



Réforme de la police dans les sociétés post-confliktuelles : pour une prise en compte des spécificités de genre

Réforme de la police dans les sociétés post-confliktuelles : pour une prise en compte des spécificités de genre

Remerciements

Cette contribution a bénéficié des apports et des contributions des personnes suivantes : Megan Bastick, Anjali Dayal, Tara Denham, Vanessa Farr, Anne Marie Goetz, Katja Hemmerich, Nadine Jubb, Wenny Kusuma, Comfort Lamptey, Marcus Lenzen, Antero Lopes, Annette Lyth, Caroline Smit, Anne-Kristin Treiber, Ananya Vajpeyi, Kristin Valasek et Lee Waldorf.

Deuxième édition, septembre 2012

*Toute référence à « UNIFEM » dans ce document s'entend comme une référence à « l'ancien UNIFEM », l'une des quatre entités qui ont fusionné le 21 juillet 2010, par la résolution A/RES/64/289 de l'Assemblée générale des Nations Unies, pour former l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.

*Toute référence à « la résolution 1325 des Nations Unies et » aux « résolutions ultérieures ou aux 5 résolutions FPS » dans ce document s'entend comme une référence aux résolutions du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité 1325 (2000), 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009) et 1960 (2010). Deux résolutions supplémentaires sur les femmes, la paix et la sécurité ont été adoptées avant la réimpression de ce Recueil d'informations en 2014 : les résolutions 2106 (2013) et 2122 (2013). Le texte intégral de ces nouvelles résolutions est fourni en annexe mais n'est pas inclus dans le texte de cette réimpression.

En couverture : Des femmes policiers appartenant à l'Unité de police du contingent nigérian de la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL) participent à une cérémonie de remise de décorations organisée en leur honneur. Le 14 août 2008, à Gbanga, au Libéria.
Crédit : ONU Photo/Christopher Herwig



Au début de 2007, le Gouvernement indien a envoyé plus de 100 femmes policiers hautement qualifiées en République du Libéria. Il s'agissait là du premier contingent de maintien de la paix des Nations Unies (ONU) entièrement féminin. Les rapports indiquent que leur présence contribue à convaincre les femmes de sortir de l'ombre, tant pour déposer plainte que pour rejoindre la police libérienne. Cette unité renforce l'accessibilité des femmes ordinaires aux services de sécurité, dans un pays où le taux de violence basée sur le genre est élevé.¹ Ce contingent est l'illustration parfaite de l'ambition des Nations Unies de mettre en place une réforme de la police sensible au genre dans les États en situation post-confliktuelle. Depuis lors, et vu l'impact positif de cette unité de police indienne exclusivement féminine, cette pratique a été répétée par d'autres pays fournisseurs de contingents dans le cadre d'autres missions.

Ces dix dernières années, la participation des femmes à la gouvernance démocratique, à la résolution des conflits et à l'activité économique (composantes essentielles de l'instauration d'une paix durable dans les régions en situation post-confliktuelle) s'est rapidement accrue. Conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité, les États Membres doivent prendre acte de cette réalité et garantir la participation des femmes aux processus de paix. Néanmoins, les femmes se heurtent à d'énormes contraintes lorsqu'elles veulent participer

La sécurité physique des femmes constitue donc un prérequis essentiel à leur participation effective à la consolidation de la paix.

effectivement à la vie publique après un conflit, notamment en raison de la menace ou de la récurrence de violences sexistes.

La sécurité physique des femmes constitue donc un prérequis essentiel à leur participation effective à la consolidation de la paix. Il appartient à de nombreuses institutions publiques de relever ce défi pour garantir la sécurité des femmes dans

Des femmes policières afghanes au cours d'un exercice d'entraînement à l'école de police de Kaboul, en Afghanistan. *Crédit : ONU Photo/Fardin Waezi*

la vie publique et au sein des sphères privées. Les services de police ont un rôle capital à jouer à cet égard. S'ils bénéficient d'un soutien adéquat, les services de police réformés peuvent jouer un rôle capital dans la promotion de la participation des femmes aux efforts de consolidation de la paix. Il est largement admis que le redressement et la réforme de la police constituent l'une des pierres angulaires du relèvement après un conflit, puisque l'efficacité de tous les processus de gouvernance découle d'une application effective de la loi.²

Toutefois, des problèmes variés doivent être résolus par les efforts visant à rétablir l'état de droit après un conflit. Les réformes passées ont souvent fait peu de cas du droit des femmes à la sécurité. Outre le fait qu'elle porte atteinte à leurs droits fondamentaux, la négligence des besoins des femmes en matière de sécurité tend à compromettre le caractère égalitaire et durable de la consolidation de la paix et des efforts consentis pour instaurer la gouvernance démocratique après un conflit. Afin de contribuer à une activité programmatique plus efficace, durable et axée sur les droits dans ce domaine, cette note passe en revue les composantes essentielles d'une réforme policière sensible au genre dans les États en situation post-confliktuelle.

