

An illustration of a diverse group of people, including men and women of various ethnicities, standing in a circle with their hands raised and touching in the center. The background is a solid orange color. The people are wearing colorful clothing in shades of purple, yellow, green, blue, and red. The overall style is flat and graphic.

International Alert.

GENRE ET
CONSOLIDATION DE LA PAIX
Faire le bilan

Judy El-Bushra
Juin 2012

Understanding conflict. Building peace.

À propos d'International Alert

International Alert est une organisation indépendante qui, depuis 26 ans, travaille dans le domaine de la consolidation de la paix. Nous travaillons avec les populations directement touchées par des conflits violents afin d'améliorer leurs perspectives de paix. Nous cherchons également à influencer les politiques et les méthodes de travail des gouvernements, des organisations internationales comme l'ONU et des entreprises multinationales afin de réduire le risque de conflit et de renforcer les perspectives de paix.

Nous sommes présents en Afrique, dans plusieurs régions d'Asie, dans le Caucase du Sud, au Proche-Orient et en Amérique latine, et nous avons récemment commencé à travailler au Royaume-Uni. Notre travail thématique se focalise sur plusieurs axes clés directement liés aux perspectives de paix et de sécurité : l'économie, le changement climatique, le genre, le rôle des institutions internationales, l'impact de l'aide au développement et l'effet de la bonne et de la mauvaise gouvernance.

Nous sommes l'une des ONG les plus importantes au monde dans le domaine de la consolidation de la paix, avec plus de 159 employés basés à Londres et dans nos 14 bureaux à travers le monde. Pour un complément d'information sur notre travail et les pays où nous sommes présents, veuillez visiter www.international-alert.org.

Le contenu de ce document est sous la seule responsabilité d'International Alert, et ne peut en aucun cas être considéré comme l'opinion du DFID.

© International Alert 2012

Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, déposée dans un système de recherche ni transmise sous toute autre forme ou moyen – électronique, mécanique, photocopie, enregistrement ou autre – sans pleine attribution.

Mise en page et illustration : D. R. ink, www.d-r-ink.com

**GENRE ET CONSOLIDATION
DE LA PAIX**
Faire le bilan

À PROPOS DE L'AUTEUR

Judy El-Bushra est une consultante indépendante spécialisée dans la recherche et la conception de programmes sur le conflit et la paix. Elle est forte de plus de 35 années d'expérience dans les domaines du genre, de la consolidation de la paix et du développement, dont les 13 dernières à des postes de cadre supérieur à Alert et ACORD. Elle a aussi effectué des consultations sur la question des États fragiles en Afrique.

REMERCIEMENTS

Nous souhaitons remercier le Département du développement international britannique (Department for International Development ou DFID) qui a contribué au financement de cette étude à travers un accord de partenariat de programme avec Alert. Nous aimerions également exprimer notre gratitude envers les participants aux tables rondes du Népal et du Burundi, et au personnel de terrain d'Alert au Népal et au Burundi, ainsi qu'à Minna Lytikainen, Charlotte Onslow et Ndeye Sow pour leurs contributions aux études de terrain et au rapport.

SOMMAIRE

Résumé exécutif	4
Introduction	5
1. Quelle lumière une perspective de genre peut-elle jeter sur l'analyse des conflits ?	7
2. Comment une compréhension des identités de genre peut-elle contribuer à une consolidation de la paix efficace ?	10
3. Que signifie « genre et consolidation de la paix » pour les praticiens et décideurs sur le terrain ? En quoi consiste leur travail, et quels défis doivent-ils relever ?	14
4. Quelles sont les différentes approches sous-jacentes au travail de « genre et de consolidation de la paix » ?	18
Conclusion	22

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Ce rapport présente les résultats de l'étape préparatoire d'un projet de recherche de trois ans explorant le rôle du genre dans la consolidation de la paix. Le point de départ de cette étude a été la conviction d'International Alert qu'une approche sexospécifique est essentielle à une consolidation de la paix réussie, car sans elle, il est impossible de comprendre les dynamiques de pouvoir. L'hypothèse de l'étude était que, dans le domaine de la consolidation de la paix, les dynamiques sexospécifiques sont des ressources généralement sous-utilisées, mais qu'il existe des exemples de projets et d'études dont on peut tirer des enseignements pour améliorer les pratiques de consolidation de la paix.

La première étape de l'étude a confirmé cette hypothèse, tout en identifiant plusieurs défis conceptuels et contradictions dans la problématique du « genre et de la consolidation de la paix ». Afin de faciliter leur exploration, une grande typologie des programmes de consolidation de la paix a été proposée, basée sur l'identification de trois approches différentes du genre :

Type 1 : **les approches ne tenant pas compte du genre**, dans lesquelles la possibilité de résultats différents pour les hommes et les femmes, ou de résultats ayant un impact sur les relations homme-femme, est ignorée ou considérée comme étant accessoire.

Type 2 : **les approches développées dans le cadre de la Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU**, qui tiennent pour évident que les femmes sont plus vulnérables et marginalisées que les hommes, et qui appliquent une analyse de genre avec l'objectif de contrebalancer cette tendance afin d'améliorer le sort des femmes et de la société dans son ensemble ;

Type 3 : **les approches relationnelles de genre**, qui partent d'une analyse de genre relationnelle s'inscrivant dans un contexte précis, et visent un meilleur partage des avantages entre les hommes et les femmes, l'hypothèse étant que cette stratégie garantit un environnement plus paisible pour tous.

