

Observations pour le *Forum du dialogue sur la politique africaine concernant la femme, la sécurité et la paix*

Ann Livingstone, vice-présidente à la recherche

Le Caire, Égypte

Du 23 au 25 novembre 2010

Séance plénière (2)

Enrichissement des connaissances, partie I

Quelles leçons devons-nous tirer pour que les femmes participent davantage aux négociations pour la paix et jouent un plus grand rôle à l'ONU

Je tiens à remercier à mon tour notre chère collègue, l'ambassadrice Shalaby, pour sa vision et les efforts qu'elle a consacrés à l'organisation de cette réunion importante. Personne n'ignore combien nous sommes occupés dans nos bureaux respectifs, et les délais que nous devons respecter nous empêchent bien souvent de prévoir nos activités à venir. Des réunions comme celle-ci nous offrent donc l'occasion de nous rassembler et de réfléchir, d'échafauder des plans et de répartir les responsabilités afin de garantir que dans dix ans, lorsque l'adoption de la Résolution 1325 sera soulignée, nous pourrions constater encore plus de progrès au chapitre de la femme, de la paix et de la sécurité.

Toutefois, avant d'entrer dans le vif du sujet, à savoir la participation des femmes aux processus de paix, il importe de rappeler la situation de la plupart d'entre elles dans le monde. Les données élaborées à ce sujet ne sont certes guère réjouissantes et, même si l'on peut faire fi des statistiques, il faut se dire que chacun de ces chiffres cache un visage et un nom, une histoire, celle d'une fille, d'une mère, d'une sœur, d'une épouse, d'une partenaire, d'une défenseuse des droits, d'une victime, d'une ressource ou d'une personne capable d'atténuer elle aussi les conséquences d'un conflit, autant dans son propre pays que sur la scène internationale, pourvu qu'elle en ait la chance. Voici donc quelques faits qui permettront d'encadrer nos discussions aujourd'hui.

- La population mondiale est estimée à 6,9 milliards d'habitants.
- Les femmes en forment de 49 à 51 p. 100.

- Elles accomplissent les deux tiers des heures de travail dans le monde.
- Elles produisent la moitié des aliments dans le monde.
- Elles gagnent le dixième du revenu mondial.
- Elles possèdent moins de 1 p. 100 des biens dans le monde.
- Elles forment 70 p. 100 des 1,3 milliard de personnes qui vivent dans la pauvreté absolue.
- Au nombre des victimes de la traite des êtres humains, soit entre 600 000 et 800 000 personnes par année, 70 p. 100 sont des femmes et 50 p. 100, des enfants.

En ce qui a trait aux dix dernières années et à l'importance de la Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU et de ses résolutions subséquentes 1820, 1888 et 1889, mes collègues ont décrit clairement le rôle que joue la protection pour que les femmes prennent la place qui leur revient dans les négociations et les processus de paix. Nous avons entendu dire qu'aucun pays ne peut aller de l'avant en laissant derrière la moitié de ses citoyens¹ et qu'on ne peut prétendre à la paix, à moins que les femmes prennent une part égale à son établissement².

Les participants à cette réunion ont déjà affirmé que la protection des femmes ne saurait être séparée de leur participation et de leur autonomisation. « La sécurité physique des femmes est un droit et une condition préalable à la compréhension des autres droits, tels que la liberté de mouvement et la participation égalitaire dans le domaine social, économique et politique³. »

Si la Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU est si importante, c'est qu'elle reconnaît les conséquences qu'ont les guerres et les conflits sur les femmes et établit un lien entre, d'une part, la protection des femmes et leur participation à tous les aspects des processus de paix et de sécurité et, d'autre part, le maintien de la paix et de la sécurité sur la scène internationale. La déclaration de la Décennie des femmes par l'Union africaine et les efforts de promotion du leadership féminin au sein de cette organisation constituent un exemple pour la communauté internationale.

¹ Allocution de Melanne Verveer, ambassadrice itinérante des États-Unis chargée de la question des femmes, exposé volontaire des États-Unis pendant l'Examen ministériel annuel du Conseil économique et social des Nations Unies, New York, le 30 juin 2010. Le document figure à l'adresse suivante : <http://usun.state.gov/briefing/statements/2010/143895.htm> (en anglais).

² *Id.*

³ UNIFEM et DOMP/ONU, *Addressing Conflict-Related Sexual Violence: An Analytical Inventory of Peacekeeping Practice*, 2010, p. 18.

Quelles leçons avons-nous apprises au cours des dix dernières années? Je me permets de proposer celles qui suivent.