Soucieuse de renforcer l'engagement de l'ONU envers l'autonomisation des femmes et ses actions en faveur de l'égalité des sexes en temps de guerre et de paix,³ le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM, désormais ONU Femmes), le Bureau de la prévention des crises et du relèvement du Programme des Nations Unies pour le développement (BPCR/PNUD) et le Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) ont commandé en 2006 une étude sur l'expérience des Nations Unies en matière de réforme de la police sensible au genre. Le but de cette initiative visait à rassembler les meilleures pratiques pour contribuer à l'élaboration de normes minimales relatives aux politiques des services de police et aux opérations policières.⁴

Cette étude portait plus particulièrement sur les enseignements tirés de la réforme de la police sensible au genre mise en place au Kosovo, au Libéria et dans la République de Sierra Leone. Ses résultats montrent qu'une telle réforme constitue un instrument vital pour promouvoir l'application de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité et pour garantir le respect des droits fondamentaux des femmes dans le cadre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF). Il s'agit d'un excellent moyen d'établir des services de police responsables, équitables, efficaces et respectueux des droits, capables de venir en aide aux femmes en cas de crise et au lendemain d'un conflit.⁵ Cette note souligne les éléments clés d'une réforme de la police sensible au genre, en se basant sur les conclusions de cette étude interinstitutions et des enseignements tirés des programmes d'UNIFEM (désormais ONU Femmes) et du PNUD dans d'autres pays.⁶

Définitions

La réforme de la police sensible au genre prend acte du fait que les rôles sociaux attribués aux femmes et aux hommes, leurs comportements, leur position sociale, ainsi que leur accès au pouvoir et aux ressources, génèrent des vulnérabilités ou une insécurité spécifiques liées au genre. Certaines de ces vulnérabilités peuvent être particulièrement marquées / exacerbées pendant et après les conflits, puisque dans

certains cas la violence sexuelle sert de tactique de guerre, et peut fortement perdurer au-delà de la fin officielle du conflit. C'est pourquoi l'analyse fondée sur le genre est appliquée aux processus de réforme policière, garantissant ainsi l'intégration systématique des principes d'égalité des sexes à tous les stades de la planification, la conception, la mise en œuvre et l'évaluation. Une réforme de la police sensible au genre traite également, par exemple, de la manière dont la construction des identités sexuelles forge la perception de la sécurité et des mandats de la police.

Les services de police sensibles au genre ont pour but de prévenir l'insécurité et de répondre aux exigences de sécurité spécifiques des femmes et des hommes, des garçons et des filles. Une réforme policière sensible au genre doit en outre contribuer à l'établissement d'institutions policières non discriminatoires, reflétant la diversité des citoyens, et responsables devant l'ensemble de la population. Les services de police sont ainsi à même de mieux remplir leur mandat essentiel consistant à préserver l'état de droit.

L'engagement résolu des Nations Unies envers des réformes policières sensibles au genre part du principe qu'un service de police sensible au genre peut significativement améliorer la sécurité des citoyens. Il s'agit là d'un élément fondamental pour assurer le développement humain, les droits de la personne et la paix : lorsque les services de police ne répondent pas aux besoins différents des femmes et des hommes en matière de sécurité, la menace de violence basée sur le genre est bien plus grande, tout particulièrement après un conflit, ce qui affaiblit significativement l'état de droit et sapes les efforts de relèvement après un conflit. Les femmes vivant dans ces pays ont droit au respect et à la protection de leur droit fondamental à l'égalité des sexes. La CEDEF et la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité ont une forte autorité juridique et normative à l'échelle mondiale. Elles veillent à ce que les réformes policières intègrent toutes les mesures nécessaires pour garantir le respect des droits des femmes. C'est pourquoi l'ONU considère que les forces de l'ordre doivent se porter garantes de la sécurité physique des femmes, qui constitue à la fois un droit en soi et une condition préalable essentielle à la pleine jouissance de tous les autres droits par les femmes.⁷

Les éléments clés des changements institutionnels sensibles au genre dans la réforme de toute institution sont les suivants :

- » Le mandat de l'institution : Qu'est-elle censée faire, et qui doit le faire ?
- » Les pratiques opérationnelles, les systèmes d'encouragement et les mesures de performances, ainsi que les cultures informelles : Que sont-ils censés faire ? Qui fait quoi, et comment ? Qui évalue leurs performances ?
- » La composition du personnel et la répartition du travail et du pouvoir entre les différents groupes sociaux : Qui effectue le travail ? Qui prend les décisions ? Qui est considéré comme responsable ?

Des policiers de la police nationale du Libéria participent à la cérémonie de remise de leurs diplômes. *Credit : ONU Photo/Christopher Herwig*



Une unité de police constituée monte la garde devant un refuge pour personnes vulnérables au Timor-Leste. *Crédit : ONU Photo/Martine Perret*

- » Les systèmes de responsabilisation : Comment l'institution apprend-elle, comment corrige-t-elle les erreurs et comment répond-elle aux besoins changeants des clients ? Comment les acteurs internes et externes contrôlent-ils et, le cas échéant, corrigent-ils les erreurs ?