Les programmes qui adoptent une approche de type 3 sont sous-représentés dans les portefeuilles de consolidation de la paix. En conséquence, on manque d'éléments pour mener une discussion sur les forces et faiblesses de cette approche. Pendant le restant du projet de recherche, Alert va travailler avec d'autres organisations dans plusieurs contextes de consolidation de la paix afin d'identifier et d'examiner des exemples de projets adoptant une approche relationnelle de genre, et de tirer des enseignements sur leur conception et leur mise en œuvre, pouvant être mis en pratique par les artisans de la paix.

INTRODUCTION

Ce rapport présente les résultats de l'étape préparatoire d'un projet de recherche de trois ans explorant le rôle du genre dans la consolidation de la paix. Il s'agit du produit des deux grandes activités menées pendant la phase préparatoire : une revue de la littérature disponible sur les rôles des hommes et des femmes et sur les relations sexospécifiques dans un contexte de conflit violent et de consolidation de la paix ; et une série d'ateliers tenus au Burundi et au Népal visant à solliciter l'opinion des praticiens, des représentants du gouvernement et des donateurs sur ces problématiques. Ce rapport résume les résultats de ces deux activités et présente des conclusions préliminaires qui seront approfondies pendant le reste de l'étude.

Le point de départ de cette étude a été la conviction d'International Alert qu'une perspective de genre est essentielle à une consolidation de la paix réussie, car sans elle, il est impossible de comprendre les dynamiques de pouvoir. International Alert a formulé de la manière suivante ses réflexions initiales quant à ce projet de recherche :

« Pour être des artisans de la paix efficaces, nous devons prendre en compte les dynamiques de pouvoir et les normes qui influencent la paix et les conflits violents à l'échelle des foyers et de la communauté, et au niveau national et international. Pour ce faire, nous devons être conscients de la diversité des identités de genre et autres au sein des groupes d'hommes et de femmes. Une analyse de genre nous aide donc à comprendre les problématiques de l'identité et de la violence, et ainsi à agir de manière efficace. »

Le domaine du genre et du développement a gagné en acceptation et en légitimité avec la Conférence de Beijing sur les femmes en 1995. Dans les domaines de la consolidation de la paix et de l'aide humanitaire, l'adoption en 2000 de la Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité a placé « les femmes et la paix » au cœur des débats. Cela a été suivi d'une multiplication rapide des politiques et projets consacrés à la promotion et à la protection des femmes et des filles. Cependant, les progrès ont été décevants. En 2010, dix ans après l'adoption de la Résolution 1325, et en réponse aux demandes généralisées d'encourager la communauté internationale à adopter une réponse plus ciblée, le Secrétaire général, dans son rapport sur « La participation des femmes à la consolidation de la paix », s'est vu contraint de proposer un plan en sept points afin de s'attaquer aux obstacles à la participation des femmes aux processus de paix et au redressement post conflit. Les interactions d'Alert avec les donateurs, le gouvernement et les organisations

de la société civile sur le terrain l'ont poussé à suggérer que cette question ne relève pas simplement d'un manque de focalisation, mais aussi d'une gamme de divisions et confusions conceptuelles et pratiques, menant à des opportunités ratées à l'égard de la fourniture de résultats et des enseignements qu'on peut en tirer. Des perspectives divergentes sur la compréhension du genre, en tant que dimension conceptuelle de la consolidation de la paix, s'accompagnent d'une confusion sur la manière dont les artisans de la paix peuvent l'intégrer à leur travail.

Le projet de recherche de trois ans d'International Alert cherche à identifier et à clarifier une partie des défis et des contradictions inhérents au domaine du « genre et de la consolidation de la paix ». En même temps, il vise à en reformuler les problématiques de manière à contribuer plus clairement à une approche de consolidation de la paix transformative. Ce rapport présente des réflexions initiales sur la manière de concevoir une telle reformulation, et cherche à répondre à quatre grandes questions :

- De quelle manière une analyse de genre peut-elle nous aider à mieux comprendre le conflit et la paix ?
- De quelles manières la conception et la mise en œuvre du travail de consolidation de la paix seraient-elles améliorées si elles incorporaient une approche genre ?
- Quels progrès les artisans de la paix sur le terrain (au sein des donateurs, des gouvernements et des organisations non gouvernementales) pensent-ils avoir réalisés au niveau de l'incorporation de la dimension de genre à leur travail ?
- Quelles sont les différentes approches sous-jacentes au travail sur le genre et la consolidation de la paix ?

Ces quatre questions sont abordées l'une après l'autre et forment la structure de ce rapport.

QUESTION 1

Quelle lumière une perspective de genre peut-elle jeter sur l'analyse des conflits ?

Les femmes sont-elles pacifiques ?

