconciliation, une fois qu'un accord a été conclu. Les diplomates impliqués dans l'équipe de médiation internationale étaient tous des hommes âgés de plus de 55 ans. La délégation de 100 personnes issues des trois groupes participant aux négociations et pourparlers ne comptaient que cinq femmes, et leur nombre dans les équipes de médiation était tout aussi négligeable⁴¹.

Même lorsqu'un nombre important de femmes participent aux processus, elles ne sont pas toujours en position d'influencer les procédures et les résultats. Ceci peut parfois être la conséquence de divisions parmi les femmes au sujet de questions importantes ou de l'absence d'une voix collective, mais, souvent, ceci est imputable à un petit groupe de leaders masculins qui prennent toutes les décisions importantes, même si le processus a été ouvert à l'inclusion des groupes de femmes. Près d'un tiers de femmes étaient présentes autour de la table des négociations qui ont abouti à la Déclaration commune d'Oslo de 2011, conclue entre le gouvernement des Philippines et le Front démocratique national (FDN), la plus longue insurrection communiste en Asie. Cependant, beaucoup de femmes sélectionnées par le FDN étaient les épouses des leaders de l'organisation qui avaient peu de légitimité et d'influence sur la majorité des membres FDN et leurs opérations aux Philippines. Depuis, les pourparlers sont en suspens⁴². Dans le cadre du processus de paix en Somalie en 2001, un quota de femmes a été fixé pour les six comités de réconciliation, mais chaque décision devait être autorisée par un comité de direction rassemblant les chefs de clans⁴³. **Sur les 16 dialogues nationaux examinés par cette Étude, la prise de décision revenait à un petit groupe de leaders masculins dans 15 cas⁴⁴.**

La participation des femmes a également tendance à être systématiquement limitée dans le temps plutôt que d'être continue, des phases préparatoires des pourparlers de paix ou transitions politiques jusqu'au suivi et à la mise en œuvre. Cela est également vrai pour les dialogues nationaux. Bien que les normes, la pression et le soutien internationaux soient de plus en plus sollicités pour veiller à l'inclusion des femmes pendant les transitions, les femmes sont rarement incluses dans la phase préparatoire, et elles ne sont généralement pas suffisamment soutenues par la suite pour mettre en œuvre les avancées obtenues⁴⁵. Les cas où la participation des femmes fait partie intégrante de la conception du processus de paix du début à la fin font défaut (voire sont absents), en dépit du fait qu'il s'agit d'une exigence énoncée dans la résolution 1325 et d'autres normes mondiales. Au Guatemala, les accords de paix de 1996 comportaient des dispositions rigoureuses sur l'égalité des sexes, conséquence de la participation directe des femmes au processus de paix. Pourtant, malgré le fait que les organisations de femmes ont poursuivi leurs activités de plaidoyer après l'accord et que deux sièges leur ont été réservés au Conseil national pour la mise en œuvre des Accords de paix, leurs efforts ont été en grande partie réduits à néant par le manque de volonté politique, la faiblesse des mécanismes de mise en œuvre et l'expansion des

« Les processus de paix qui incluent les femmes en qualité de témoins, de signataires, de médiatrices et/ou de négociatrices ont affiché une hausse de 20 pour cent de chances d'obtenir un accord de paix qui dure au moins deux ans. Cette probabilité augmente avec le temps, passant à 35 pour cent de chances qu'un accord de paix dure quinze ans ».

Laurel Stone,

« Analyse quantitative de la participation des femmes aux processus de paix »⁴⁶

PLEINS FEUX SUR

Qualité contre quantité de la participation des femmes – l'importance de l'influence⁴⁷

Pendant le processus de paix somalien mené par le Kenya en 2001-2005, les femmes se sont vu attribuer un rôle apparemment important. L'un des éléments clés du processus reposait sur l'exploitation de six comités de « réconciliation » chargés d'identifier et de formuler des recommandations sur les principales causes du conflit. Bien que des quotas aient veillé à ce que les femmes soient représentées dans l'ensemble des six comités, leur impact réel sur le processus de paix et sa qualité générale a été limité. Toutes les décisions prises par les comités nécessitaient l'autorisation d'un comité de direction dominé par les chefs de clans. L'existence de ce comité de direction et la dynamique du processus de prise de décision en place signifiaient que le rôle des comités de réconciliation et des femmes y siégeant était en pratique négligeable.

Au Népal, la participation des femmes à l'Assemblée constituante a connu un essor grâce à l'adoption d'un système de quotas qui a donné lieu à la nomination de 197 femmes à l'Assemblée constituante sur un total de 601 membres. Les femmes représentaient ainsi 33 pour cent de l'effectif total de l'Assemblée constituante. Elles étaient également représentées au sein d'un certain nombre de comités thématiques de l'Assemblée constituante. Cependant, cette représentation accrue ne s'est pas traduite par un impact proportionnel sur leur influence. D'une part, aujourd'hui comme autrefois, les principaux partis politiques (et surtout les acteurs politiques) se montrent réticents à l'idée de s'attaquer à l'inégalité, et de discuter des questions de femmes et de la perspective de genre. D'autre part, les figures politiques féminines ne sont pas d'accord sur certains dossiers importants et sont incapables de parler d'une seule voix, ce qui freine les progrès accomplis sur les questions des femmes. Dans un effort d'amélioration de leur plaidoyer en faveur des questions des femmes et de mise au point d'un programme commun, les femmes

membres de l'Assemblée constituante ont formé un groupe de femmes. Cette tentative s'est toutefois soldée par un échec, car les loyautés aux partis politiques se sont finalement avérées plus fortes. Ces dynamiques limitent l'impact des femmes en dépit de leur nombre important et d'un système de quotas généreux, et elles illustrent à nouveau le fait que lorsque les femmes sont incapables de s'exprimer d'une seule voix sur des questions importantes (telle que la question de la citoyenneté de la mère) et n'ont pas un objectif commun, leur influence générale est faible.

En revanche, en Irlande du Nord, au cours des négociations de l'Accord de paix du Vendredi saint (1998), aucun des dix partis politiques les plus importants présents à la table des négociations n'était représenté par des femmes. Cela a incité quelques femmes engagées à former un parti politique de femmes distinct, la Coalition des femmes d'Irlande du Nord (*Northern Ireland Women's Coalition* (NIWC)), qui a fini par être soutenu et obtenir un siège aux côtés des autres partis à la table des négociations. Bien que les partis dominés par les hommes aient eu un avantage numérique par rapport à la NIWC, le pouvoir de prise de décisions de la coalition des femmes s'en est trouvé accru, car les femmes négociaient désormais sur un pied d'égalité avec les autres partis politiques et elles ont été en mesure de promouvoir l'inclusion de nombreuses questions qui ont fini par être intégrées dans l'accord final. La NIWC a fait pression pour que soient inclus l'égalité des sexes, les droits de la personne et le principe d'inclusion générale. Elle a fait la promotion d'un processus inclusif et coopératif et inscrit la participation et les droits des femmes en tête du programme politique. La NIWC s'est également concentrée sur les mesures préventives contre la violence et sur l'engagement de poursuites contre les auteurs de violences envers les femmes.

sociétés transnationales actives dans les industries extractives, la croissance importante du crime organisé (principalement le trafic de stupéfiants) et l'insécurité et la militarisation qui en ont découlé⁴⁸.