La réforme policière après un conflit est conçue pour résoudre des problèmes tels que la corruption, l'usage excessif de la force, les préjugés ethniques et la discrimination basée sur le genre. Elle doit tenir compte de chacun de ces éléments de changement institutionnel. De même, ces éléments doivent être pris en considération pour élaborer un service de police davantage soucieux des besoins des femmes en matière de sécurité.

Mandat : Criminaliser les atteintes portées aux droits des femmes

Dans certains contextes où les atteintes systématiques aux droits des femmes ne font pas l'objet de prévention ou d'enquêtes policières, le système juridique est marqué par de sérieux préjugés sexistes. En effet, les droits des femmes n'y font l'objet d'aucun mandat fort. Les atteintes portées au corps et à la propriété des femmes, a fortiori lorsqu'elles sont le fait d'un membre masculin de la famille dans la sphère domestique, tendent à être considérées comme des affaires privées ne nécessitant pas d'intervention policière. C'est pourquoi si l'on veut mettre en place un système répressif qui protège les femmes, il est essentiel de commencer par mettre fin à la loi du silence, notamment par le biais d'une réforme juridique qui mette les lois nationales en conformité avec les normes internationales relatives aux droits de la personne.

Dans les pays qui sortent d'un conflit, la réforme législative est une priorité pour le mouvement des femmes ainsi que pour ONU Femmes et le PNUD. Au Libéria, par exemple, l'une des premières

lois adoptées après l'élection de la Présidente Ellen Johnson Sirleaf fut une loi sévère faisant du viol une infraction pénale.⁸ En Sierra Leone, l'adoption en juin 2007 de trois lois destinées à renforcer les droits des femmes relatifs au mariage, à l'héritage et à la violence sexuelle a été considérée comme un élément essentiel des efforts déployés pour améliorer la capacité de réaction de la police aux violations des droits des femmes.

Néanmoins, les mandats officiels peuvent s'avérer insuffisants pour combattre les préjugés sexistes solidement ancrés et les attitudes discriminatoires. Pour que les mesures visant à une réforme policière sensible au genre soient efficaces, elles doivent aussi être intériorisées par la société et par les agents de police eux-mêmes. Ceci peut représenter un véritable défi dans les contextes où la violence envers les femmes est considérée comme une prérogative sociale masculine. Les attitudes et les mentalités figées nuisent de diverses manières à l'efficacité de la lutte des services de police contre les violations des droits des femmes, tout particulièrement en matière de violence sexuelle. Elles donnent lieu à des problèmes récurrents :

- » la sous-déclaration par les victimes et les témoins ; l'impunité pour les auteurs du fait d'un consensus social tacite ;
- » l'exercice de pressions pour que la violence envers les femmes soit considérée comme une simple dispute conjugale qui peut et doit être réglée en-dehors du système de justice pénale ;
- » la tendance à considérer la maltraitance des enfants comme une affaire de famille ;
- » la stigmatisation des femmes qui subissent des violences sexuelles du fait de membres de leur entourage ;



Remise de médailles à des femmes policiers en Haïti. Crédit : ONU Photo/Logan Abassi

- » la culpabilisation des victimes ;
- » l'isolement des victimes après le traumatisme ;
- » la perception de la maltraitance comme un sujet de honte pour les victimes

Même les femmes policiers sont parfois victimes de discrimination et de violence basée sur le genre de la part de leurs collègues masculins.

Dans des contextes traditionnels, aussi bien la police que la société dans son ensemble préfèrent parfois recourir à la négociation et à des compromis pour régler les problèmes de violence sexuelle. Cette attitude peut mener à des situations dans lesquelles les hommes pardonnent les hommes qui ont commis des actes de violence envers des femmes. Ces comportements d'origine culturelle sont très difficiles à chasser ou à modifier par le biais de réformes institutionnelles auxquelles la société ne participe pas dans son ensemble.

Comme de nombreuses autres institutions publiques, la police reproduit les stéréotypes et les préjugés de la société concernant les rapports entre les femmes et les hommes. Cette situation influence directement la culture institutionnelle, les mandats, les opérations et l'attribution des ressources. Pour ces raisons, un élément indispensable au changement juridique et social tient à la sensibilisation des femmes et des hommes aux droits des femmes en vue d'encourager un changement d'attitude qui combatte les préjugés sexistes généralisés grâce à l'utilisation des médias et de la culture populaire.

Aussi bien les hommes que les femmes agents de police doivent être plus conscients de la nature, de l'ampleur et de la gravité des crimes perpétrés contre les femmes. C'est pourquoi

la réforme policière sensible au genre doit investir dans une formation spécifique en vue d'assurer la compréhension des nouveaux mandats répressifs recouvrant spécifiquement la violence basée sur le genre. Les forces de police doivent être formées pour prendre au sérieux ces formes de violence envers les femmes et les enfants. Elles doivent modifier leurs méthodes de travail au contact des victimes et des rescapées, car celles-ci ont souvent trop peur ou sont trop vulnérables pour faire face au comportement agressif, invasif ou dénué de sensibilité des agents de police et du personnel des postes de police. Un certain nombre d'entités des Nations Unies investissent dans la formation sensible au genre des forces de police, notamment le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le PNUD et ONU Femmes.