Dans le domaine de la consolidation de la paix, plusieurs hypothèses courent sur la relation entre les hommes, les femmes et les conflits violents. Par exemple, on entend souvent que les femmes sont les premières et principales victimes du conflit, que ce sont elles qui plaident le plus pour la paix, et qu'il existe une sorte de solidarité entre les femmes qui transcende les divisions sociales et politiques. Un camp affirme que la distinction typique entre la féminité protectrice et la masculinité agressive est bien réelle, que les hommes sont prédisposés par leurs gènes et leurs hormones (autrement dit, par leur sexe, et non par leur genre) à se comporter de manière agressive, et que la guerre est par définition une « guerre contre les femmes ». Autrement dit, la guerre vise à s'approprier tant « la propriété des femmes » que « les femmes en tant que propriété ». Pour d'autres, cependant, la question est plus structurelle, et le comportement des acteurs individuels doit se comprendre à travers un prisme historique et culturel, permettant d'examiner l'impact des événements mondiaux et historiques comme le colonialisme, l'aide et la militarisation. Une idée très répandue au sein de ces deux groupes est que les alliances militaro-économiques dominent au niveau mondial, mobilisant les structures patriarcales dans différentes régions du monde. Elles seraient soutenues par des institutions internationales qui encouragent le militarisme, et par des médias mondiaux qui manipulent les images genrées afin d'encourager l'acceptation du militarisme par le peuple.

À l'échelle mondiale, les hommes prédominent non seulement en tant qu'acteurs de la guerre, mais aussi en tant qu'auteurs d'actes de violence, de prouesses physiques extrêmes et décideurs au sein d'institutions qui sous-tendent la violence. Les femmes (à quelques exceptions près) participent moins directement aux combats et à la violence, et pourtant elles soutiennent indirectement la violence de nombreuses manières, par exemple en fournissant des services aux combattants, en donnant à leurs enfants une certaine éducation et en encourageant les hommes à participer aux violences. Ainsi, elles peuvent, à ce titre, jouer des rôles clés dans la création d'« idéologies meurtrières ». Une analyse des données issues de différentes parties du monde et de différentes périodes historiques montre que tant les hommes que les femmes peuvent être à la fois des victimes et des auteurs de

la violence, et que tant les hommes que les femmes peuvent réaliser des efforts extraordinaires, et surmonter des obstacles immenses, afin d'arriver à la paix.

Les rapports entre les sexes changent-ils en conséquence des conflits violents ?

D'autres hypothèses sont souvent émises sur l'impact potentiel du conflit violent sur les rapports entre les sexes. D'un côté, il est dit que les femmes subissent souvent « une réaction » contre elles dans la période qui suit immédiatement la fin d'un conflit. D'un autre côté, on croit souvent que le « moment post conflit » offre des opportunités de transformer radicalement le statut des femmes. Les études réalisées suggèrent que les deux hypothèses sont sans doute justifiées. Alors que les rôles sexospécifiques s'ajustent rapidement aux nouvelles circonstances, les identités sexospécifiques ne sont pas tant modifiées que contrecarrées, dans la mesure où les circonstances empêchent tant les hommes que les femmes de satisfaire leurs propres attentes et celles des autres (un tel développement peut déclencher une violence interpersonnelle généralisée).

Afin de gérer la crise, la réponse pratique et immédiate de la société consiste à changer la division sexuelle du travail (les rôles sexospécifiques). Cependant, cela ne suffit pas à modifier les fondements institutionnels ou idéologiques des rapports sociaux de sexe. Si la situation n'est pas rétablie, il peut être nécessaire d'institutionnaliser le changement à l'aide d'une politique volontariste. Cependant, les institutions (responsables des orientations politiques) sont également genrées, dans la mesure où elles sont tout autant le résultat que le créateur des relations de genre existantes au sein de la société d'où elles tirent leurs membres. L'État-nation, par exemple, est constitué de ses citoyens de sexe féminin et masculin, mais détermine également leurs identités genrées à travers des idéaux tels que le patriotisme et la citoyenneté, qui peuvent avoir des sens différents pour les hommes et pour les femmes. Les institutions internationales sont aussi genrées et influent de manière significative sur les processus locaux. Cela est illustré par l'influence des alliances militaro-économiques internationales sur les relations entre les sexes dans les sociétés sises autour des bases militaires.

Dans quelles circonstances les conflits deviennent-ils violents ? Les rapports entre les sexes contribuent-ils aux conflits violents ?

Les sociologues ont suggéré que la violence (perpétrée surtout, mais pas exclusivement, par les hommes) est le résultat d'identités genrées « contrecarrées », autrement dit, que certaines conditions (pauvreté, conflit, catastrophe, oppression politique) empêchent la réalisation des aspirations genrées. L'idée d'un « continuum de la violence » est un autre concept qui offre un cadre permettant de décrire les interactions des différents types et niveaux

de violence. Elle montre que le comportement des individus dépend autant de facteurs structurels qu'individuels. Certains universitaires suggèrent que les relations entre les sexes ont changé en parallèle de l'évolution des types de violence, mais les opinions diffèrent quant au sens de la causalité : la réduction de la violence mène-t-elle à l'égalité des sexes, ou est-ce l'inverse qui se produit ?

Alors que les universitaires (et surtout les féministes) s'interrogent depuis longtemps sur la place des hommes dans la compréhension du genre, les décideurs et les activistes ont tendance à davantage se focaliser sur l'amélioration de la protection et de la participation des femmes, comme le montre l'adoption de la Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies. Les activistes ont tendance à voir les hommes soit comme des coupables à exclure, soit comme des « gardiens » dont le soutien doit être recherché, soit encore comme des soutiens actifs potentiels de la cause des femmes. Un flux faible mais croissant de travaux reconnaît les vulnérabilités potentielles des hommes, et cherche des réinterprétations de la réflexion dominante sur des sujets spécifiques tels que la violence sexuelle comme arme de guerre.

QUESTION 2

Comment une compréhension des identités de genre peut-elle contribuer à une consolidation de la paix efficace ?