Enfin, il est impossible d'ignorer les obstacles logistiques à la participation auxquels les femmes sont confrontées. Ainsi, elles peuvent devoir organiser la garde de leurs enfants, avoir besoin de fonds pour se déplacer ou d'une sécurité pour pouvoir se rendre aux réunions. Les centres de soutien représentent un moyen de renforcer la participation des groupes de femmes pendant les négociations. Dans le cadre des négociations de paix en Somalie en 2001-2005 par exemple, les femmes ont bénéficié du soutien d'un certain nombre de structures liées à des organisations internationales. Un centre de ressources entièrement équipé d'ordinateurs, de photocopieurs, d'imprimantes et d'un accès à Internet figurait parmi les plus importantes de ces structures. En tant que l'un des rares endroits munis d'équipements de communication adéquats durant le processus de négociations, le centre fournissait aux groupes de femmes une opportunité de lobbying direct de personnalités influentes qui étaient forcées de se servir des équipements⁴⁹.

Bonnes pratiques émergentes dans l'engagement des femmes envers la paix

Au cours de ces dernières années, une norme relative à des processus de paix qui tiennent compte de l'égalité des sexes a commencé à prendre forme. Les intervenantes et intervenants de la médiation savent ou devraient savoir que l'expertise technique sur les questions de genre devrait toujours être offerte aux parties aux négociations ainsi que dans le cadre des équipes de soutien à la médiation ; que les organisations de femmes doivent être régulièrement consultées dès le départ et tout au long de la phase de mise en œuvre ; que les programmes et les documents qui en résultent doivent explicitement aborder les besoins et les priorités des femmes et que les femmes devraient être bien représentées à la table des négociations, tout comme au sein des institutions chargées de mettre en œuvre tout accord conclu. Il se peut que de nombreux acteurs impliqués dans les processus de paix soutiennent une meilleure égalité des sexes, mais qu'ils aient besoin d'informations et de conseils complémentaires concernant les modalités particulières à appliquer pour atteindre cet objectif dans la gestion pratique d'un processus de paix⁵⁰.

Le rôle de la médiatrice ou du médiateur est l'un des facteurs les plus importants pour déterminer la qualité

de la participation des femmes aux pourparlers de paix. C'est le rôle qu'ont joué entre autres Robinson dans la région des Grands Lacs et Machel au Kenya, ou encore Mandela au Burundi, Arnaud au Guatemala, et Benomar au Yémen⁵¹. La participation des femmes au Dialogue national du Yémen (2013-14) donne un exemple de ce qui peut être accompli même lorsque les circonstances sont loin d'être propices à l'autonomisation politique des femmes. Cet exemple illustre comment la conception des règles et des structures d'un dialogue politique et l'influence du rôle de la médiatrice ou du médiateur peuvent déterminer dans quelle mesure les femmes ont voix au chapitre. **Le Yémen est un exemple frappant de l'importance du leadership des hauts dirigeants et de la volonté politique.** Quelles que soient les évolutions ultérieures, l'inclusion effective des femmes dans le processus de dialogue national malgré d'importantes contraintes liées au contexte contraste fortement avec les pourparlers de paix engagés en Syrie à la même époque. En dépit de la longue histoire d'autonomisation des femmes du pays et du plus grand nombre de femmes instruites que compte la Syrie, la carte de la « résistance culturelle » a été jouée bien trop souvent⁵². Bien qu'aucune situation ne soit comparable⁵³, et que chaque contexte nécessite son propre ensemble de réponses uniques, dans un contexte politique mondial changeant où la pertinence de l'ONU est de plus en plus

 *Dans un contexte politique mondial changeant où la pertinence de l'ONU est de plus en plus remise en question, un engagement cohérent vis-à-vis de normes universelles contribue pour beaucoup à la légitimité.*

remise en question, un engagement cohérent vis-à-vis de normes universelles contribue pour beaucoup à la légitimité.

S'APPUYER SUR LES PROCESSUS DE MÉDIATION DE TRACK 2 ET LE MILITANTISME DES FEMMES

« Les femmes ne sont pas absentes, car elles

PLEINS FEUX SUR

Le processus de paix au Soudan⁵⁴

Dans le cadre des pourparlers menés par l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) à Addis-Ababa, après plus de 10 cycles de négociations et au moins 7 cessez-le-feu non respectés en un an et demi, les femmes n'ont été représentées que de façon symbolique à la table des négociations. En dépit du fait qu'elles ont bénéficié d'un certain nombre de sièges, le processus de sélection a été coopté par les belligérants. Néanmoins, l'accord de paix signé au mois d'août 2015 a révélé que des efforts avaient été fournis pour tenir compte tant de la participation des femmes aux processus politiques et de paix, de leurs besoins particuliers pendant et après un conflit, notamment en

matière de justice transitionnelle de responsabilisation, de rétablissement et de réconciliation, que de leur autonomisation économique. Cependant, le langage des programmes portant expressément sur l'égalité de genre dans les domaines tels que l'aide humanitaire, la réforme du secteur de la sécurité et le DDR reste insuffisant. En outre, le texte adopté n'a pas clairement attribué un rôle aux femmes et à la société civile dans le suivi du cessez-le-feu et la mise en œuvre de l'accord de paix. Il n'a pas non plus abordé les questions clés concernant le retour des PDI, des prisonniers de guerre et des enfants soldats.

PLEINS FEUX SUR

Le dialogue national au Yémen⁵⁵

En 2013, la Conférence de dialogue national au Yémen qui a duré dix mois a permis de tirer plusieurs enseignements importants. Le premier concerne la forte inégalité entre les sexes et les objections culturelles à l'autonomisation des femmes qui peuvent être surmontées grâce à une bonne conception et aux pressions constantes exercées par le mouvement des femmes et les acteurs internationaux.

En 2013, l'indice mondial d'écart entre les sexes du Forum économique mondial a classé le Yémen comme affichant les pires disparités au monde dans les domaines de l'éducation, de la santé, et de la vie politique et économique. Pourtant, en réponse aux demandes des femmes yéménites, et en s'appuyant sur leur rôle pendant la révolution, le Conseiller spécial des Nations Unies sur le Yémen de l'époque, Jamal Benomar, a été en mesure de créer les conditions nécessaires pour que la voix des femmes soit entendue dans la résolution des conflits. Avec le soutien des agences onusiennes telles qu'ONU Femmes et le FNUAP, et d'ONG internationales comme Oxfam, NDI, la Fondation Berghof, et Friedrich Ebert Stiftung, il a été possible de réaliser les innovations suivantes :

- Le Comité préparatoire du Dialogue national était composé de 19 pour cent de femmes. Après un lobbying intense de la part des groupes de femmes et du Conseiller spécial, le comité a fini par convenir d'un quota de 30 pour cent de femmes.
- Outre ce quota de femmes pour toutes les circonscriptions, les femmes ont disposé de leur propre délégation de 40 sièges. Le Comité préparatoire a convenu d'un quota composé de trois groupes de participants à la Conférence de dialogue national à savoir 50 pour cent de Yéménites du Sud, 20 pour cent de jeunes et 30 pour cent de femmes. Ce quota a été appliqué à tous les groupes représentés, de sorte que par exemple, le contingent « jeunes » comprenne 30 pour cent de femmes et les femmes devaient inclure 20 pour cent de jeunes. Il se peut que ces quotas qui liaient le pourcentage de femmes et de jeunes à celui des groupes du Sud aient contribué à empêcher leur effondrement dans les discussions qui ont suivi.