Bien que la criminalisation de la violence sexuelle soit une priorité de la réforme de la police après un conflit, elle doit s'accompagner d'efforts plus vastes afin d'aligner les mandats institutionnels, les doctrines et les missions stratégiques sur les principes de l'égalité des sexes. Par exemple, la police de la République du Nicaragua a inscrit une « perspective de genre » parmi ses neuf principes et valeurs institutionnels. En outre, les questions de genre devraient être systématiquement intégrées à tous les composants de la formation policière afin de garantir que la réforme dépasse le problème de la violence basée sur le genre.

Pratiques opérationnelles, incitants, mesures de performances

La formation doit être renforcée par une modification des procédures et des protocoles opérationnels, par des mesures d'incitation concrètes qui motivent et récompensent les nouvelles pratiques, et par des systèmes de sanction qui

préviennent ou punissent le non-respect des termes d'un mandat en matière d'égalité des sexes. Et enfin, les mesures de performances devraient noter l'engagement du personnel eu égard aux principes en matière d'égalité des sexes, comme le reflètent les nouveaux types de services de police qui répondent aux besoins des femmes et des hommes, de sorte que ces innovations ne passent pas inaperçues.

Les procédures et les protocoles opérationnels traduisent les nouveaux mandats par de nouvelles pratiques. Afin de garantir une réponse efficace à la violence basée sur le genre, de nouvelles procédures opérationnelles ont été élaborées par des services de police du monde entier, avec pour conséquence l'arrestation des auteurs de violence basée sur le genre en cas de soupçons raisonnables (au lieu de persuader les femmes de retrouver un partenaire violent). Ces nouvelles procédures exigent en outre qu'un rapport soit transmis à un supérieur hiérarchique et qu'une aide soit apportée aux victimes nécessitant des soins médicaux.¹⁰

Un autre changement des pratiques opérationnelles consiste à mettre en place des unités de police dédiées à la prise en charge des crimes contre les femmes. Les postes de police féminins, les unités de soutien familial et les bureaux de femmes visent à offrir un environnement dans lequel les femmes victimes de violence se sentent plus en sécurité pour déposer plainte et pour effectuer les démarches nécessaires aux poursuites judiciaires. Leur personnel est souvent constitué exclusivement de femmes policiers, ou de femmes et d'hommes formés expressément pour accueillir les rescapées de crimes sexuels et pour mener des enquêtes efficaces. Les postes de police féminins et les unités

Des unités de police destinées à accueillir les femmes peuvent contribuer au changement d'attitude du grand public et encourager la dénonciation des crimes basés sur le genre.

dédiées aux problèmes de genre contribuent à lutter contre la sous-déclaration des crimes envers les femmes, omniprésents dans les sociétés patriarcales et au sein de leurs services de police. L'allocation de ressources spécifiques à la lutte contre la violence sexuelle véhicule un message fort à la population, et lui signale la fin de l'impunité pour ces crimes. Parallèlement, ces mesures contribuent à rétablir la confiance de la population civile dans les institutions du secteur de la sécurité.¹¹

En avril 2005, la police nationale du Libéria a créé l'Unité de protection de la femme et de l'enfance (WACPU, Women and Child Protection Unit) avec le soutien de la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL) et de l'UNICEF. De même, au Rwanda, le service spécialisé du Bureau de lutte contre la violence basée sur le genre (Bureau VBG) installé au quartier général de la police nationale rwandaise a été lancé en mai 2005 avec le soutien d'UNIFEM (désormais ONU Femmes) et du PNUD.¹² Le Bureau VBG a été créé

pour renforcer l'ancienne Unité de protection de l'enfance et de la famille et pour répondre à l'héritage de la violence sexuelle, et en particulier du viol, en tant qu'acte de génocide.

Dans de nombreux cas la réforme policière sensible au genre a abouti à la création non seulement de postes de police spéciaux féminins comme mentionné ci-dessus, mais également d'unités de police spécifiquement consacrées à la lutte contre la violence sexuelle, la violence domestique, la traite des êtres humains et la prostitution, par exemple sous la forme d'Unités de lutte contre la violence domestique.

Consciente de la nécessité d'une politique répressive de lutte contre la violence basée sur le genre, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution 52/86 sur les « Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes ».¹³ Cette résolution énonce des principes directeurs pour l'élaboration de nouvelles procédures et pratiques opérationnelles à appliquer dans les unités de police spécialisées.