Les activistes mettent l'accent sur l'importance et la diversité des rôles des femmes dans la consolidation de la paix et sur la nécessité de soutenir les organisations féminines pour la paix. La Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU fait écho à ce souci, et représente un engagement politique mondial visant à soutenir le rôle des femmes dans la consolidation de la paix et la reconstruction post conflit. La Résolution 1325 est considérée comme un outil de promotion de l'autonomisation des femmes, et comme une base permettant de les mobiliser comme ressources en vue d'améliorer l'efficacité des processus de paix.

Les activités de consolidation de la paix des femmes sont extrêmement variées, et d'ailleurs, il est parfois dit que les actions des femmes en faveur de la paix élargissent la vision de la consolidation de la paix. Par exemple, la réconciliation occupe une place centrale dans les actions des organisations féminines pour la consolidation de la paix, et pourtant, elle ne reçoit qu'une attention limitée des initiatives de consolidation de la paix formelles et soutenues par les donateurs. Au sein de la réconciliation, le travail des femmes comprend la médiation dans les conflits localisés au sein des familles (rejet par les maris de leur épouse après un viol, ou litiges entre frères et sœurs au sujet d'un héritage), l'ouverture du dialogue entre des communautés divisées et le soutien aux mécanismes de résolution des conflits intercommunautaires. Les femmes participant aux négociations de paix formelles adoptent souvent une approche non partisane et axée sur les processus, garantissant la prise en compte des besoins d'une vaste gamme de parties prenantes, et pas seulement des auteurs de la violence. De nombreuses organisations féminines qui promeuvent le rôle des femmes au sein de la réconciliation et du dialogue dans les communautés considèrent que leur travail a un impact secondaire, mais important : l'amélioration de la perception de la contribution potentielle des femmes, qui mène à une meilleure acceptation de leur autonomisation.

Bien que la Résolution 1325 soit généralement considérée comme un important jalon dans la reconnaissance sur le plan international du besoin d'autonomisation des femmes dans le domaine de la consolidation de la paix, des réserves ont été émises quant à son efficacité. Certains considèrent qu'elle dépolitise le pouvoir

d'action politique des femmes et présente une vue simpliste des femmes, décrites comme ayant une capacité innée pour la paix. D'un autre côté, certaines personnes, et surtout certaines universitaires féministes, considèrent le militantisme des femmes pour la paix comme une réaction contre les structures mondiales oppressives de la violence, et donc comme la base d'un mouvement axé sur le « féminisme contre la guerre ».

Le rôle des hommes dans les négociations de paix de haut niveau, dans la reconstruction post conflit et dans l'édification de l'État est considéré comme la norme et ne suscite donc guère de commentaires. En revanche, l'activisme des hommes en faveur de la paix peut être considéré soit comme relevant de la trahison, soit comme efféminé, soit les deux. Les hommes pacifistes sont souvent raillés et exclus, en particulier dans des sociétés fortement militarisées.

Dans quelle mesure l'égalité des sexes peut-elle être considérée comme une composante de la paix ?

La "paix durable", telle que décrite dans le cadre de consolidation de la paix d'International Alert, est une vision utopiste : une société qui résout les conflits et les contradictions en son sein de manière constructive et inclusive. Dans cette optique, des valeurs telles que l'inclusion ou l'égalité entre les sexes font partie intégrante et indissoluble de la paix durable. L'édification de la paix est donc un processus de transformation qui comprend, entre autres, la promotion des droits des femmes et leur autonomisation. Dans le même temps, les processus plus généraux de la consolidation de la paix peuvent aussi être utilisés comme moyens de pression en vue de changements sociaux. Cela pourrait se traduire par une place plus prééminente accordée aux femmes dans la reconstruction post conflit, ou par la « reconstruction des masculinités » par le truchement de la réforme du secteur de la sécurité, et par la promotion des droits humains dans le cadre des interventions humanitaires et des réformes de la gouvernance.

Comment l'égalité des sexes peut-elle être incorporée dans les interventions de reconstruction post conflit ?

Le cadre de politiques internationales de consolidation de la paix est actuellement dominé par les inquiétudes des donateurs vis-à-vis de l'édification de l'État dans les États fragiles et touchés par les conflits. Le programme d'édification de l'État, de gouvernance et d'États fragiles a par le passé été dominé par les approches techniques des donateurs internationaux. Cependant, ces approches ont été remises en cause, car elles étaient dominées par les donateurs, directives, technicistes et coupées des réalités. Comme diverses organisations de la société civile l'ont fait valoir, l'un des points de départ de la reconstruction doit être le retour à des interactions paisibles et à une gestion des ressources équitable dans

la communauté, pour aller de l'avant. Les critiques genrées de l'édification de l'État l'ont encouragé à aller au-delà de la formule « ajouter les femmes et bien mélanger », et à viser plutôt à garantir la pleine participation des femmes dans le relèvement après-conflit. Les approches de renforcement de l'État devraient viser à créer un « État satisfaisant les besoins des femmes » comme ceux des hommes, et à profiter des opportunités offertes par la construction de l'État pour encourager la participation des femmes à la vie politique. Une approche de genre rendrait l'édification de l'État plus pragmatique, par exemple en contribuant à garantir un contrôle civil de la réforme du secteur de la sécurité, en veillant à ce que les interventions soient pertinentes au contexte local, en donnant la priorité aux relations entre l'État et les civils, et en soutenant les moteurs locaux, et non pas extérieurs, du changement.