- Un processus de paix gagne en légitimité et en crédibilité lorsque des femmes y participent. Le rôle de ces dernières est crucial : grâce à la présence des femmes aux négociations, le processus s'ouvre davantage aux besoins des segments de la société qui ont été le plus engagés dans le conflit et touchés par celui-ci.
- Dans la période qui suit un conflit, ce sont en grande partie les femmes qui écopent en ce qui a trait au déplacement, à l'effondrement de l'infrastructure économique, aux problèmes de santé maternelle et infantile, à la reconstruction de la société civile et aux soins de leur famille. Bien souvent, elles sont contraintes d'adopter des stratégies qui assureront leur survie, mais qui, parfois, ne cadrent pas avec les normes de leurs propres modèles et comportements culturels.
- Il sera impossible de créer un milieu qui préconise la primauté du droit, laquelle permet à la justice de prévaloir et à l'impunité de cesser, si nous négligeons les problèmes de justice et ne faisons pas intervenir ensemble les corps policiers, les tribunaux et les services correctionnels. La primauté du droit est à la base d'un environnement sûr et sécuritaire, où les femmes peuvent se rendre au marché et les enfants, aller à l'école sans qu'aucun tort ne leur soit fait et où tout un chacun peut obtenir un emploi. Ce sont là des gestes qui représentent la possibilité de vivre bien et en toute sécurité. Si nous ne sentons pas que nous pouvons mener en toute sécurité nos activités quotidiennes, les conditions sont mûres pour un conflit.
- Après un conflit, il est essentiel dans une société d'assurer la protection juridique, politique, économique et physique des femmes afin de garantir leur sécurité et celle des filles ainsi que leur bien-être physique, mental et général, tout comme la sécurité économique et la dignité. Ainsi, il faut s'attacher à promouvoir et à protéger les droits fondamentaux des femmes et demander l'ajout d'une perspective sexospécifique dans les réformes des secteurs de la justice et de la sécurité.
- Lorsque les femmes participent pleinement et à égalité avec les autres parties à la consolidation de la paix, on porte attention à de grandes priorités, telles que l'importance d'augmenter le nombre de femmes qualifiées dans les opérations de maintien de la paix

menées par des services de police, des troupes militaires et des organismes de civils; à des activités visant le développement de la conscience communautaire; et à l'établissement de relations avec les éléments restants de la société civile locale. La réponse aux besoins particuliers des filles et des femmes dans le processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration les aide à retourner à la vie normale.

Tâches à accomplir

Les problèmes à surmonter pour que les femmes participent aux dialogues pour la paix sont profondément ancrés dans la relation entre celles-ci et les hommes, la culture ainsi que des pratiques traditionnelles souvent désuètes qui sapent d'autres objectifs sociaux. Chaque conflit est différent; la recherche de la paix doit donc tenir compte de l'évolution dans la façon dont sont menées ces luttes. Pareille démarche permettra également de comprendre les changements particuliers qui surviennent dans les relations sociales et qui ont une incidence sur les sociétés qui s'efforcent de se doter d'un nouveau cadre de fonctionnement à la suite d'un conflit. Comme l'a mentionné la ministre de la Coopération internationale du Canada, Beverley Oda, au cours du débat ouvert du Conseil de sécurité sur la Résolution 1325 et dans le Plan d'action national du Canada, il faut s'assurer que « les processus de paix bénéficient de la participation directe des femmes à tous les niveaux⁴. »

Afin de transformer cette réalité qu'est l'absence des femmes, quelles sont les tâches à accomplir pour augmenter le nombre de femmes qualifiées dans les activités visant la paix et la sécurité? Les statistiques fournissent un cadre pour l'analyse et la réponse : les femmes comptent pour moins de 8 p. 100 des membres des équipes de négociation dans les processus de paix, seulement 2,1 p. 100 des signataires des accords de paix et à peine 19 p. 100 des parlementaires du monde entier⁵.

⁴ Plan d'action national du Canada 2010, *Offrir la paix et la sécurité à tous*, le 5 octobre 2010; voir également *Les femmes, la paix et la sécurité : Le Canada agit pour renforcer la participation des femmes*, [témoignage devant le Comité permanent sénatorial des droits de la personne], novembre 2010.

⁵ *Peacewomen, Women, Peace and Security Handbook: compilation and analysis of United Nations Security Council Resolution Language 2000-2010*, octobre 2010, p. 22 et 25.

Voici quatre tâches, auxquelles je vous invite à réfléchir.