La mise en place d'une infrastructure physique et de communication permettant au personnel d'un poste de police d'assister les victimes de violence sexuelles et d'enregistrer leurs plaintes, dépositions et récits constitue une autre mesure opérationnelle vitale pour l'intégration des questions relatives à l'égalité des sexes dans les pratiques policières. Par exemple, les permanences téléphoniques gratuites destinées aux victimes de viol, les véhicules dédiés aux unités de protection des femmes, les ambulances, les salles d'examen médical distinctes, les espaces privés pour les interrogatoires, et la coopération avec des refuges capables d'accueillir pour une longue durée les femmes qui ne peuvent rentrer chez elles sont essentiels pour permettre à une infrastructure sensible au genre de mieux venir en aide aux rescapées de violence sexuelle. Il arrive également que des services plus globaux tels que des traitements médicaux et des consultations sociales, juridiques et psychologiques proposés par des organisations non gouvernementales soient intégrés au poste de police réformé.

Les unités de police destinées à accueillir les femmes peuvent contribuer au changement d'attitude du grand public et encourager la dénonciation des crimes basés sur le genre. Elles peuvent avoir un effet similaire sur l'attitude des policiers, hommes et femmes. Par exemple, la création d'une unité de police destinée à accueillir les femmes au sein de la police du Kosovo a contribué à attirer l'attention sur la traite des êtres humains et la prostitution forcée (deux problèmes de taille au Kosovo depuis la fin de la guerre) et en a fait des priorités pour la police.

Néanmoins, pour obtenir cet effet positif, il est essentiel que les unités de protection des femmes ne deviennent pas des départements dans lesquels personne ne souhaite travailler, manquant de reconnaissance et peu gratifiants. Il faut mettre en place de solides mesures d'incitation pour encourager le personnel policier à travailler dans ce domaine exigeant, tels que des promotions, la visibilité et l'approbation publique de son travail, ainsi qu'un soutien psychologique. L'engagement personnel envers l'égalité des sexes devrait être récompensé et considéré comme un complément indispensable à l'engagement institutionnel.

Au Libéria, la WACPU a acquis en quelque sorte le prestige d'une force opérationnelle d'élite au sein de la police, entre autres parce que le soutien de donateurs a permis de mieux équiper ces unités de police que certains de leurs homologues. C'est ainsi que les policiers veulent être associés au travail relatif à la protection des femmes : celui-ci n'est pas condamné, comme souvent, à faire figure de voie de garage négligée ou sans importance.

Les systèmes de sanction visant à prévenir et à punir le non-respect des nouveaux mandats, politiques et procédures opérationnelles sont fondamentaux si l'on veut renforcer l'impact et la durabilité de tous les autres éléments d'une réforme policière sensible au genre. Les systèmes de correction internes ainsi que les mécanismes de contrôle externe (voir ci-dessous) doivent comprendre de nouveaux critères de référence, codes de conduite et normes de prestations.

Et enfin, la sensibilité au genre des pratiques opérationnelles devrait également se refléter dans le recrutement : l'engagement envers les principes de l'égalité des sexes, érigés au rang de valeur institutionnelle, devrait faire partie intégrante des exigences professionnelles.

Composition du personnel : répartition du travail et des pouvoirs¹⁴

Dans toutes les sociétés, le travail de la police est considéré comme un « travail d'homme ». Ceci apparaît clairement puisque dans la plupart des pays du monde, les femmes sont très peu présentes au sein des forces de police. En moyenne, seul un policier sur 10 dans le monde est une femme. Ce sont les pays développés et l'Afrique sub-saharienne qui comportent le plus grand pourcentage de femmes policiers, avec 13 et 12 pour cent respectivement. Le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, d'une part, et l'Asie du Sud, d'autre part, sont en queue de peloton avec respectivement 2 et

3 pour cent de femmes parmi les services de police.¹⁵ Des pays tels que l'Australie ou l'Afrique du Sud, où au moins un quart des policiers sont des femmes, influencent à la hausse la moyenne mondiale, mais le nombre extrêmement bas de femmes policiers dans les autres pays témoigne des obstacles importants qui s'opposent à l'accès des femmes à l'emploi dans la police et des problèmes de rétention du personnel féminin engagé.

L'amélioration de la représentation féminine au sein des services de police est considérée comme un élément important d'une réforme policière sensible au genre pour plusieurs

Le renforcement de la présence féminine au sein des services de police constitue un élément important d'une réforme policière sensible au genre.

raisons : elle devrait favoriser de meilleures relations avec la communauté, puisqu'un service de police dont la composition reflète de manière plus adéquate la population peut être perçu comme plus légitime. Elle pourrait modérer les extrêmes en cas d'usage de la force. Et surtout, elle peut donner naissance à un service de police plus enclin à prévenir les violations des droits des femmes, et plus empressé de le faire. Toutefois, la présence de plus nombreuses femmes policiers ne garantit pas automatiquement un service de police plus sensible au genre, car les systèmes de mesures incitatives et la formation peuvent encore renforcer les pratiques discriminatoires envers

Au Timor-Leste, un agent de police de proximité rend visite à des personnes déplacées. Crédit : ONU Photo/Martine Perret



les femmes, surtout si elles ne représentent qu'un pourcentage symbolique de policiers.