Ces critiques ont mené à une reformulation du programme de « consolidation de la paix et édification de l'État », énoncé très récemment dans la « Feuille de route de Monrovia » produit dans le cadre du Dialogue international pour la consolidation de la paix et l'édification de l'État. Ce consensus identifie cinq principaux objectifs en matière d'édification de l'État : la politique, la sécurité, la justice, l'économie et les recettes et services, avec le genre comme thème transversal. Bien qu'à ce jour, l'incorporation formelle du genre au cadre de l'édification de l'État n'ait reçu que peu d'attention, certains des aspects plus évidents de la dimension genre du programme d'édification de l'État sont résumés dans le tableau ci-dessous, qui s'inspire d'un tableau comparable récemment préparé par Alert pour le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE).

Tableau : dimension genre des objectifs de l'édification de l'État

Objectifs de l'édification de l'État	Certaines dimensions genres possibles
Politique	Les femmes sont absentes des négociations de paix formelles et n'ont que des opportunités limitées de participer à la vie politique.
Sécurité	Les hommes dominent les forces de sécurité, mais il est souvent supposé (sans preuves) que le recrutement des femmes changerait l'éthique et le comportement de l'armée. Une nouvelle vision de la sécurité est requise, satisfaisant les besoins de tous les citoyens, y compris les femmes, les hommes, les filles et les garçons, au lieu du modèle centralisé qui domine actuellement.
Justice	Les mécanismes de justice transitionnelle ont généralement du mal à s'attaquer aux abus subis par les femmes en temps de guerre, mais les violences sexuelles reçoivent de plus en plus d'attention, et les violences sexuelles comme arme de guerre font maintenant partie du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, au titre de violation du droit humanitaire international.
Économie	Les femmes jouent d'importants rôles économiques pendant et après le conflit, mais la reconstruction post conflit ne consacre que peu d'attention à leur soutien, ou au renforcement des gains de statut et d'égalité éventuellement obtenus pendant les périodes de violence.
Recettes et services	La contribution économique des populations et le niveau de services qu'elles reçoivent de l'État doivent être plus équilibrés. La « budgétisation sexospécifique » (mesure de la proportion des budgets alloués aux activités satisfaisant les différents besoins des hommes et des femmes) est une méthode permettant de vérifier dans quelle mesure les services répondent aux besoins des femmes. Elle peut aussi être élargie à d'autres questions liées à l'égalité (comme les allocations régionales) des dépenses de l'État.

QUESTION 3

Que signifie « genre et consolidation de la paix » pour les praticiens et décideurs sur le terrain ? En quoi consiste leur travail, et quels défis doivent-ils relever ?

Quels thèmes sont les plus critiques pour les partenaires et collaborateurs d'Alert au Burundi et au Népal ?

En mars 2012, le projet a organisé des ateliers à Bujumbura et Katmandou afin de lancer des discussions entre les personnes travaillant dans le domaine du genre et du développement, mais sous des perspectives différentes. Dans chaque cas, des ateliers séparés ont été organisés pour les praticiens (qui travaillent dans les ONG) et les représentants des donateurs et du gouvernement. Au Burundi, où les participants des ONG ont pris la décision de former une « communauté de praticiens » afin de faire avancer la discussion, une délégation du groupe a donné devant les représentants une présentation inspirée des discussions menées lors de leur atelier.

Redressement économique : Dans les deux pays, le problème dominant était le manque d'accès des femmes aux ressources économiques (notamment les terres et le crédit) et aux processus décisionnels sur les ressources. L'autre grande préoccupation dans les deux pays était l'ampleur de la pauvreté, et le fait que les femmes sont fortement représentées dans les catégories les plus pauvres. Des niveaux élevés d'analphabétisme, et leur méconnaissance générale de leurs droits, perpétuent cette exclusion. Les deux groupes pays ont constaté qu'en dépit des engagements politiques, les interventions ne se focalisent actuellement pas sur l'identification et la suppression des obstacles à l'autonomisation économique des femmes. Au Burundi, le processus de consultation sur le plus récent Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) est plus genré que lors des itérations antérieures de ce processus. En effet, des femmes, y compris celles issues des classes sociales les plus modestes, ont participé aux consultations officielles sur le CSLP, et un grand nombre de leurs préoccupations a été incorporé dans le document final. Il reste à savoir si la mise en œuvre de la stratégie remplira ses promesses et permettra aux femmes, et surtout aux femmes pauvres, vulnérables (par exemple, handicapées) et rurales de profiter des stratégies de réduction de la pauvreté. Au Népal, des efforts sont actuellement mis en œuvre pour réintégrer les ex-combattants, et l'on craint d'avoir raté la chance de concevoir un programme de réintégration standard prenant en compte les priorités des femmes. Parmi celles-ci, un suivi psychosocial et une aide à la génération de revenus et au marketing.

Justice : Le manque d'accès des femmes à la justice est une deuxième préoccupation majeure dans les deux pays. Au Népal, le problème était lié à une assistance juridique inadéquate, à l'absence d'avocates et à un accès limité aux services de soutien en cas de crise en dehors des capitales des districts. Au Burundi, où les femmes constituent officiellement 60 pour cent des victimes des atteintes aux droits humains dans le cadre de la guerre, la transformation de leur statut légal (par rapport à l'héritage, par exemple) et la suppression de la stigmatisation sociale des victimes de violences sexuelles sont des étapes clés leur permettant non seulement d'accéder à la justice, mais aussi de remettre en cause les conditions sous-jacentes habilitant les abus. Le Comité de pilotage tripartite sur la justice transitionnelle, dans le cadre duquel les organes internationaux et le gouvernement du Burundi ont fait des recommandations pour la formation d'une Commission vérité et réconciliation, a recommandé la participation des femmes aux mécanismes de justice transitionnelle proposés. Cependant, il reste à voir si l'égalité entre les sexes survivra à la mise en place des mécanismes.