- La plupart des collègues comprenaient des femmes dans le cadre de leur délégation comme requis, mais les Salafis ont laissé des sièges vides au sein de leur délégation plutôt que de les attribuer à des femmes. Dans l'ensemble, les femmes représentaient 28 pour cent des participants (soit 161 personnes sur 565). Chaque collègue a sélectionné ses propres représentants, y compris les femmes, mais le bloc indépendant de femmes, tout comme les personnes nommées par le président, ont été sélectionnées par le biais d'un processus de candidature ouvert.
- Les résolutions de la Conférence ont été rédigées par des groupes de travail thématique. Chaque groupe de travail était mené par un(e) président(e), deux vice-président(e)s et un rapporteur/se. L'un des postes de direction de chaque groupe de travail devait être attribué à une femme. Trois groupes de travail sur neuf étaient présidés par des femmes. Le comité de consensus qui a contribué à résoudre les questions sur lesquelles les groupes de travail ne sont pas parvenus à s'entendre, était composé de 25 pour cent de femmes.
- Pour être votées, les résolutions au niveau des groupes de travail et de la conférence devaient être approuvées par une majorité de 90 pour cent des participants (et de 75 pour cent au second tour), ce qui rendait leur adoption impossible en cas d'objections de la part de la majorité des femmes à la conférence.
- Au début de la conférence, il a été demandé à toutes les participantes et à tous les participants de réaliser une présentation télévisée de deux minutes afin de veiller à ce que tout le monde ait au moins une fois l'occasion de s'exprimer. De plus, avant le début du Dialogue national, USAID a sponsorisé une conférence nationale des femmes.
- Un point focal pour les femmes et un point focal pour les jeunes ont été recrutés au sein de l'équipe du Conseiller spécial, et un(e) consultant(e) a été engagé(e)⁵⁶ afin de soutenir la société civile et les groupes politiques en matière de participation à la transition au Yémen. Ces groupes ont bénéficié de contributions techniques sur les questions qui affecteraient l'équité des sexes dans la constitution finale, y compris les systèmes électoraux et les quotas, la justice transitionnelle et les dispositions constitutionnelles sur l'équité des sexes.
- Le Bureau du Conseiller spécial a mis en place un espace de réunion dénommé la Plateforme de dialogue des femmes, où les représentantes des femmes pouvaient se retrouver entre elles et avec les ONG locales. Les membres de cette plateforme ont examiné les contributions de chaque groupe de travail avec le soutien des spécialistes du genre, partagé des propositions de modification avec tous les participants, consulté les ONG et compilé des recommandations pour chaque groupe de travail. Ces réunions ont eu lieu à raison d'environ une fois par semaine. Les membres de cette plateforme ont également organisé plusieurs réunions avec des ONG au niveau du gouvernorat. L'Équipe de l'ONU a pris soin d'éviter de fixer les heures des réunions à des moments où des femmes auraient pu ne pas être disponibles en raison de leurs obligations liées à leur rôle traditionnel au sein du foyer, par exemple leur obligation de préparer les repas ou de s'occuper des enfants.

Un grand nombre de questions liées à l'égalité des sexes ont été soulevées au cours de la Conférence de dialogue national, y compris l'âge du mariage (18 ans), un quota de 30 pour cent de femmes au parlement, le droit à l'éducation, les congés maternité payés, la criminalisation de la violence contre les femmes et du trafic sexuel, et le droit de travailler. Les femmes qui ont participé à la Conférence de dialogue national ont signalé avoir acquis une plus grande autonomie par le biais du réseautage, du développement de nouvelles compétences politiques, de l'apprentissage du lobbying, notamment de la capacité de s'exprimer devant des hommes, ce que beaucoup d'entre elles n'avaient jamais fait jusque-là. Les recommandations de la Conférence de dialogue national ont été remises au Comité de rédaction de la Constitution au sein duquel les femmes sont représentées dans les mêmes proportions qu'au sein du Dialogue national. Malgré leur suspension en raison de la détérioration de la situation sécuritaire, les documents conclusifs et le projet de Constitution sont perçus comme les bases de l'avenir au Yémen.

manquent de compétences de négociation ou parce qu'elles sont incapables d'apporter une contribution vitale aux processus de paix.

« En Colombie, les groupes de femmes ont uni leurs forces pour créer les Femmes pour la paix, un nouveau mouvement qui offre des recommandations et des propositions concrètes pour le processus de paix naissant du pays. Les Maliennes [...] jouent un rôle actif depuis des mois concernant la crise qui sévit au Mali, affirmant leur droit à participer aux efforts visant à trouver une solution politique à la crise, et rappelant à tous les intervenants que les femmes ont été tout particulièrement ciblées par les violences, surtout dans le Nord du Mali ».

Bineta Diop, Fondatrice et Présidente de Femmes Africa Solidarité (FAS), Débat ouvert sur les femmes, la paix et la sécurité du Conseil de sécurité, 2012⁵⁷

En se concentrant uniquement sur les processus officiels à l'échelle nationale, la communauté internationale façonne littéralement ou élabore ce qui est perçu comme pertinent et décisif dans les processus de paix, sans reconnaître suffisamment que les investissements à l'échelle locale et infranationale, ou track 2, au niveau où nombre de femmes négocient déjà la paix ou renforcent la résilience des communautés contre la propagation

+ *L'accent mis sur les seuls processus de paix officiels nationaux et internationaux qui tâtonnent ou sont souvent au point mort empêche de tenir pleinement compte des intervenant(e)s multiples qui sont souvent actifs dans les processus de médiation de track 2, comme la consolidation de la paix et de la sécurité et les cessez-le-feu au sein des communautés touchées par un conflit.*

du conflit, sont tout aussi importants et peuvent être négligés. **L'amélioration de la participation des femmes aux processus de paix requiert la modification des paramètres de ce que nous considérons comme « politique »**. Pour les Nations Unies, cela implique dans un premier temps d'intégrer au processus d'autres personnes que les seules élites militaires et politiques à majorité masculine, avant d'ajuster les conceptions relatives à la hiérarchie entre les processus de paix de track 1 et de track 2.

Qu'est-ce qui peut être considéré comme un engagement adéquat des femmes sur le terrain ou comme une participation significative des femmes aux processus de paix ? Bien qu'il y ait de nombreux exemples de rôles joués par des femmes dans les processus de paix au cours de ces vingt dernières années, il ne s'agit pas habituellement de modes de mobilisation standard qui garantiraient un niveau d'inclusion minimal des femmes. Pour beaucoup d'entre eux, les femmes ont dû surmonter des obstacles importants à leur participation. Elles n'ont pas bénéficié de portes ouvertes ni de modes de mobilisation standard garantissant un niveau d'inclusion minimal. Les histoires de femmes exceptionnelles qui font la différence en ne le devant qu'à leurs propres courage et ténacité ne manquent pas, comme nous l'avons expliqué en détail ci-dessus.