- **Accès** à une éducation qui commence dans l'enfance, à savoir un engagement à l'égard de l'alphabétisme, des connaissances de base en mathématique et d'activités visant l'acquisition de la confiance en soi, telles que l'art oratoire, la gestion de réunions, etc., laquelle aidera les femmes à s'exprimer.
 - **Accès à des occasions de formation** conçues expressément pour renforcer les compétences et les capacités des femmes. Au CPMP, des classes composées uniquement de femmes ont permis de mieux répondre au besoin de celles-ci d'apprendre et de collaborer entre elles, plus particulièrement lorsqu'il s'agit de questions délicates, comme la violence sexuelle et fondée sur le genre. Je n'insinue pas par là que nos collègues masculins ne sont pas une composante cruciale dans l'autonomisation des femmes, mais parfois, il importe qu'une femme s'exprime en présence d'autres femmes. La confiance en soi acquise pendant les cours compte parmi résultats les plus notables de cette formation. L'autoévaluation indiquait chez les participantes à la formation une grande amélioration de leurs connaissances de base, de leurs compétences ainsi que de leur confiance à l'égard de la planification et de la prise de parole en public sur un sujet délicat (la violence sexuelle et fondée sur le genre). Elles utilisaient des expressions telles que « je sais », « j'ai confiance en moi » et « je fais mieux mon travail ».
 - **Accès à des occasions de diriger** : Le leadership peut être naturel, mais, habituellement, il ne se manifeste pas s'il n'y a pas d'occasions de l'exercer, de se colleter avec des décisions difficiles et d'en subir les conséquences. La nomination de Graca Machel parmi l'équipe des trois négociateurs pour la crise au Kenya en 2008 est une décision positive qui vaut la peine d'être répétée.
 - **Accès à la table de négociations** : Si les femmes ne peuvent être entendues que par des conversations de couloir et des cris à travers les fenêtres ouvertes, peut-être sont-ce là les seuls moyens qu'elles ont de se faire entendre. Par contre, il serait préférable et même plus important pour obtenir des résultats qu'elles soient invitées à la table de négociations à titre de chefs de file, de négociatrices ou de médiatrices, sur un pied d'égalité avec les autres membres.

- **Ressources** : Se préparer à consacrer sa vie au service de la paix nécessite des ressources financières et humaines ainsi que du temps. C'est un cheminement qui n'est ni facile ni rapide et où la qualité prévaut sur la quantité. La formation est longue pour acquérir des connaissances, mettre en pratique des compétences, s'appliquer à réfléchir et recommencer. Acquérir les rudiments de la diplomatie officieuse, apprendre à nouer des relations communautaires, à débattre d'idées et à l'emporter ainsi qu'à trouver des compromis est également important, mais nécessite des ressources qui sont rares et instables et qui se fondent sur des cycles de réflexion à court terme et non sur le renforcement des capacités, qui est à long terme. L'équipe de l'UNIFEM a analysé l'intégration des questions liées à l'égalité entre les hommes et les femmes dans plusieurs évaluations des besoins post-conflit qui en tenaient compte. Son étude a permis de constater que sur un budget total de 77 milliards de dollars américains consacré à huit de ces évaluations, seulement 6 p. 100 des fonds étaient liés à des cibles, à des résultats ou à des indicateurs touchant en particulier les besoins des femmes, tandis que moins de 8 p. 100 du budget réel était consacré à leurs besoins⁶.
- **Volonté politique** : Pour accroître la participation des femmes aux négociations pour la paix, la conception du partage des pouvoirs doit évoluer. Il ne s'agit pas d'une domination autant par les hommes que par les femmes, mais d'un véritable partage où il importe que les connaissances, les compétences et les expériences des membres se complètent. Les organisations internationales telles que les Nations Unies, l'Union africaine et l'Union européenne devront concrétiser ce changement dans la volonté politique en nommant davantage de femmes à des postes stratégiques, comme chefs de mission ou d'équipe de négociations et en désignant des commissaires de police et des commandantes de forces armées parmi le bassin de candidates admissibles et qualifiées. La priorité accordée à l'ajout, dans le dossier des négociations, d'une approche intégrée à l'égard de la parité hommes-femmes et de plans d'action nationaux sur l'inclusion sans égard au sexe serait une illustration éloquentes d'une volonté politique. On dénombre actuellement 20 plans d'action nationaux dans une communauté internationale comptant 193 États membres : il y a du travail à faire, il me semble.

⁶ UNIFEM, *Facts and Figures on Peace & Security*, [en ligne], [s. d.].
[\[http://www.unifem.org/gender_issues/women_war_peace/facts_figures.php\]](http://www.unifem.org/gender_issues/women_war_peace/facts_figures.php) (Consulté le 17 décembre 2010).

- **Approche complète :** Nous sommes actuellement aux prises avec une approche fragmentée et non systématique à l'égard de la question des femmes, de la paix et de la sécurité. C'est une question qui comporte de multiples aspects; malheureusement, un cadre harmonisé cohérent fait défaut et nous serions plus efficaces si nous en avions un. Toutefois, avant d'en arriver à un partage des pouvoirs et des connaissances, il nous faut une tribune où nous négocierons entre nous les priorités, les éléments complémentaires et le partage des ressources financières, ce qui n'est jamais une mince affaire.