Participation et leadership politiques : Au Népal, les droits des femmes sont consacrés dans la constitution intérimaire, notamment en termes de droits génésiques, d'héritage et de citoyenneté. Cependant, dans la pratique, la participation politique des femmes se heurte à certaines limitations, et il est nécessaire de trouver les structures et processus politiques adéquats pour la faciliter, tant au Parlement que dans les partis politiques et les structures gouvernementales décentralisées. Au Burundi, le débat était axé sur la problématique du « mythe de la solidarité entre les femmes ». On s'attendait à ce qu'une fois arrivées à des postes de leader, les femmes poursuivraient un programme commun pour les femmes. Elles bénéficient de sièges garantis au Parlement et dans les institutions de l'État, mais cela n'a pas eu beaucoup d'impact sur les vies des citoyennes, qui ont souvent des identités et intérêts divergents. Certains activistes considéraient le manque de solidarité entre les femmes comme un obstacle à leur travail, tandis que pour d'autres, l'acceptation de la diversité faisait partie intégrante d'une approche genre.

On a constaté des différences entre les priorités des participants aux ateliers représentant le gouvernement et les donateurs et celles de la société civile. Au Burundi, le représentant d'une agence donatrice a suggéré que la sécurité devait être considérée comme une priorité thématique supplémentaire. L'agence en question participe actuellement à un important programme de transformation de la sécurité, en collaboration avec la police et l'armée, avec comme sous-thème l'amélioration de la sécurité des femmes. Alert a mené des recherches sur la manière dont les femmes percevaient la sécurité au Burundi par le passé, et

l'a identifiée (surtout les violences conjugales) comme une grave menace à leur bien-être. De même, les études d'Alert sur la sécurité au Népal ont montré que les interventions dans le secteur de la sécurité n'ont généralement pas reconnu la profondeur et la gamme des questions de sécurité touchant les femmes. Cependant, les participants de la société civile au Népal et au Burundi n'ont pas identifié la sécurité en tant que thème.

Quelles autres préoccupations ont-ils exprimées ?

En plus des intérêts thématiques, les participants aux ateliers ont soulevé plusieurs questions générales, qui ont à nouveau souligné les nombreux points communs entre les deux cas.

Dans les deux cas, la discussion lors des ateliers a illustré une division entre les approches politiques et apolitiques du genre et de la consolidation de la paix. Par exemple, certains participants au Népal tenaient à adopter l'« harmonie sociale » en tant qu'objectif, tandis que d'autres craignaient que des expressions aussi vagues servent à limiter la diversité et à perpétuer des valeurs conservatrices. Au Burundi, toute une gamme d'opinions a été exprimée au sujet de la réconciliation. Pour certains, la réconciliation est un aspect du relèvement post conflit devant être abordé de manière technique par le biais de décisions sur, par exemple, les compensations, la réhabilitation des victimes et la justice transitionnelle. Pour d'autres, il s'agit d'un objectif chapeautant tous les autres thèmes. Une gamme comparable de préoccupations a vu le jour à l'égard des rôles et objectifs des organisations féminines de consolidation de la paix : ont-elles un rôle à jouer dans le changement des perceptions d'elles-mêmes des femmes, dans le développement de la solidarité entre les femmes et dans le glissement des attitudes vis-à-vis des femmes dans la communauté ; ou promulguent-elles une image stéréotypée de la solidarité entre les femmes, de leur tendance à épargner et à faire du bénévolat, qui empêche une évolution généralisée vers le pouvoir d'action politique des femmes ?

Plusieurs problèmes de capacité institutionnelle ont émergé dans les deux pays. Les ONG partenaires au Burundi pensaient que les décideurs reconnaissaient mieux le rôle des femmes au sein du processus de relèvement post conflit, comme le montrent les nombreux échanges avec les organisations féminines de la société civile. Cependant, elles n'ont pas trouvé de preuves concrètes du changement sur le terrain. Les ONG népalaises sont convaincues qu'il y a encore d'importantes lacunes dans les politiques, que les priorités des femmes ne sont pas reconnues et que celles-ci n'ont pas suffisamment l'occasion de s'exprimer. De leur côté, certains membres du personnel des institutions de financement et des agences gouvernementales, y compris ceux provenant d'agences

censées avoir des approches politiques relativement avancées, ont exprimé leur confusion vis-à-vis des concepts de base du genre et de la consolidation de la paix, affirmant que le genre en tant qu'axe politique était imposé sans explication quant à sa nature ou à sa pratique au sein de leurs organisations. Dans les deux pays, des voix se sont élevées pour demander que le discours sur le genre et la consolidation de la paix soient clarifiés et pour exiger davantage de renforcement des capacités.