C'est pourquoi les efforts de recrutement des femmes doivent « viser haut » et chercher à attirer de grands nombres de femmes pour améliorer la parité entre les sexes. Les aides au recrutement ciblant les femmes doivent éviter de répartir le travail et les pouvoirs en fonction du genre et de reléguer les femmes aux rangs inférieurs de la hiérarchie et aux tâches les moins valorisantes.

Au Timor-Leste émergeant d'un conflit, 18 pour cent des policiers sont des femmes, une moyenne qui place le Timor-Leste au-dessus de la plupart des pays développés et au-dessus du contingent policier de la mission de maintien de la paix (la MINUT). Les missions de maintien de la paix ont pour objectif d'atteindre 20 pour cent de femmes dans les contingents policiers des opérations de maintien de la paix d'ici à 2014. La MINUL a défini une politique en matière de genre pour la police nationale libérienne qui comprend des efforts non seulement pour recruter et former de plus nombreuses femmes policiers, mais également pour éviter qu'elles ne soient reléguées aux fonctions du bas de la hiérarchie. Les femmes se voient attribuer des fonctions de direction dans la hiérarchie policière, et la

La réforme policière sensible au genre nécessite un engagement des femmes envers la responsabilisation de la police.

nouvelle Association des femmes policiers leur permet d'édifier une culture de soutien entre elles. Non seulement les services de police du Kosovo comptent des femmes dans toutes leurs unités, mais plusieurs femmes y occupent des fonctions de direction. Cette tactique a des retombées positives sur le moral des femmes.

Une réforme policière efficace et sensible au genre veille à ce que des femmes sont promues aux plus hauts postes afin de servir ensuite de modèles pour les autres femmes qui souhaitent rejoindre les forces de l'ordre et y faire carrière. Ces réformes devraient également s'atteler à promouvoir la représentation équitable des femmes à des postes opérationnels, en luttant activement contre leur marginalisation fréquente des femmes et leur relégation des postes administratifs et non opérationnels.

Les situations d'après-conflit peuvent offrir une occasion particulière d'attirer de grands nombres de recrues féminines au sein des forces de police du fait que le conflit peut modifier les rôles traditionnels des hommes et des femmes, les femmes accédant aux rôles de dirigeants communautaires et même de combattants. En parallèle, un obstacle fréquent à la parité des sexes au sein des services de police après un conflit tient au manque de qualifications des femmes dû à des années de négligence de l'enseignement, qui peut soit les empêcher d'être engagées par la police soit les exclure des promotions.

Il est essentiel de rendre le lieu de travail sûr et favorable aux femmes pour attirer des femmes et les conserver au sein des services de police. Pour commencer, les femmes policiers doivent être protégées du harcèlement sexuel par leurs collègues. Une politique de tolérance zéro vis-à-vis du harcèlement et des abus sexuels est un élément essentiel de la réforme policière sensible au genre et doit être effectivement appliquée, notamment par des mécanismes de dépôt de plaintes, afin de témoigner du sérieux de l'engagement envers l'égalité des sexes.

Ces politiques se sont avérées efficaces pour retenir les femmes au service de la Police du Kosovo, par exemple. La réforme policière sensible au genre tient compte des besoins particuliers des femmes sur leur lieu de travail, liés à la nécessité de préserver leur sécurité physique et à leurs responsabilités familiales, notamment en matière de garde des enfants. Dans certains cas, l'accès inégal des femmes à l'éducation (dû aux préjugés sexistes ancrés dans la société) rend nécessaire un investissement supplémentaire en matière de formation afin de garantir aux femmes la possibilité d'acquérir une formation et une expérience équivalentes à celles de leurs collègues masculins et de permettre aux femmes policiers de remplir les conditions requises pour obtenir une promotion. En outre, tant les femmes que les hommes connaissent un stress intense associé à leur travail au contact des rescapées de violences sexuelles ; celui-ci doit être atténué grâce à des services de soutien psychosocial.

C'est pourquoi tout comme de nouvelles infrastructures physiques sont souvent nécessaires pour permettre aux policiers de lutter efficacement contre les crimes commis envers des femmes, de nouvelles infrastructures physiques peuvent s'avérer nécessaires pour appuyer l'efficacité opérationnelle du personnel féminin.

Les systèmes de responsabilisation : répondre et corriger

La réforme policière sensible au genre nécessite un engagement des femmes envers la responsabilisation de la police. Assurer cette responsabilisation des services de sécurité dans quelque pays que ce soit pose des problèmes importants. La supervision civile et démocratique efficace des services de sécurité, par exemple, dépend du niveau de transparence et de participation démocratique atteint dans le pays. Non seulement il convient d'encourager les femmes participant à la vie politique nationale de participer aux comités parlementaires relatifs à la défense et à la sécurité nationale, mais il existe également d'autres moyens d'accroître la participation des femmes aux mécanismes de supervision.