Un processus de paix offre une chance réelle de promouvoir l'égalité des sexes. Il est véritablement et concrètement possible d'apporter dans des processus de paix des changements qui modifieront à long terme les pays hôtes et, plus particulièrement, la vie des femmes. Un processus de paix inclusif, par exemple, ne se limite pas à faire participer les femmes aux pourparlers : il reconnaîtra également leurs compétences et leurs qualités propres et fera aussi en sorte qu'elles possèdent les habiletés et la confiance en soi nécessaires pour y participer.

Des femmes en uniforme conscientisent la population locale et contribuent à abattre les obstacles institutionnels, organisationnels et culturels. Par exemple, les contingents indiens strictement féminins déployés au Libéria en 2007 et en 2008 ont eu un fort retentissement. Les policières, qui ont joué un rôle de modèle et de mentor, ont permis à des Libériennes d'envisager des carrières d'agentes de police ou de maintien de la paix.

Par ailleurs, il importe également que les hommes comprennent les conséquences éventuelles, tant négatives que positives, de leur comportement sur les femmes. Ils doivent participer aux réunions et aux séances d'information afin d'être sensibilisés aux besoins des femmes et de mieux les comprendre. Ils peuvent jouer un rôle important dans la promotion et la réalisation du changement, tout particulièrement lorsqu'ils appuient à l'unisson leurs collègues féminines.

Les participants à la table ronde qu'a tenue le CPMP en 2008 à Lusaka ont reconnu qu'en aidant à établir des réseaux nationaux de femmes, on obtiendrait également un groupe de personnes qui s'emploieraient à défendre les intérêts des femmes dans toutes les tribunes, notamment dans les organisations policières et militaires. Ces groupes ou réseaux nationaux pourraient dresser une

liste des problèmes, recueillir les expériences vécues et faire connaître des solutions, des leçons tirées et des pratiques exemplaires. En outre, par ces réseaux, les responsables nationaux de l'élaboration des politiques pourraient reconnaître le succès des femmes et les avantages découlant de leur participation. Ces réseaux ou tribunes féminins pourraient eux aussi favoriser la participation de femmes dans les opérations de maintien de la paix. Par ailleurs, ils serviraient de point de départ pour promouvoir la nécessité et les avantages d'une participation accrue des femmes dans d'autres secteurs de la paix et de la sécurité.

Quel rôle pourraient jouer les Nations Unies?

Dans ce domaine, le leadership de l'ONU, organisme international le plus représentatif, est particulièrement important. Les occasions à saisir sont nombreuses et bien connues des hommes et des femmes travaillant dans le domaine de la paix et de la sécurité :

- définir les besoins en ce qui a trait à la collecte de données afin que les organismes, les institutions, les groupes de réflexion, etc. se dotent d'ensembles de données grâce auxquels ils pourront dégager les événements fréquents, apportent leur collaboration et tirent parti des réseaux s'occupant de questions relatives à la participation des femmes dans les processus de paix et de sécurité;
- faire campagne pour la création d'un fonds en fidéicomis de l'ONU et le financer, lequel fond serait supervisé par le nouvel organisme ONU Femmes et aurait pour objectif de soutenir la participation des femmes dans tous les aspects de la paix et de la sécurité;
- nommer des femmes militaires haut gradées en tant que négociatrices de paix ou représentantes spéciales du Secrétaire général (RSSG) ou encore à d'autres postes de pouvoir et les écouter;
- collaborer à la recherche de contributions volontaires qui serviront à financer l'organisme ONU Femmes;
- épauler la nouvelle RSSG pour la violence sexuelle dans les conflits armés et ajouter au mandat de son bureau un éventail de questions liées aux femmes, à la paix et à la sécurité;
- mettre l'accent sur l'alerte rapide et l'intervention précoce ainsi que sur les causes profondes des conflits afin de réduire les risques d'éventuelles flambées de violence;

- veiller à ce que les mandats soient assortis de ressources financières et humaines adéquates afin que les tâches liées à l'équité entre les hommes et les femmes et la protection des civils soient accomplies efficacement;
- tenir les soldats de la paix et tous les membres de l'ONU responsables de leurs actes d'exploitation et de violence sexuelles, appliquer la politique dite de tolérance zéro et joindre le geste à la parole.

Quelle période exaltante pour travailler à la question des femmes, de la paix et de la sécurité. Nous avons tant à apprendre les uns des autres.

Je vous remercie.