Les participants aux consultations au Burundi et au Népal ont adopté une perspective résolument axée sur les femmes, en réfléchissant très peu à l'implication des hommes. Quand la participation des hommes au militantisme pour l'égalité des sexes a été abordée, cela a généralement été pour trouver des moyens d'atténuer leur rôle négatif. Le cadre prédominant explore la diversité entre les hommes et les femmes, au lieu de s'intéresser à la diversité au sein de la population masculine et de la population féminine. Cependant, les discussions sur la manière dont les militants de l'égalité entre les sexes devaient considérer les hommes sont restées en suspens. Bien que de nombreux intervenants aient convenu que « le genre ne se résume pas à la femme », il a été difficile, surtout pour les militants travaillant en faveur des droits des femmes, d'aller plus loin et d'explorer de nouvelles avenues, ou d'arrêter de considérer les hommes comme des obstacles à l'avancement des femmes.

QUESTION 4

Quelles sont les différentes approches sous-jacentes au travail de « genre et de consolidation de la paix » ?

En bref, la base conceptuelle d'une approche genre de la consolidation de la paix révèle certaines contradictions, et ses confusions inhérentes se retrouvent également dans son application pratique au sein de la consolidation de la paix. Non seulement le genre est un concept complexe, multiforme, controversé et mal compris, mais il est aussi, dans une certaine mesure, « imposé » par la conditionnalité des donateurs. Cette combinaison de facteurs fait qu'une forte proportion d'acteurs de la consolidation de la paix n'a pas la confiance nécessaire pour utiliser cette approche. Des obstacles se dressent entre ceux qui comprennent et acceptent en principe le besoin de distinguer les impacts des politiques sur les hommes et sur les femmes, et les quelques dinosaures qui ne le comprennent pas, ou qui offrent un soutien de façade à cette demande politique. Ils se dressent aussi entre les personnes pour qui « l'approche intégrée de l'égalité entre les sexes » est un domaine de compétence professionnelle, et celles pour qui il s'agit d'une campagne passionnée pour les droits des femmes ; et également entre ceux pour qui la promotion des femmes doit primer sur tous les autres objectifs politiques, et ceux pour qui le genre est un concept permettant de comprendre l'exclusion et la marginalisation. D'autres distinctions peuvent être faites entre les activistes, les décideurs, les praticiens et universitaires de la consolidation de la paix, qui tiennent tous leur propre discours sur le genre, et partagent des analyses, des structures professionnelles et des carrières.

Au milieu de la confusion et de la contestation, un constat émerge : à la base se trouvent des manières différentes d'interpréter le genre. La définition de base du genre est globalement acceptée : il s'agit des identités des hommes et des femmes qui sont socialement et culturellement construites, mais son application est source de divisions. Pour certains, la prévalence de la subordination des femmes est une évidence, et la suppression des obstacles au respect des droits des femmes est une priorité claire. Il s'agit d'un engagement clair des politiques internationales qui se passe de toute justification supplémentaire. L'analyse de genre sert alors à explorer la forme que prend cette subordination dans chaque contexte particulier. Pour d'autres, l'analyse de genre (qui pose des questions ouvertes sur les relations entre hommes et femmes) n'est qu'un point de départ, et peut mener ou non à conclure que la fin de la subordination des femmes est la

priorité. Notre conclusion est que ni l'une ni l'autre de ces positions n'est fausse, mais que la seconde proposition n'est pas suffisamment connue. Pourtant, elle pourrait être particulièrement pertinente dans le contexte des conflits violents, car elle permet d'explorer la manière dont les hommes et les femmes gèrent le conflit et la violence en tant que victimes, auteurs et supporters, et la façon dont ils pourraient contribuer à une paix durable.

L'analyse ci-dessus nous permet d'identifier trois grandes approches du genre, manifestes dans le domaine de la consolidation de la paix :

Les approches ne tenant pas compte du genre : Dans la première approche, la notion selon laquelle les interventions mènent à des différences de participation et d'impact sur les hommes et les femmes n'est pas reconnue. Les projets qui ne tiennent pas compte du genre partent de l'hypothèse que ce qui marche pour les populations en général marche tant pour les hommes que pour les femmes, et qu'il n'est pas nécessaire d'établir une distinction. Certains projets ne tenant pas compte du genre comprennent un composant visant spécifiquement les femmes, souvent pour répondre à la demande expresse d'un donateur. Cependant, ces composants ont tendance à être gérés par un département séparé et peu expérimenté, ou par des « spécialistes du genre » dont le travail n'est ni compris, ni soutenu par le reste de l'équipe. D'autres travaillent avec des femmes, mais dans le but de répondre aux besoins pratiques et/ou biologiques spécifiques des femmes (dans le secteur de la santé, par exemple), et non aux résultats d'une analyse de genre.

Les approches de la Résolution 1325 : Dans la deuxième approche, il est évident que les femmes sont plus vulnérables que les hommes et participent moins au processus décisionnel. Ainsi, des interventions sont requises pour contrer cette tendance, en faisant de la protection, de la promotion et de la participation des femmes des objectifs explicites de toutes les activités, comme le prévoit la Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU. De tels projets sont ordonnés par les lois et politiques internationales, et souvent même nationales. Non content d'être justifié en matière de droits des femmes, l'avancement des femmes est maintenant généralement reconnu comme s'accompagnant d'avantages généraux pour la société dans son ensemble, y compris par exemple pour la microéconomie et la santé des enfants, et la gouvernance en général.