En outre, des politiques en matière d'aide à l'enfance et à la famille (des congés de maternité et de paternité, des uniformes pour femmes enceintes, et une réduction des heures de travail pour les femmes policiers allaitantes) ont été introduites dans certains contextes pour conserver les recrues de sexe féminin. Les commissions d'examen des services de police, les commissions nationales des droits de l'homme, les comités de liaison entre la communauté et la police et les organisations internationales peuvent améliorer les relations entre les femmes et la police, en créant des dispositifs pour le dépôt des plaintes

ou en aidant la police à mieux répondre aux besoins des femmes. De tels mécanismes de dépôt des plaintes devraient aussi être étendus afin d'inclure les plaintes déposées par des acteurs internes et pour répondre à des questions plus vastes telles que la discrimination basée sur le sexe, l'appartenance ethnique et la séropositivité.

Un autre facteur clé garantissant la responsabilisation efficace est la consultation publique qui permet d'instaurer un dialogue entre la police et les femmes, ainsi qu'entre la police et le grand public, notamment avec des membres du mouvement pour la défense des droits des femmes, des organisations pour la défense des droits de l'homme, des groupes ethniques marginalisés et des groupes de sensibilisation au VIH et au sida. De telles consultations pourraient faire partie de la conception, de la mise en œuvre et du suivi des politiques.

La Police du Kosovo collabore étroitement avec un réseau de 85 organisations du Réseau des femmes du Kosovo ainsi qu'avec ONU Femmes, afin de s'assurer que la police soit régulièrement informée des besoins et des problèmes rencontrés par les femmes. De la même manière, le Bureau VBG installé au quartier général de la police nationale rwandaise bénéficie du soutien d'ONU Femmes et du PNUD et collabore avec des organisations de femmes locales en vue de concevoir et de déployer des efforts plus efficaces pour lutter contre la violence basée sur le genre.

Et enfin, les nouveaux systèmes opérationnels devraient se fonder sur des systèmes d'information sensibles au genre favorisant l'étude et l'évaluation des performances sur la base d'éléments probants. Ils devraient également constituer un outil de planification sensible au genre et d'analyse axée sur le genre plus efficace pour la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques.

Conclusion

Une réforme policière sensible au genre s'avère particulièrement nécessaire dans les situations post conflictuelles. De tels environnements offrent aussi souvent des conditions favorables à l'instauration de changements institutionnels au niveau des institutions et des pratiques répressives. Cette note d'information a fait ressortir quatre dimensions du changement institutionnel qui apparaissent clairement dans les efforts actuels de réforme policière sensible au genre menés dans quelques pays se relevant d'un conflit :

- » L'évolution des mandats afin d'inciter la police à lutter contre les crimes envers les femmes ;
- » La mise en place de nouvelles pratiques opérationnelles, de systèmes de mesures incitatives et de mesures des performances pour motiver et récompenser les nouvelles formes de maintien de l'ordre qui répondent aux besoins des femmes ;
- » Le recrutement de femmes et la mise en œuvre de mesures visant à les retenir et à les promouvoir ; et
- » La participation des femmes aux systèmes de responsabilisation.

Il importe de savoir que la réforme policière sensible au genre est encore relativement récente. Alors que certaines régions, comme l'Amérique latine, sont très avancées dans la mise en place d'infrastructures visant à lutter contre les crimes perpétrés envers des femmes, d'autres sont encore confrontées à des cadres juridiques fortement marqués par les préjugés sexistes. ONU Femmes et le PNUD continueront à appuyer les efforts nationaux en vue de rendre les services de police plus inclusifs et plus réactifs, les efforts généraux des Nations Unies en faveur de l'inclusion des questions d'égalité des sexes, et les autres actions menées au niveau du système pour apporter davantage de cohérence à la réforme du secteur de la sécurité dans les régions se relevant d'un conflit. Une réforme policière sensible au genre prometteuse, efficace et cohérente nécessitera l'instauration de normes de performances relatives à la satisfaction des besoins des femmes, à des systèmes de suivi efficaces pour contrôler l'adéquation aux normes, et à une évaluation quantitative et qualitative pour en évaluer l'impact. Les femmes constituent un élément indispensable du processus de consolidation de la paix et de stabilisation sociale. Après un conflit, le rétablissement le plus rapide possible d'un système de police viable et la garantie de sa sensibilité au genre tant au niveau du recrutement que du maintien de l'ordre sont essentiels pour permettre aux femmes de se remettre des effets de la violence extrême subie et de progresser vers la reconstruction de leurs vies et de celles de leurs familles.