L'accent mis sur les seuls processus de paix officiels nationaux et internationaux qui tâtonnent ou sont souvent au point mort empêche de tenir pleinement compte des intervenant(e)s multiples qui sont souvent actifs dans les processus de médiation de track 2, comme la consolidation de la paix et de la sécurité et les cessez-le-feu au sein des communautés touchées par un conflit.

Ces initiatives locales et infranationales dans le cadre desquelles les femmes jouent habituellement un rôle de premier plan sont loin d'être soutenues et reconnues de façon adéquate. En Syrie, les femmes négocient les cessations des hostilités et l'accès à l'aide humanitaire à l'échelle locale, mais sont restées jusqu'à récemment principalement en marge de toutes tentatives officielles de résolution de la crise qui sévit dans le pays, et ce alors même qu'elles participent activement au plaidoyer dans les plus hautes sphères politiques, tant auprès du médiateur de l'ONU et de la Ligue arabe que du Conseil de sécurité des Nations Unies. Au Soudan du Sud, les femmes continuent de se mobiliser en faveur de la paix et font la promotion d'un dialogue entre les différentes factions ainsi que par rapport aux tensions au sein même du pays, souvent à leurs propres dépens⁵⁸. Pourtant, leur capacité à influencer de manière significative le processus officiel n'en demeure pas moins incertaine.

À l'instar du Soudan du Sud, en Colombie, la participation des femmes et leur leadership dans le cadre des processus de paix de la communauté se sont avérés indispensables à la pérennité des processus de track 1. L'élargissement du champ politique passe donc par un élargissement de la notion de « processus de paix » qui doit inclure les initiatives communautaires et celles de track 2. Dans ce contexte et dans le cadre de ses travaux politiques, l'ONU doit surtout veiller à

ce que son engagement envers la participation des femmes représente la diversité des femmes du pays concerné, et à ce que les facteurs politiques et sociétaux ayant le potentiel de freiner ou de faciliter l'inclusion des femmes dans les processus de paix soient pris en compte de manière adéquate, par exemple le soutien de l'opinion publique et des élites, et le pouvoir des acteurs régionaux.

PLEINS FEUX SUR

Les femmes pour la paix et le dialogue au Burundi⁵⁹

Au Burundi, les récents conflits politiques et électoraux ont mené à des confrontations opposant les forces de sécurité aux manifestants et aux civils, à des déplacements importants de populations et à un accroissement des tensions et des hostilités à travers tout le pays. Ceci a été exacerbé par le manque d'informations fiables, ce qui a eu pour effet de mettre le feu aux poudres.

Traditionnellement, les femmes burundaises ont joué un rôle important en tant qu'agents de la paix, grâce à leur capacité à engager les processus de médiation et de réconciliation, à réunir les parties au conflit et à renouer un dialogue pacifique entre les divers intervenants. Un nouveau réseau national de médiatrices a été mis sur pied par les Nations Unies en étroite collaboration avec le ministère de l'Intérieur et les organisations de la société civile, et il s'est avéré efficace dans la prévention de la violence à l'échelle locale, dissipant les rumeurs infondées et atténuant l'impact de la crise politique en cours sur les populations. Par le biais de sa collaboration avec les autorités provinciales et locales, ce réseau de médiatrices a partagé des informations pertinentes, y compris des premières alertes, et encouragé l'organisation de consultations locales pour discuter de la paix et identifier des stratégies visant à renforcer la sécurité des communautés.

Opérant par groupes de quatre médiatrices répartis dans 129 municipalités à travers le pays, ce réseau a été capable de traiter plus de 3 000 différends locaux entre les mois de janvier et de mai 2015 ; la majorité d'entre eux étaient de plus en plus de nature politique et électorale. Les médiatrices ont instauré le dialogue entre les autorités, les forces de sécurité, les partis politiques, les manifestants, les OSC et les citoyens. Elles ont limité l'influence négative des manifestations en sensibilisant les manifestants au respect de la propriété privée et à l'importance de la non-violence. Elles ont également œuvré pour la libération des manifestants et des membres des forces de l'opposition. Les médiatrices ont en outre protégé les familles qui étaient accusées de s'enfuir ; elles ont cherché à promouvoir la tolérance en instaurant le dialogue entre les parties au conflit et en les conseillant quant à la gestion constructive des conflits politiques et électoraux. Elles ont aussi fait la promotion du dialogue et de la compréhension entre les groupes et les communautés divisés et ont dissipé les rumeurs et les craintes exagérées à l'aide d'informations vérifiables.

Diffuser le message des femmes – le rôle des acteurs externes

Les femmes se sont servies de tout un éventail de méthodes pour participer aux pourparlers de paix, à savoir notamment de la représentation directe à la table de négociation, en qualité d'observatrices, dans le cadre de consultations officielles ou semi-officielles, au sein de commissions mises sur pied pour gérer le processus ou mettre en œuvre les accords, dans des ateliers particuliers, dans le cadre du processus de prise de décisions (par exemple lors d'élections ou de référendums) et par le biais d'actions de masse⁶⁰. Des détails importants comme les procédures de sélection des participants ou le mécanisme par lequel la société civile ou les acteurs externes peuvent présenter leurs idées aux parties aux négociations peuvent avoir une incidence significative sur la nature et l'impact de la participation des femmes. Comme indiqué précédemment, le rôle des acteurs externes tels que les médiatrices et médiateurs et les envoyées/és peut être considéré comme particulièrement pertinent à cet égard.

Les recherches ont montré que les stratégies les plus efficaces pour « transférer » les résultats des consultations pour les femmes ou les priorités convenues des organisations de femmes consistent à associer les tactiques des « initiées/és » visant à soumettre directement des exposés de principe aux négociateurs et à rencontrer les médiatrices/eurs, négociatrices/eurs et conseillères/ers techniques, aux tactiques de « tiers » visant à publier des rapports publics, à exercer des pressions sur les acteurs internationaux et à sensibiliser les médias⁶¹.

Une stratégie de transfert employée par les réseaux et coalitions de femmes a remporté un franc succès : elle repose sur l'élaboration d'un document commun exprimant une position unifiée d'un échantillon représentatif de groupes de femmes qui peut ensuite être distribué aux équipes de négociation et de médiation. Au Kenya, Machel a aidé les groupes de femmes à négocier leurs différences et à convenir d'un protocole d'accord commun à soumettre au panel de l'UA, dont la plupart des dispositions se sont retrouvées dans l'accord⁶². En Afrique du Sud, après des recherches et des discussions approfondies, la Coalition nationale de femmes (National Women's Coalition) a publié la « Women's Charter for Effective Equality » (Charte des femmes pour une égalité effective) qui a eu une incidence significative sur le contenu de la constitution, du droit et de la politique⁶³. Ceci prouve à nouveau que peu de facteurs sont plus importants que la force du mouvement des femmes dans un pays donné, et la raison pour laquelle

il est important que la communauté internationale lui apporte son appui à long terme et de manière durable. Dans le cadre des consultations menées pour cette Étude, les partenaires ont soulevé la question de la formation des femmes de la société civile, par exemple dans le domaine du renforcement des coalitions, de la communication stratégique, de la cartographie des parties prenantes, des partenariats et de la médiation. Bien que les preuves indiquent que de meilleurs impacts et influences sont imputables à une meilleure préparation des femmes, l'idée générale est que **les femmes ne manquent pas forcément de compétences, et que cette litanie sur le besoin de renforcement des capacités comme voie menant à l'inclusion n'est souvent en réalité qu'un prétexte pour exclure les femmes en raison de leur supposé manque de capacités et de compétences**⁶⁴. Cet argument est souvent utilisé comme une justification bien pratique du fait de ne pas tenir compte de la voix des femmes. En revanche, il conviendrait de former et de sensibiliser les « gardiens » (principalement masculins), en particulier sur l'importance que revêt la participation des femmes⁶⁵.

 *L'implication des femmes dans les processus de paix a le plus souvent pour effet d'inciter au commencement, à la reprise ou à la conclusion des négociations lorsque celles-ci sont au point mort ou que les pourparlers ont échoué.*

La volonté et les compétences politiques jouent un rôle clé dans l'intégration des femmes dans le dialogue politique et contribuent à mieux faire entendre leurs voix. La volonté politique est appliquée par les partis aux accords politiques et à leurs partisans lorsqu'ils engagent activement les dirigeantes et les organisations de femmes dans le dialogue visant à résoudre un conflit, en particulier lorsqu'un tel engagement est perçu comme étranger à la pratique locale. Les médiatrices

+
Les recherches montrent de plus en plus que l'impact sur l'efficacité est imputable au certain degré de consensus auquel les femmes contribuent dans le débat public, pas nécessairement sur les questions mêmes, mais sur la nécessité de conclure des pourparlers et de mettre en œuvre les accords.

et médiateurs ainsi que les acteurs politiques exercent constamment leurs compétences lorsqu'elles/ils bâtissent un espace politique en faveur des compromis et de la réconciliation. Ceci peut impliquer la création de coalitions et le soutien à l'émergence de forces politiques nouvelles qui sont inclusives et démocratiques. Il est fréquent que les acteurs politiques locaux qui dominent marginalisent politiquement les groupes de femmes qui sont invisibles aux acteurs externes, et les compétences requises pour rehausser leur importance politique sont donc considérables et, malheureusement, beaucoup trop rares.

En ne faisant aucun effort pour mobiliser les groupes de femmes, les acteurs externes peuvent en réalité reproduire la misogynie nationale. Parfois, ce n'est que le résultat d'une absence d'efforts pour faire autrement alors que dans d'autres cas, il s'agit d'un respect exagéré envers ce qui est perçu comme faisant partie des mœurs locales. Ce même respect des normes sociales ne s'étend cependant pas à la participation des autres groupes réputés indispensables au succès du dialogue politique, tels que les personnes influentes en exil, les chefs d'entreprise, les représentants des communautés de réfugiés ou les représentants des régions, religions ou races marginalisées. Il se peut que les groupes d'intérêts politiques nationaux dominants ne voient pas d'un bon œil certains de ces groupes d'intérêts, mais les acteurs externes ont souvent conscience que leur participation est indispensable et ils se servent de leurs compétences politiques pour veiller à leur mobilisation. Dans les rares cas où les médiateurs ont fait cela pour les femmes, leurs actions ont eu l'effet

de signaler aux interlocuteurs locaux que la participation des femmes est considérée comme essentielle, et ce processus a amélioré la perception de la pertinence politique et de l'impact réel des femmes impliquées.

Les militantes sont fréquemment confrontées à un dilemme lorsqu'elles tentent d'initier des pourparlers de paix. D'une part, sans une politique rigoureuse qui précise la période au cours de laquelle les acteurs intervenant en qualité de médiatrices/teurs dans un conflit doivent rencontrer les femmes leaders, les types d'organisations de femmes avec lesquelles ils doivent prendre contact, la fréquence des réunions et même les thèmes devant être discutés, habituellement de telles rencontres ne se produisent tout simplement pas. D'un autre côté, il existe une certaine réticence à imposer des exigences ou des contraintes particulières aux médiateurs par rapport aux concessions qu'ils peuvent offrir aux parties à la négociation en contrepartie de leur promesse de participer aux pourparlers ou de conclure des accords clés.

C'est pourquoi, des mesures pratiques visant à accroître le nombre de femmes dans les pourparlers de paix ou à mieux faire entendre leurs voix n'ont jamais pris la forme d'exigences au sens strict du terme. Les recommandations formulées par le passé ont ainsi exhorté les médiateurs « dans la mesure du possible » à faire ce qu'ils pouvaient afin d'intégrer la participation des femmes au dialogue politique. Ces recommandations ont essentiellement exhorté les médiateurs à faire un effort de bonne foi, sans qu'aucun mécanisme d'imputabilité n'existe pour veiller à ce que ces efforts soient fournis et à ce qu'ils le soient suffisamment. Des exigences plus strictes ou plus précises, par exemple l'instauration de délais au cours desquels les médiateurs doivent consulter les représentantes des organisations de femmes ou demandant que de telles consultations se déroulent à une certaine fréquence ou chargeant les médiateurs de contribuer à négocier entre les groupes de femmes et les autres acteurs politiques pour obtenir des postes d'influence pour les femmes dans les processus politiques sont habituellement rejetées comme étant des instruments bien trop rudimentaires.

Bien que ces recommandations puissent ne pas être adaptées à un processus ou un contexte particulier, ou qu'elles puissent entraîner un revers ou mieux fonctionner dans une phase ultérieure du processus, en l'absence d'actions de bonne foi des médiateurs et envoyés après quinze années passées à plaider dans ce sens auprès d'eux, l'heure est venue de proposer des mesures plus précises susceptibles d'être suivies et prises en compte.

RECOMMANDATIONS

L'après 2015 : propositions d'actions

L'ONU doit :

- ✓ Intégrer une responsabilité spécifique dans les Termes de référence de chaque médiatrice/teur et envoyée/é, de chaque RSSG et RSSG adjointe/t, à l'égard de la promotion de la participation des femmes aux processus de prise de décision nationaux et en particulier à tous les aspects de la résolution des conflits, du partage du pouvoir, du dialogue national et de la réconciliation.
- ✓ Veiller à ce que les médiatrices/teurs et envoyées/és spéciaux nommés par l'ONU rédigent un rapport sur leurs consultations et activités de sensibilisation auprès des groupes de femmes, conformément à la résolution 2122 (2013) du Conseil de sécurité.

Les États membres, l'ONU et la communauté internationale doivent :

- ✓ Veiller à ce que tous les acteurs, médiateurs et médiatrices, Groupes d'amis de l'Étude mondiale et parties au conflit garantissent que la participation des femmes aux pourparlers se fasse sur un pied d'égalité, qu'elle soit significative et que les obstacles à leur participation, qu'ils existent en droit ou dans la pratique, soient complètement supprimés.
- ✓ S'abstenir d'avoir recours au statut d'observatrices comme substitution à une participation réelle et efficace. Les femmes ne doivent pas rester à l'écart comme observatrices, mais faire partie intégrante des négociations et du processus de prise de décisions sur l'avenir de leur pays.
- ✓ Investir dans l'élaboration d'outils qui examinent les impacts sexospécifiques des divers résultats des pourparlers, qu'il s'agisse du fédéralisme, de la rédaction d'une constitution, de la justice transitionnelle, du partage du pouvoir ou de dispositions relatives à un cessez-le-feu.
- ✓ S'engager à faire la médiation entre les organisations de femmes et les leaders politiques nationaux dominants pour encourager les acteurs politiques nationaux et notamment les belligérants à inclure des femmes dans leurs délégations et pour répondre aux préoccupations des femmes dans leurs négociations. Les États membres des

groupes de contact qui soutiennent des processus de paix spécifiques pourraient offrir aux parties aux négociations diverses mesures incitatives à cet effet, par exemple une formation, un soutien logistique ou l'ajout de sièges au sein de la délégation.

- ✓ S'engager à inclure des points à l'ordre du jour sur la participation des femmes aux réunions avec les Groupes d'amis de l'Étude mondiale et autres facilitatrices/teurs du dialogue national, notamment en organisant des réunions entre les représentantes d'organisations nationales de femmes et les États membres qui composent les Groupes d'amis de l'Étude mondiale.
- ✓ Pour chaque processus, élaborer et financer une stratégie de soutien à long terme pour renforcer les capacités des réseaux de femmes à participer au dialogue politique, consolider la sensibilisation des médiateurs, facilitateurs et parties au conflit sur l'égalité des sexes, aborder les problèmes pratiques susceptibles de limiter la participation des femmes, des détails comme les procédures relatives à la distribution de l'ordre du jour et des documents aux questions plus importantes comme celle de l'utilisation des langues locales, et protéger les militantes contre toutes représailles éventuelles.
- ✓ Plaider en faveur de critères inclusifs et transparents de sélection pour les femmes participant aux négociations et au-delà, et les soutenir, notamment par exemple en veillant à ce que les femmes participent aux comités de direction des pourparlers, aux dialogues nationaux et aux consultations, et en créant des mécanismes officiels de transfert des demandes des femmes à la table des négociations.
- ✓ Soutenir la mobilisation et la participation des femmes, pas simplement lors des pourparlers de paix, mais dans la diplomatie préventive, et le suivi et la mise en œuvre des accords. Ceci devrait être élargi aux phases de préparation et de mise en œuvre ainsi qu'aux transitions politiques, plutôt que de se limiter à un cycle de négociations ou à un dialogue national particulier.

Les États membres doivent :

- ✓ Augmenter les effectifs de femmes dans leurs services étrangers et établissements de sécurité nationale, et prendre des mesures pour veiller à ce que les femmes diplomates occupent des postes de direction dans la résolution des conflits.

Les médiatrices/teurs et les envoyées/és spéciaux doivent :

- ✓ Assumer la responsabilité particulière d'informer toutes les parties au dialogue/pourparlers/réforme constitutionnelle quant à la valeur des mesures temporaires spéciales visant à accroître le nombre de femmes parmi les parties aux négociations. Parallèlement, le bureau de la médiatrice/du médiateur/de l'envoyée/é spécial doit informer les organisations nationales de femmes de l'éventail de mesures temporaires spéciales disponibles et de leur efficacité dans d'autres contextes.
- ✓ S'engager à rencontrer les représentantes d'un échantillon représentatif d'organisations de femmes dans les 30 premiers jours suivant tout déploiement, et faire suivre une telle rencontre de réunions périodiques (à raison d'au moins quatre par an), fixées au préalable et durant lesquelles un procès-verbal est dressé. Ces réunions doivent non seulement servir à écouter les points de vue des femmes sur la résolution des conflits, mais aussi à fournir aux groupes de femmes des informations concernant les possibilités de participer au dialogue à venir, aux conférences avec les donateurs ainsi qu'aux processus de paix tant officiels qu'informels.
- ✓ S'engager à soulever d'office et de façon systématique les questions spécifiques relatives au genre à inclure dans les négociations de cessez-le-feu et les pourparlers de paix, telles que la prévention de la violence sexuelle, la justice pour les

crimes sexistes, les mesures temporaires spéciales pour la participation politique des femmes, des quotas tenant compte de l'égalité de genre des commissions post-conflits pour mettre en œuvre l'accord de paix et des dispositions particulières dans les accords administratifs et sur la reprise économique (y compris sur les droits de propriété et d'accès à la terre des femmes). Le partage du pouvoir militaire ne devrait par exemple pas se concentrer uniquement sur la fusion des armées et des structures de commandement, mais aussi sur la mise en place de mécanismes de protection des droits et de responsabilisation démocratique et civile, en veillant à ce que les femmes soient toujours représentées. Le partage du pouvoir territorial devrait inclure des mécanismes de protection des droits et de la participation des femmes au niveau infranational, en prêtant tout particulièrement attention au lien entre les droits des femmes et les lois traditionnelles, locales et coutumières.

- ✓ S'engager à inclure une conseillère ou un conseiller en matière d'égalité des genres dans l'équipe de médiation et des femmes qui sont expertes en analyses politiques et dans d'autres domaines couverts par l'équipe.
- ✓ Reconnaître que la participation des femmes ne signifie pas qu'elles sont uniquement responsables des questions relatives aux femmes, mais qu'elles peuvent participer et prendre des décisions sur tout un éventail de questions impliquées dans le processus de paix.
- ✓ S'engager à veiller à ce que les experts techniques de l'équipe de médiation bénéficient d'une formation sur les aspects sexospécifiques de leur domaine technique, et à ce que ces experts techniques possèdent les connaissances techniques pertinentes sur l'impact de la participation des femmes et les compétences à l'appui d'une inclusion efficace.

RÉFÉRENCES

1. Marie O'Reilly, Andrea Ó Súilleabháin, et Thania Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes » (Institut international pour la paix, juin 2015), 1.
2. Pablo Castillo Diaz et Simon Tordjman, « Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence », dans UN Women Sourcebook on Women, Peace and Security (ONU Femmes, 2012).
3. Suzanne Kianpour, « Iran Negotiations: The Women Who Made the Iran Nuclear Deal Happen », BBC News, le 6 août 2015, <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-33728879>.
4. O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking : Women's Roles in Peace Processes ».
5. Ibid., 4.
6. Commentaires formulés par Sanam Anderlini, directrice exécutive du International Civil Society Action Network (ICAN) à l'occasion du colloque « Negotiating a Better Peace: Women and Civil Society at the Table », organisé par ONU Femmes, ICAN, le Réseau mondial des femmes artisanes de paix (GNWP) et l'Institut des États-Unis pour la paix (USIP), juin 2014.
7. Depuis plusieurs années, la communauté internationale s'est aperçue de la nécessité pour les transitions d'être « inclusives » afin d'être couronnées de succès (voir en particulier « World Development Report 2011: Conflict, Security and Development » (Banque mondiale, 2011)). Bien que la norme d'inclusion semble être bien établie et que les médiateurs lui accordent la priorité, la question de savoir qui inclure est moins tranchée. En pratique, les femmes n'ont pas été considérées comme un groupe qu'il est nécessaire d'inclure, car elles ne sont pas traditionnellement perçues comme des détractrices potentielles. Voir Sara Hellmüller, Julia Palmiano Federer, et Mathias Zeller, « The Role of Norms in International Peace Mediation » (NOREF, Centre norvégien pour la consolidation de la paix, 2015).
8. Cette section s'appuie sur les recherches commandées auprès d'universitaires, d'analystes politiques et de professionnels pour l'Étude mondiale, notamment : Thania Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation » (Institut des hautes études internationales et du développement de Genève, Centre d'études sur les conflits, le développement et la paix, le 13 avril 2015) ; Christine Bell, « Text and Context: Evaluating Peace Agreements for Their « Gender Perspective » (Université d'Édimbourg, Global Justice Academy, ONU Femmes, mars 2015) ; Christine Bell, « Unsettling Bargains ? Power-Sharing and the Inclusion of Women in Peace Negotiations » (Université d'Édimbourg, Political Settlements Research Programme, mars 2015) ; Virginia Bouvier, « Gender and the Role of Women in Colombia's Peace Process » (ONU Femmes, le 27 avril 2015) ; Christine Bell et Vanessa Utley, « Chronology of Mindanao Peace Agreements », 2015 ; Christine Bell et Helia Farahnoosh, « Chronology of the Peace Process and Peace Agreements between the Philippines and the National Democratic Front », 2015 ; Christine Bell, Sissela Matzner, et Catherine O'Rourke, A « Chronology of Colombian Peace Processes and Peace Agreements », 2015 ; et Irene M. Santiago, « The Participation of Women in the Mindanao Peace Process », juin 2015, ainsi qu'un ensemble croissant de recherches qui existent déjà sur l'impact de la participation des femmes : O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes; Laurel Anne Stone, « Women Transforming Conflict: A Quantitative Analysis of Female Peacemaking », disponible sur SSRN 2485242, 2014, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2485242.
9. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation ». Le croisement des données indique le degré de l'influence qu'ont les femmes sur la négociation/la mise en œuvre/l'issue des cas. 40 études de cas qualitatives approfondies de négociations ont été analysées, notamment au cours de la mise en œuvre entre 1999-2013. L'expression « participation/inclusion » a été définie comme le fait de prendre part à une modalité d'inclusion tant dans une capacité officielle qu'officieuse. Les cas relatifs à des négociations comprennent les négociations de paix, l'élaboration d'une constitution et la transition politique. La pérennité des accords fait référence à la mesure dans laquelle les dispositions sont abordées au cours de la phase qui suit l'accord et la violence liée au conflit est réduite un an et cinq ans après la conclusion d'un accord. Les valeurs sont agrégées au niveau des cas, ce qui peut occulter l'influence des femmes ou leur manque d'influence dans le cadre de certaines modalités d'inclusion.
10. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation », 40-43 ; O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes », 17.
11. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation », 40-43 ; O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes », 11.
12. Laurel Stone, « Quantitative Analysis of Women's Participation in Peace Processes », Annexe II dans « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes ».

13. Ibid.
14. Stone, « Quantitative Analysis of Women's Participation in Peace Processes », Annexe II dans « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes ».
15. Desirée Nilsson, « Anchoring the Peace : Civil Society Actors in Peace Accords and Durable Peace », *International Interactions* 38, n° 2 (avril 2012) : 258 Voir également Thania Paffenholz, Darren Kew, et Anthony Wanis-St. John, « Civil Society and Peace Negotiations: Why, Whether and How They Could Be Involved », *International Studies Association Conference*, mars 2006.
16. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation », 21.
17. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation ».
18. Pour plus de précisions, voir Michelle Bachelet, « Empowering Women to Meet New Challenges, from National Development to Conflict Prevention and Post-Conflict Recovery », *ONU Femmes*, le 17 mai 2011, <http://www.unwomen.org/en/news/stories/2011/5/empowering-women-to-meet-new-challenges-fromnational-development-to-conflict-prevention-and-post-c>.
19. Santiago, « The Participation of Women in the Mindanao Peace Process ».
20. Bell, « Text and Context: Evaluating Peace Agreements for Their Gender Perspective » 15.
21. « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », Document de l'ONU S/2015/716 (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 9 octobre 2015), § 14. Le DAP effectue le suivi des données depuis 2011 par rapport à l'indicateur sur « le pourcentage d'accords de paix dotés de dispositions particulières visant à améliorer la sécurité et la situation des femmes et des filles ». Voir « Taking Stock, Looking Forward: Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in the Conflict Prevention and Resolution Work of the UN Department of Political Affairs (2010-2014) » (Département des affaires politiques des Nations Unies, mars 2015).
22. « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », Document de l'ONU S/2015/716 (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 9 octobre 2015), § 14.
23. Bell, « Text and Context: Evaluating Peace Agreements for Their 'Gender Perspective' ». Par opposition aux 25 pour cent lorsque l'ONU ne fait pas partie des négociations.
24. Bell, « Text and Context : Evaluating Peace Agreements for Their 'Gender Perspective' », 15 et annexe I. Ces chiffres comprennent toute référence au « genre », aux « femmes » ou à un type de femmes, par ex. : veuves, filles, orphelines, mères ou épouses ; à une organisation de femmes (même simplement en qualité de signataire d'un accord) ; à une convention de femmes ; ou à la résolution 1325 même ; à la violence sexiste ou à la violence sexuelle ou à des crimes particuliers comme le crime de « viol » ; à l'égalité des sexes ou l'égalité sexuelle (mais pas les références générales à l'égalité lorsque ces termes n'étaient pas explicitement mentionnés).
25. « Taking Stock, Looking Forward: Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in the Conflict Prevention and Resolution Work of the UN Department of Political Affairs (2010-2014) », 14.
26. Bell, « Text and Context: Evaluating Peace Agreements for Their 'Gender Perspective' ». Parmi tous les accords qui mentionnent des quotas pour les femmes, 79 pour cent d'entre eux ont été signés après la résolution 1325. De même, en ce qui concerne les dispositions particulières se rapportant à la violence contre les femmes et les filles, 83 pour cent d'entre elles figurent dans des accords signés après l'adoption de la résolution 1325.
27. « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », Document de l'ONU S/2014/693 (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 23 septembre 2014), encadré 9.
28. Christine Bell, « Unsettling Bargains? Power-Sharing and the Inclusion of Women in Peace Negotiations » (Université d'Édimbourg, Political Settlements Research Programme, mars 2015), 23.
29. O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes », 11.
30. Ces données sont calculées chaque année par ONU Femmes pour le rapport du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité. Voir « Secretary-General's Report on Women and Peace and Security (2015) », § 19.
31. Ibid., § 20.
32. « Taking Stock, Looking Forward: Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in the Conflict Prevention and Resolution Work of the UN Department of Political Affairs (2010-2014) ».
33. Castillo Diaz et Tordjman, « Women's Participation in Peace Negotiations : Connections between Presence and Influence ».
34. Vicenç Fisas, « Anuario 2008 de Procesos de Paz » (Barcelona: Escola de Cultura de Pau, 2008), 20–22.
35. Ces données sont calculées chaque année par ONU Femmes pour le rapport du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité. Voir « Secretary-General's

- Report on Women and Peace and Security (2015) », 12-13.
36. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation », 28-29.
 37. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation ».
 38. Pour un historique plus complet de la participation des femmes au processus de paix en Colombie, voir Bouvier, « Gender and the Role of Women in Colombia's Peace Process ».
 39. « NGO Working Group on Women, Peace and Security to the Security Council Debate on Women, Peace and Security » (Peacewomen, le 29 octobre 2008), http://www.peacewomen.org/sites/default/files/ngowg_wps_08_0.pdf.
 40. Il existe quelques exceptions, par exemple le processus de paix au Burundi de 1999-2003, le gouvernement des Philippines en négociations en 2001 et depuis 2004, le Front démocratique national aux Philippines en 2011, les comités de réconciliation du processus de paix en Somalie en 2001 et le Mouvement pour un Aceh libre (GAM) en Indonésie en 2005. En outre, dans le cadre des négociations de paix de Papouasie-Nouvelle-Guinée Bougainville de 1997-2005, les femmes représentaient l'un des trois principaux groupes à la table des négociations de paix et comptaient parmi les signataires de l'Accord de paix de 2001. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, les femmes jouent traditionnellement un rôle significatif dans la résolution des différends. Voir O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking : Women's Roles in Peace Processes » ; Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation ».
 41. O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes », 9.
 42. Ibid., 20-21. Le gouvernement maintient un comité de négociation composé de cinq membres dont deux femmes qui sont toutes deux affiliées à des groupes de plaidoyer en faveur de la paix et à des organisations de la société civile aux Philippines.
 43. Ibid., 29.
 44. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation », 29.
 45. Recherches entreprises par le biais d'une étude indépendante de Kristi Samuels, commandée par ONU Femmes en 2015 sur les dialogues nationaux et les transitions politiques participatives.
 46. Laurel Stone, « Quantitative Analysis of Women's Participation in Peace Processes », Annexe II dans « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes ».
 47. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation », 20.
 48. Contribution de Luz Mendez, membre du Groupe consultatif de haut niveau chargé de l'étude mondiale.
 49. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation », 32.
 50. En reconnaissance du besoin d'outils aidant à régler les aspects pratiques du « comment » établir des processus qui incluent la société civile tout en étant en même temps en substance sensibles à l'égalité des sexes, une organisation de la société civile dénommée ICAN, a élaboré un outil libre baptisé « Better Peace Tool » sur la manière de faire preuve d'inclusivité dans toutes les phases d'un processus de paix/de médiation. Voir « Better Peace Initiative », ICAN consulté le 10 septembre 2015, <http://www.icanpeacework.org/better-peace-initiative/>. Le séminaire de haut niveau sur le genre et les processus de médiation inclusifs du DAP, qui est soutenu par l'UE, la Norvège et la Finlande, en partenariat avec Crisis Management Initiative et PRIO, a été organisé à huit reprises, touchant un public de 168 envoyés, médiateurs et hauts fonctionnaires. Ce séminaire traite des compétences et des stratégies pour une conception plus inclusive des processus et des options de dispositions liées au genre dans les accords, y compris le langage particulier à employer pour les domaines thématiques clés.
 51. Mary Robinson, la première femme nommée par l'ONU en qualité de médiatrice en chef, a lancé la Plateforme des femmes de l'accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération dans la région des Grands Lacs afin de veiller à ce que les femmes participent à la mise en œuvre de l'accord. En janvier 2015, 36 groupes de femmes avaient bénéficié de subventions grâce à cette plateforme, et des bénéficiaires supplémentaires devaient être sélectionnées tout au long de l'année 2015.
 52. Malgré leur participation militante dans le pays, les femmes syriennes ont été en grande partie exclues des processus de paix de haut niveau. Voir Hibaq Osman, « Where Are the Syrian Women at the Geneva Peace Talks? », The Guardian, le 23 janvier 2014, <http://www.theguardian.com/commentisfree/2014/jan/23/syria-women-geneva-peace-talks>.
 53. Bien qu'un processus se rapporte aux pourparlers de la paix et l'autre au dialogue national, tous deux sont des processus pour la transition et les négociations.
 54. Kelly Case, « Without Inclusion, No Hope for Peace in South Sudan », New America - The Weekly Wonk, le 13 août 2015, <http://www.newamerica.org/the-weekly-wonk/>

without-inclusion-no-hope-for-peace-in-south-sudan/.

55. Recherches entreprises par le biais d'une étude indépendante de Kristi Samuels, commandée par ONU Femmes en 2015 sur les dialogues nationaux et les transitions politiques participatives.
56. Sous contrat avec ONU Femmes.
57. « Statement by Ms Bineta Diop, Security Council Open Debate on Women, Peace and Security », le 30 novembre 2012, http://www.peacewomen.org/sites/default/files/bineta_diop_0.pdf.
58. Par exemple, beaucoup de membres du groupe de travail sur la participation des femmes, une coalition transfrontalière de militantes du Soudan et du Soudan du Sud ont perdu plusieurs membres de leur famille dans le récent conflit. Voir Case, « Without Inclusion, No Hope for Peace in South Sudan ».
59. Informations fournies à l'Étude mondiale par le Bureau de pays d'ONU Femmes au Burundi.
60. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation » ; O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes ».
61. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation » ; O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes ».
62. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation », 30.
63. Ibid., 36.
64. Ceci a été réitéré dans le rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations. Voir « Uniting Our Strengths for Peace - Politics, Partnership and People », Document de l'ONU A/70/95 –S/2015/446 (Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations, le 16 juin 2015) ; O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes ».
65. Les impacts à long terme sur la réussite des processus par le biais de l'inclusion des femmes et sur le comment de l'inclusion constituent probablement le plus grand déficit qui a besoin d'être résorbé et qui aurait des résultats notables. L'opérationnalisation des résultats en matière d'égalité des sexes au sein de tous les domaines techniques des pourparlers de paix représente un domaine dans lequel l'ensemble des acteurs – médiatrices et médiateurs, société civile, expertes et experts – pourraient bénéficier d'un meilleur renforcement des capacités. Les recherches montrent que la formation normative générique ou une approche purement normative a un impact limité, et qu'en raison des attitudes qui prévalent, elle peut même en réalité entraîner une résistance de la part des observateurs. Une approche plus opérationnelle d'engagement et de recherche de points d'entrée par le biais de discussions techniques spécifiques pourrait avoir plus d'impact. Des recherches menées sur le partage du pouvoir ont par exemple révélé que bien que les organisations de femmes et les défenseuses de l'égalité des sexes soient réticentes à l'idée d'initier des discussions sur le partage du pouvoir, le fait d'obtenir un message allant dans ce sens dans les accords a un impact considérable sur les quotas relatifs à la participation des femmes après un accord. Si les acteurs veulent intervenir avec efficacité pour façonner le résultat d'un processus de paix en termes d'égalité des sexes, ils doivent comprendre les éléments techniques du partage du pouvoir et comment ceux-ci peuvent être mis à profit comme points d'entrée pour promouvoir les droits des femmes.