Les approches relationnelles du genre : Le troisième type d'approche se base sur la stratégie du partage des avantages et du renforcement de la solidarité entre les hommes et les femmes à l'aide d'une analyse de genre du pouvoir, afin d'identifier les modalités appropriées au contexte. Une partie fondamentale de cette analyse consisterait à s'intéresser aux mécanismes de socialisation

des hommes comme des femmes au sein des grandes institutions sociétales comme la famille, l'école, l'État et les systèmes religieux, autrement dit les sites de reproduction des relations entre les sexes à un moment et à un endroit donnés. Les activités résultantes pourraient comprendre un dialogue entre les hommes et les femmes (par exemple pour lutter contre la violence contre les femmes) ou s'attaquer aux vulnérabilités des hommes qui sont souvent ignorées (par exemple, en tant que victimes de violences sexuelles ou en tant que recrues potentielles dans les milices ou les gangs). L'hypothèse de base est que les hommes et les femmes contribueront de manière égale à cette approche relationnelle, et en tireront des bénéfices égaux, et que cela permettra d'éviter le risque de retour de bâton et d'aliénation des hommes qui frappent souvent les initiatives axées sur les femmes.

Cette typologie simplifie les différentes approches existantes. Cependant, elle semble utile en tant qu'outil permettant d'évaluer les expériences à ce jour et de développer de nouvelles perspectives. La principale différence entre les types 1 et 2 renvoie aux femmes : le problème au cœur du type 1 est que, compte tenu des déséquilibres préexistants des rapports de force entre les hommes et les femmes, peu d'interventions peuvent être vraiment considérées comme neutres sur le plan du genre ; au contraire, elles renforcent les déséquilibres existants, souvent de manières indésirables. En revanche, la principale différence entre les types 2 et 3 renvoie aux hommes. Quel rôle doivent-ils jouer dans les projets visant à transformer les rapports sociaux de sexe ? Doivent-ils être considérés comme des « freins », des gardiens ou des ambassadeurs de l'avancement des femmes, des contributeurs à la transformation des rapports entre les sexes ? Ou les vulnérabilités genrées des hommes valent-elles aussi d'être analysées en priorité ? Le lien entre la masculinité et le conflit violent émerge en tant que problématique conceptuelle et pratique clé. Il soulève aussi la possibilité que les hommes soient également ciblés par les programmes sur le genre et la consolidation de la paix, peut-être en trouvant des moyens d'empêcher leur recrutement dans les milices, ou en proposant des services aux victimes masculines de la violence sexuelle.

Chacun des trois types aborde la question de l'« analyse de genre » d'une manière différente. Pour les projets de type 1, il n'est pas nécessaire de distinguer les besoins ou perspectives des différentes parties prenantes, car les avantages du projet sont censés toucher l'ensemble de la population, sans distinction. Pour les projets de type 2, le point de départ est l'exclusion des femmes, à laquelle le projet vise à mettre un terme : une fois cet objectif fixé, l'analyse de genre devient une fin en soi, dans la mesure où elle est utilisée comme un outil de cartographie des formes particulières de désavantages subis par les femmes dans le contexte

discuté. Pour les projets de type 3, l'analyse de genre représente le point de départ et consiste à poser une gamme de questions ouvertes sur la nature des rapports sociaux de sexe et de leurs rôles dans le contexte en question. L'analyse de genre est alors une étape préparatoire menant à la définition du problème à régler, et peut résulter en la prise en compte des besoins des hommes ou des femmes, ou des deux, selon des méthodes variées. L'approche de l'analyse de genre est donc un facteur clé du résultat du projet.

Les approches de type 3 sont actuellement sous-explorées, sur le plan de la théorie, des politiques et de la pratique. En outre, l'idée que le « genre ne concerne pas seulement les femmes » ne reçoit qu'un soutien de façade. De nombreuses personnes exprimant cette idée ont du mal à identifier dans la pratique la forme que revêtirait une approche « ne prenant pas en compte que les femmes ». Pourtant, elle peut être pertinente dans le contexte de la consolidation de la paix, car elle permet d'envisager l'optimisation de la participation tant des femmes que des hommes aux processus de transformation sociale, les deux sexes pouvant être des victimes et des auteurs de la violence, et réaliser des efforts extraordinaires et réussir contre toute attente, pour parvenir à la paix. Cela ne doit pas signifier que les projets de type 2 ne sont ni légitimes, ni intéressants, ou « n'entrent pas vraiment dans le cadre du genre ». Au contraire, pour qu'une organisation adopte une approche genre de la consolidation de la paix, elle doit disposer d'un cadre général où les types 2 et 3 ont leur place, et d'un portefeuille de projets les reflétant.

CONCLUSION

Au cours des deux dernières années du projet de recherche, International Alert explorera la validité de l'approche de type 3 en tant que stratégie efficace, tant pour analyser le conflit que pour élaborer des interventions de consolidation de la paix. Il s'agira pour cela d'identifier des projets de « type 3 » et de documenter et d'analyser ce qu'ils font, pourquoi et comment, ainsi que les enseignements que l'on peut en tirer pour la consolidation de la paix. Entre-temps, nos constats préliminaires rappellent le besoin d'une plus grande clarté sur la manière d'intégrer le genre aux programmes dans les contextes touchés par les conflits, et d'aligner les incitations institutionnelles sur ce besoin.

International Alert.

346 Clapham Road, London SW9 9AP, United Kingdom

Tel +44 (0)20 7627 6800, Fax +44 (0)20 7627 6900

general@international-alert.org

www.international-alert.org

ISBN: 978-1-909578-16-6