NOTES :

- 1 « *India's toughest women gear up for UN deployment to violence-torn Liberia* » (« Les femmes indiennes les plus fortes se préparent en vue du déploiement des Nations Unies au Libéria, en proie à la violence »), *International Herald Tribune*, le vendredi 8 septembre 2006, www.ihf.com. Voir également Muneeza Naqvi, « *All Female Peacekeeper Squad to Deploy* » (« La création d'une brigade de Casques bleus entièrement féminine »), *Washington Post*, le 19 janvier 2007, www.washingtonpost.com.
- 2 La réforme policière est une composante de la réforme du secteur sécuritaire (RSS) qui, de façon générale, s'avère essentielle pour établir l'état de droit, bâtir des institutions responsables et promouvoir une gouvernance efficace et démocratique. L'ONU a commencé à revoir son approche en matière de RSS. Un rapport du Secrétaire général sur la RSS, attendu pour la fin de 2007, fera office de première étape vers la réalisation de cet objectif.
- 3 Le programme en huit points du PNUD (www.undp.org/cpr/we_do/8_pa.shtml) et les objectifs stratégiques d'UNIFEM.
- 4 William G. O'Neill, « *Report on Gender and Police Reform in Post-Conflicts* » (« Rapport sur le genre et la réforme policière après un conflit »), PNUD/BPCR, UNIFEM (désormais ONU Femmes), DOMP/Police ONU/Meilleures Pratiques, janvier 2007. Des notes de terrain détaillées consacrées à la réforme policière sensible au genre dans ces trois pays (le Libéria, le Sierra Leone et le Kosovo) sont disponibles sur demande auprès de l'équipe Paix et sécurité d'ONU Femmes à New York, sous la forme de photocopies. Ces notes de terrain couvrent la période 2006-2007.
- 5 Par exemple, le programme conjoint mené par le PNUD, UNIFEM et la police en République du Rwanda : « *Enhancing Protection from Gender-Based Violence* » (« Renforcer la protection contre la violence sexiste »)
- 6 Note : La relation entre la police et la population carcérale constitue un sujet distinct qui nécessite d'être étudié en profondeur. La réforme policière relative à l'univers carcéral, même aux femmes incarcérées, n'est pas abordée par cette brève étude.
- 7 Pour de plus amples informations concernant l'application de la CEDEF et de la résolution 1325 du Conseil de sécurité aux efforts de relèvement et de reconstruction au lendemain d'un conflit, voir UNIFEM, « *CEDAW and Security Council Resolution 1325: A Quick Guide* » (« La CEDEF et la résolution 1325 du Conseil de sécurité : guide de référence »), New York, UNIFEM, 2006.
- 8 La loi de décembre 2005 érige en infraction pénale le viol collectif, qui devient une infraction non susceptible de donner lieu à une libération sous caution, ainsi que le viol conjugal et le viol de mineurs.
- 9 D'après un rapport fondé sur la recherche participative menée en 1999 et 2000 dans 23 pays et préparé pour le « *Rapport sur le développement dans le monde 2001* » de la Banque mondiale, de nombreux pauvres des pays en voie de développement percevaient la police comme l'institution publique la plus corrompue et la plus prédatrice, surtout à l'égard des femmes pauvres (Deepa Narayan, Robert Chambers, Meera Kaul Shah, et Patti Petesch, « *Voices of the Poor: Crying Out for Change* » [« Voix des pauvres : cri pour le changement »], New York, Oxford University Press, 2000).
- 10 Voir l'exemple de protocole de lutte contre la violence basée sur le genre disponible dans le document : Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), « *Report of the ECLAC-CDCC/CIDA Gender Equality Programme Regional Conference on Gender-Based Violence and the Administration of Justice* » (« Rapport de la Conférence régionale de la CEPALC-CDCC/ACDI sur le programme pour l'égalité des sexes consacré à la violence basée sur le genre et à l'administration de la justice »), Port d'Espagne, Trinité et Tobago, 3-5 février 2003. Disponible en ligne : www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/3/12533/P12533.xml&xsl=/portofspain/tpl-i/ppf.xsl&base=/portofspain/tpl/top-bottom.xslhttp://www.eclac.cl/publicaciones/xml/3/12533/lcarg744.pdf.
- 11 Un suivi et une évaluation supplémentaires seront nécessaires pour fournir la preuve de l'effet des postes de police féminins ainsi que pour que nous continuions à apprendre comment les améliorer. Le PNUD soutient ses partenaires nationaux qui réalisent de tels efforts, par exemple la police nationale du Nicaragua.
- 12 Letitia Anderson, « *GBV Offices: A sign of progress in UNIFEM partnership with Rwandan police* » (« Les bureaux VBG : signes de progrès accomplis grâce au partenariat d'UNIFEM avec la police rwandaise »), New York, UNIFEM, 18 avril 2007, disponible à l'adresse : http://www.unifem.org/gender_issues/voices_from_the_field/story.php?StoryID=588.
- 13 Les références des données sont disponibles sur demande auprès de l'UNIFEM.
- 14 Sandra Grey, Manon Tremblay, Drude Dahlerup, Sarah Childs et Mona Lee Krook, « *Do Women Represent Women? Rethinking the "Critical Mass" Debate* » (« Les femmes représentent-elles les femmes ? Repenser le débat sur la "masse critique" »), *Politique et genre* 2, N° 4, 2006, pages 491-530.
- 15 ONU Femmes (2011), *Le progrès des femmes dans le monde : en quête de justice*, disponible sur le site <http://progress.unwomen.org/>.



Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes