

RECHERCHER LA PAIX

Guider la communauté internationale
vers la participation efficace des femmes
pendant les processus de paix



United Nations Development Fund for Women

Octobre 2005



Copyright © Octobre 2005

United Nations Development Fund for Women
304 East 45th Street
15th Floor
New York, NY 10017
Tel: +1.212.906.6400
Fax: +1.212.906.6705
www.unifem.org
www.womenwarpeace.org

UNIFEM

L'UNIFEM est le Fonds des Nations Unies pour les Femmes. Il offre une assistance technique et financière à des stratégies et programmes novateurs visant la promotion des droits humains des femmes, celle de leur participation à la vie politique et de leur sécurité économique. L'UNIFEM travaille en partenariat avec les autres agences des Nations Unies, les gouvernements et organisations non-gouvernementales (ONG) et autres réseaux en vue de promouvoir l'égalité entre les sexes. Il œuvre à l'intégration des problèmes et préoccupations des femmes dans les programmes nationaux, régionaux et mondiaux, ce, par le biais de la collaboration et l'assistance technique en matière de prise en compte systématique des questions sex-spécifiques et de stratégies de responsabilisation des femmes.

RECHERCHER LA PAIX

Guider la communauté internationale
vers la participation efficace des femmes
pendant les processus de paix

United Nations Development Fund for Women

Octobre 2005

TABLE DE MATIÈRES

Remerciements	i
PRÉFACE : AU LECTEUR	iii
INTRODUCTION	1
Pourquoi impliquer les femmes ?	1
Le rôle de la communauté internationale dans les processus de paix	3
I. AMPLIFIER LES VOIX DES FEMMES	5
A. Les femmes auront probablement un impact sur les négociations quand elles se réunissent en qualité de circonscription de femmes avec un calendrier commun en faveur de la paix	6
Mesures recommandées	7
B. Très tôt dans le processus de paix, l'identification de points d'entrée stratégiques pour la participation des femmes peut sensiblement augmenter leur accès à la table de négociations et leur impact sur les accords	7
Mesures recommandées	7
II. CONSTRUIRE UN ENVIRONNEMENT FAVORABLE	9
A. Les structures et mécanismes au sein du bureau du facilitateur, du médiateur ou de la mission peuvent améliorer l'intégration de la dimension genre dans les négociations de paix	9
Mesures recommandées	9
B. Les femmes et leurs organisations exigent des formes spécifiques de soutien pour maximiser leur participation aux négociations de paix	10
Mesures recommandées	12
III. MAINTENIR LA PARTICIPATION DES FEMMES	13
A. Les femmes ont des besoins, des priorités et des stratégies spécifiques qui doivent être inclus dans l'accord de paix pour garantir leur accomplissement au cours de la mise en oeuvre	13
Mesures recommandées	14
B. Après la signature d'un accord de paix, il existe des opportunités pour maximiser la participation des femmes dans les efforts de mise en oeuvre et de suivi	14
Mesures recommandées	16
CONCLUSION	18
TEXTES ADDITIONNELS	19
ANNEXE 1 : INSTRUMENTS INTERNATIONAUX	21
NOTES DE FIN	23

Boxes

Boîte 1 : Soutenir une plate-forme commune de femmes en RDC	6
Boîte 2 : Gagner du soutien pour le Mouvement des Femmes pour la Paix en Irlande du Nord	7
Boîte 3 : Etendre la Table de la Paix pour inclure des Perspectives de la Société Civile au Guatemala	8
Boîte 4 : Institutionnaliser une Capacité de Négociation Sensible au Genre : le Département de la Femme de l'IGAD	10
Boîte 5 : Certifier que les Femmes sont Entendues : Efforts Internationaux Préparant les Partis Négociants au Burundi	13
Boîte 6 : De la Paix au Rétablissement : Garantir une réponse aux Besoins des Femmes au Soudan	15

REMERCIEMENTS

Rédaction: Klara Banaskak, Camille Pampell Conaway, Anne-Marie Goetz, Aina Iiyambo et Maha Muna

Maquette de Couverture: Diana Quick

Photo de Couverture: UNIFEM librairie: Femmes revendicant pour la paix à Moldova. Photo de compétition soumise à la section de la Communauté des États Indépendants de l'UNIFEM sous le slogan: "Les Femmes réclament la Paix, l'Égalité et la Sécurité Économique"

Le Fonds de Développement des Nations Unies pour la Femme (UNIFEM) salue le travail des femmes à travers le monde. Leur courage et leur détermination ont mené à une reconnaissance accrue de la validité d'inclure les femmes dans les négociations de paix. Le Fonds remercie les facilitateurs qui ont soutenu la participation des femmes dans les processus de paix cités dans cette publication. Nous remercions également Sanam Naraghi Anderlini, Visaka Dharmadasa, Vjosa Dobruna, Jennifer Klot, Dasa Silovic et Sherrill Whittington pour leur perspicacité et réflexions ainsi qu'Ivana Krizanic qui a effectué la recherche pour cette publication.

Ce rapport a également bénéficié des conseils du Groupe d'Experts composé de femmes expérimentées dans les négociations de paix et le Fonds les remercie vivement. Il s'agit de Carla Koppell, Asha Hagi Elmi (Somalie), Luz Mendez (Guatemala), Sharon Bhagwan Rolls (Fidji) et Sabine Sabimbona (Burundi). Les contributions du Département des Affaires Politiques des Nations Unies ont enrichi la publication ainsi que les recommandations qui y figurent. Enfin, cette publication n'aurait pas été possible sans une grande contribution des membres du personnel de l'UNIFEM qui ont fourni des informations et des réflexions basées sur des années d'expérience personnelle en matière de soutien des négociations de paix.

PRÉFACE: AU LECTEUR

Cette publication vise les acteurs suivants : les médiateurs et facilitateurs des négociations de paix et leurs équipes, les organisations nationales et régionales, les entités des Nations Unies, particulièrement le Département des Affaires Politiques (DPA), les banques de développement internationales, les pays donateurs, les organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales et les parties aux négociations formelles.

Ce rapport émet des recommandations concrètes pour :

- a) soutenir la participation efficace des femmes à tous les stades d'un processus de paix,
- b) promouvoir des négociations de paix et des accords sensibles au genre, et
- c) encourager l'intégration de la dimension genre au cours de la mise en œuvre des accords de paix.

Il est basé sur et complète les autres ressources qui ont traité de la question relative à un processus de paix sensible au genre, y compris *Women at the Peace Table* de Sanam Naraghi Anderlini (2000), *Peace Agreements as a Means for Promoting Gender Equality and Ensuring Participation of Women-a Framework of Model Provisions : Report of the Expert Group Meeting* (2003) et le chapitre dédié aux négociations et aux accords de paix dans le manuel : *International Alert-Women Waging Peace, Inclusive Security, Sustainable Peace : a Toolkit for Advocacy and Action* (2004).

L'engagement dynamique des acteurs cités ci haut est nécessaire pour amener les femmes à la table de la paix et pour intégrer une dimension genre dans la conception et l'application des accords. Les directives qui figurent dans ce rapport proposent une variété de démarches pour atteindre les objectifs. Il incombe aux acteurs eux-mêmes d'identifier les activités importantes et appropriées à leur contexte spécifique, à leur capacité et mandat.

INTRODUCTION

La transition de la guerre à la paix offre des opportunités uniques pour résoudre les causes profondes du conflit et transformer les institutions, les structures et les relations au sein de la société. De plus en plus, les processus de paix formels créent un espace pour la négociation de questions politiques et sociales plus profondes, telles que le partage du pouvoir après la guerre, la réforme constitutionnelle, électorale et législative, le désarmement et la réintégration des combattants, les décisions relatives aux réfugiés et aux personnes déplacées internes. Un soutien continu de la part d'un vaste éventail de partenaires est crucial pour une paix durable et le succès des règlements négociés pendant la période fragile du début de l'après-conflit.

Il est essentiel d'assurer la participation active des femmes et l'intégration de l'égalité du genre depuis les premières étapes des pourparlers de paix jusqu'à la mise en œuvre et au suivi des accords. Les femmes ont non seulement leurs propres approches en ce qui concerne les solutions politiques et les priorités de redressement national à proposer, mais si elles sont exclues des accords de paix, ceci a eu tendance, dans le passé, à cautionner leur exclusion ultérieure des institutions publiques de prise de décision. A travers le monde, les femmes ont œuvré pour la construction et le maintien de la paix au niveau communautaire et peuvent apporter cette connaissance et expérience à la table des négociations. Les femmes qui reconnaissent comment l'inégalité et l'injustice constituent un obstacle au développement humain peuvent rendre la négociation et l'application des accords de paix plus constructives. Les perspectives d'une paix et d'un développement durables sont largement améliorées en exploitant la compréhension par les femmes des défis auxquels la population civile est confrontée ainsi qu'en recourant à leur perspicacité dans la manière d'y faire face efficacement.

Pourquoi Impliquer les Femmes ?

En tant que victimes, survivantes ou encore agitrices d'un conflit armé, les femmes sont les principales parties prenantes dans la résolution du conflit et dans la définition de la ligne à suivre pour le développement futur. Malgré leur statut civil, les femmes et les enfants sont devenus progressivement des cibles spécifiques d'agression et la violence sexuelle émerge en tant que technique de guerre pour détruire les communautés et les familles. En outre, plus souvent que cela n'est reconnu, les femmes sont des combattantes armées à côté des hommes. Qu'elles soient victimes ou combattantes, les femmes portent un fardeau additionnel dû aux rôles traditionnels propres au genre: leur labour, leur force et leur détermination entretiennent leurs familles et communautés pendant la guerre et durant le long et laborieux processus de reconstruction de la paix.

Un bon nombre d'engagements internationaux soulignent le droit de la femme à être totalement impliquée dans la prise des décisions politiques et économiques, y compris de nombreuses résolutions de l'Assemblée Générale et du Conseil Economique et Social, la Convention sur l'Élimination de Toutes les Formes de Discrimination à l'Égard des Femmes (CEDAW), la Plate-forme d'Action de Beijing (1995) et la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité des Nations Unies sur les Femmes, la Paix et la Sécurité (voir l'annexe 1 en ce qui concerne les détails des dispositions des différents engagements internationaux).

Mettre en œuvre ces engagements serait un premier pas vers une utilisation de toutes les ressources disponibles pour établir et maintenir la paix. Lorsqu'on approche de la difficile tâche de mettre fin à la guerre, les enjeux sont trop élevés pour négliger les ressources apportées par les femmes. Des exemples à travers le monde entier illustrent leurs contributions.

- **Les organisations de femmes plaident continuellement pour la paix.** Leur attention et leurs exigences peuvent contribuer à l'initiation des négociations formelles de paix, au maintien du soutien du processus et faciliter l'application des accords. En Colombie, par exemple, malgré les attaques répétées, les disparitions, les enlèvements et les menaces contre les leaders féminins, les femmes continuent à organiser et à développer des programmes pour la paix et à faire pression pour leur application. En 1999, les organisations de femmes étaient au premier plan d'une campagne de la société civile menant à des pourparlers de paix entre le Président Andrés Pastrana et les Forces Armées Révolutionnaires Colombiennes (FARC). Et, depuis l'échec des pourparlers en 2002, les groupes de femmes restent les premiers avocats qui plaident en faveur de nouvelles négociations.²
- **Les femmes construisent souvent une fondation pour des négociations de paix.** En Irlande du Nord, par exemple, des groupes de femmes ont passé une décennie à installer la confiance entre Protestants et Catholiques, créant ainsi une fondation sur laquelle les accords étaient finalement construits. En soulignant le coût personnel de la violence et en attirant l'attention sur les résultats visibles de la guerre sur la vie des gens, elles ont convaincu les deux partis aux négociations et le publique que «vivre et la qualité de vie... étaient les questions importantes» -même plus que les questions politiques contentieuses qui étaient en négociation.³
- **Les femmes peuvent catalyser des négociations de paix.** Au Sri Lanka, une femme d'affaire éminente a commencé une énorme campagne de prise de conscience pour soutenir le début des négociations en 2001. Plus d'un million de Sri Lankais ont publiquement manifesté leur appui pour la paix, pressant les dirigeants de commencer les pourparlers de paix.
- **Les femmes peuvent tisser des liens entre des factions opposantes.** En Somalie, les femmes se présentent comme un «sixième clan» à la Conférence de Réconciliation Nationale d'Arta à Djibouti, touchant au-delà des divisions de clan à une «vision d'égalité de genre». Elles ont finalement assisté à la création d'une Charte Nationale qui garantissait aux femmes 25 sièges dans l'Assemblée Nationale de Transition qui compte 245 membres.⁴
- **Les femmes peuvent augmenter inclusivité, transparence et maintien du processus de paix.** Après la transition post-apartheid en Afrique du Sud, une coalition de femmes a lutté pour et atteint un processus plus démocratique pour la réforme constitutionnelle et législative. Une approche participatoire qui demandait au gouvernement de chercher l'avis de la société civile sur la politique proposée a été adoptée. Le résultat était dans l'expansion de la définition et l'étendue de la sécurité et a permis à la population d'articuler ses appréhensions dans un dialogue national sur la réforme du secteur de la sécurité.⁵
- **Les femmes apportent une perspective différente des hommes aux négociations, soulevant des questions qui seraient sinon peut-être ignorées.** Au Salvador, des dirigeantes à la table des négociations et dans des comités d'implémentation ont garanti que les noms de combattantes ainsi que les supporters non-combattantes du mouvement de l'opposition étaient inclus dans des listes bénéficiaires pour la propriété et autres ressources. Subvenir aux besoins des supporters en particulier a empêché une crise quasi certaine parmi la population paysanne. C'était un point que leurs collègues mâles avaient négligé jusque là.⁶
- **Une perspective de genre dans le processus de paix peut mener à des progrès à long terme pour l'égalité des femmes.** Parmi les 500 représentants au comité de Congrès préliminaire de l'Afghanistan, 102 étaient des femmes de langages, ethniques et affiliations politiques variés.⁷ Surmontant beaucoup d'obstacles, leur présence et persévérance a mené à une garantie d'égalité de femmes dans la version finale de la nouvelle constitution, y compris un quota pour femmes dans la chambre inférieure de parlement.

- **Les femmes complètent souvent des efforts officiels de construction de la paix.** Au Libéria, des organisations de femmes lancent une campagne pour le désarmement de factions avant le transfert de pouvoir au nouveau gouvernement transitionnel d'après les termes de l'Accord de Cotonou (1993). Elles ont également trouvé des fonds pour acheter des armes et les détruire par la suite. Amos Sawyer, le président par intérim du Liberia de 1990 à 1993, constate : «je me rappelle, jusqu'au jour où le gouvernement par intérim a été transféré, il y avait des femmes portant des pancartes qui disaient, 'Le désarmement n'a pas eu lieu et ceci est vraiment une erreur.' Si le désarmement avait eu lieu en 1994... nous n'aurions probablement pas eu 6 avril 1996 [quand les combats ont atteint Monrovia]. »⁸
- **Les femmes encouragent la réconciliation et donnent un exemple pour faire avancer la société.** Au Rwanda, les femmes ont formé le premier caucus parlementaire commun à plusieurs partis, composé de Hutus et de Tutsis, qui adresse des problèmes qui concernent les femmes de tous les partis politiques. Ceci a créé un précédent pour d'autres caucus commun à plusieurs partis d'être établis.
- **Les femmes travaillent souvent pour maintenir l'accord de paix à tous les niveaux.** A Bougainville en 1998, des femmes sont retournées dans leurs communautés après les pourparlers de paix et il a été reporté qu'elles étaient les seules dirigeantes à initier le lancement d'une campagne d'information pour que le peuple comprenne les décisions de l'accord de paix et les prochaines étapes dans son implémentation.

Garantir la participation *efficace* de femmes implique tout un éventail d'actions. Même avant le début officiel des processus de paix, la communauté internationale peut soutenir des activités constructives pour la paix à des niveaux locaux et internationaux, facilitant le développement d'un programme commun, et renforçant leurs capacités en tant que dirigeants pour les préparer pour la table des négociations et la transition de l'après-conflit. Pendant les négociations, des femmes de milieux différents doivent être amenées en avant dans des capacités officielles ainsi qu'informelles pour que les voix et les expériences des femmes à travers le pays soient considérées pendant les prises de décisions qui concerneront toute la société. Et quand l'accord est signé, les femmes doivent continuer de participer dans l'implémentation et de surveiller les mécanismes, garantissant que les priorités de la moitié de la population est attribuée des ressources et de l'attention dans l'environnement de l'après-conflit.

En fin de compte, le processus de paix est compromis quand les femmes ne participent pas. Il est reconnu que l'inclusivité est nécessaire pour assurer la légitimation du processus de la prise de décisions, pour encourager une participation globale et de rendre possible le maintien de la paix et du développement. Et il existe effectivement beaucoup d'instances d'efforts internationaux pour promouvoir une large représentation ethnique, religieuse et politique dans les négociations de paix, les institutions transitionnelles et la reconstruction après le conflit. Les efforts pour inclure les femmes dans de tels processus sont également importants.

Le Rôle de la Communauté Internationale dans les Processus de Paix

Des acteurs variés dans la communauté internationale – individus et institutions, gouvernement et société civile – jouent des variétés de rôles dans les processus de paix : déterminer les priorités ; en tant que médiateurs officiels de troisième parti, facilitateurs, ou de personnes extérieures fiables et neutres ; en sponsorisant ou en étant hôte de pourparlers de paix ; et en établissant des mécanismes de contrôle et de vérification pour l'implémentation de l'accord.

La communauté internationale est donc dans une position cruciale pour soutenir la participation des femmes à la table de paix, pour la construction d'aptitudes des femmes en tant que participantes

efficaces et pour garantir que les besoins et les contributions des femmes ne soient pas ignorés pendant l'implémentation. Négocier la paix est un processus complexe, et les accords qui en résultent sont souvent fragiles. Contextes et circonstances variés demandent des approches différentes : une situation permettrait un processus inclusif qui examinerait les causes profondes de conflit, une autre demanderait des pourparlers exclusifs d'une gamme étroite de sujets. Cependant un point d'entrée pour les femmes existent dans chaque cas.

Une revue UNIFEM de processus de paix en Amérique Latine, Europe, Asie, Afrique et au Moyen Orient a identifié plusieurs facteurs clés qui sont nécessaires pour garantir la participation des femmes à la table de paix et l'intégration d'une perspective de genre dans les accords.

- I. **Construire une circonscription de femmes avec un programme sensible au genre et amener les femmes à la table de paix d'une manière créative** sont les facteurs clés dans les premiers stades cruciaux du processus de paix.
- II. Un environnement favorable pour la participation des femmes – y compris **l'établissement de structures facilitant la contribution des femmes et un soutien stratégique pour les femmes** – est nécessaire pendant les négociations.
- III. **Adresser les priorités des femmes** dans l'accord de paix et **garantir une implémentation sensible au genre** sont vitaux pour garantir les gains de l'après-conflit pour les femmes.

Des recommandations pratiques et ciblées sont proposées pour réaliser chacun de ces objectifs. Des études de cas, des leçons apprises, et les meilleurs entraînements sont également proposés pour démontrer les implications pratiques des actions recommandées.

Dans son compte-rendu au Conseil de Sécurité sur l'implémentation de la résolution 1325 (2000) sur les femmes et la paix et la sécurité, le Secrétaire Général a demandé : « aux Etats Membres, aux entités des Nations Unies et à la société civile de développer des directives compréhensives et des initiatives d'entraînement basé sur la structure de provisions modèles sur la promotion de l'égalité de genre dans les accords de paix. »⁹ En plus ; le Secrétaire Général a déclaré son intention d'analyser les obstacles aux opportunités et les opportunités manquées pour la participation des femmes dans les négociations de paix récentes et de développer des stratégies en conséquence, un plan bien accueilli par le Conseil de Sécurité. Sécuriser la Paix est la première contribution de l'UNIFEM dirigé vers le développement de ces directives. De cette manière, le Fonds espère garantir que l'expérience et la connaissance que les femmes ont gagné à travers des efforts réels informent les stratégies qui sont développées pour elles.

Le but primaire envisagé dans *Sécuriser la Paix* est un procès inclusif local où les femmes peuvent revendiquer leur droit de participer dans les prises de décision concernant leur futur et qui résulteront dans la signature et l'implémentation d'un accord de paix sensible au genre. Une petite fenêtre d'opportunité existe pour incorporer une perspective de genre dans les processus transformatifs qui suivent un conflit ; ceux-ci commencent avec les négociations qui terminent la guerre et créent une fondation pour la paix. Ces directives montrent comment les femmes peuvent bénéficier au mieux de cette opportunité, et contribuer à et bénéficier d'une paix durable, juste et inclusive.

I. AMPLIFIER LES VOIX DES FEMMES

A. Les femmes sont plus probables d'avoir un impact sur des négociations quand elles se réunissent avec une priorité commune pour la paix.

Bien que les partis de conflit ont typiquement des priorités et des demandes distinctes et peuvent être résistants à l'inclusion de problèmes additionnelles, les priorités et sujets adressés pendant les pourparlers exposent souvent le cadre initial pour la paix. Les problèmes discutés pendant les négociations sont aussi importants pour les femmes que pour les hommes ; pour être efficaces dans la prévention d'une résurgence de conflit, les accords de paix doivent adresser les besoins de la population entière. Les voix et les perspectives des femmes doivent être entendues dès le début à la table des négociations si leurs vues sont à intégrer dans le processus de paix.

Vu les difficultés propres aux négociations de paix, des tentatives de faire entendre des voix de femmes aux pourparlers ont plus de succès quand ces voix sont unifiées dans leurs demandes. Cependant, comme les hommes, les femmes diffèrent dramatiquement sur leurs vues politiques, affiliations et attitudes ce qui ne compose pas un groupe homogène. Leurs perspectives sont liées à leurs expériences pendant la guerre, ceci variera entre autre selon la race, l'ethnicité, la religion, la class, l'âge, la profession et le lieu géographique. Ainsi quand les femmes peuvent formuler une base de consensus, leur diversité ajoute une immense crédibilité, légitimité et puissance à leurs exigences. Soutenir des femmes de régions et d'origines différentes de s'unir pour la paix et la reconstruction – pour informer des négociations- peut être le premier pas pour augmenter la participation efficace des femmes dans le processus de paix. Tout au long du processus, il est important que le soutien international soit consultatif et facilitatif plutôt que prescriptible, pour que les groupes de femmes locaux puissent s'approprier de décisions finales prises, de recommandations préliminaires ou de réseaux créés.

Une variété d'exercices ont été utiles pour faciliter une base commune. D'abord un groupe diversifié de dirigeantes reconnues doit être choisi parmi les constituants pertinents. Ainsi –souvent comme résultat de la diversité du groupe- une longue durée est nécessaire pour permettre aux femmes de se rencontrer et commencer à avoir confiance en l'autre, en particulier si elles sont de partis adverses du conflit. En Colombie, des femmes ont passé des mois –même des années- pour arriver à un programme de paix pour les femmes. Cependant, dans la plupart des cas, la disponibilité des femmes consiste de peu de jours, où elles peuvent se retrouver à un endroit neutre et international. Dans cette situation, fournir une opportunité spécifique pour les dirigeantes de partager leurs expériences du conflit est crucial ; les barrières sont souvent brisées à ce moment, permettant ainsi une base pour la collaboration et la construction de consensus. Cette construction de confiance est essentielle avant et au début de toute rencontre, elle pourrait par exemple inclure la promotion d'échange d'information, d'expérience et d'expertise entre les femmes de pays différents. Les dirigeantes reconnaissent souvent qu'une alliance stratégique entre des groupes de femmes peut être basé sur une priorité commune de sécuriser la place des femmes à la table de paix, leur permettant de temporairement mettre de côté leurs autres différences. A ce stade précoce, la construction d'aptitudes et l'entraînement technique de la médiation et des négociations sont également importants pour préparer les femmes à participer au processus officiel, pour améliorer leurs capacités et maximiser leur contribution.

Boîte 1 : Soutenir une plate-forme commune de femmes en RDC

Quand les partis du conflit dans la République Démocratique du Congo ont annoncé leur intention de tenir un Dialogue Inter-Congolais –une convention nationale sur la réforme politique et la réconciliation qui inclurait des groupes de sociétés civiles- des femmes à travers le pays étaient déterminées d’y prendre part. Elles ont plaidoyé pour une participation formelle, en utilisant la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité comme fondation pour leur campagne. En réponse, une série d’initiatives ont été lancées pour préparer les femmes à participer et hausser leurs voix dans les négociations. Premièrement, soutenu par le facilitateur des pourparlers –Sir Ketumile Masire, l’ex Président du Botswana- UNIFEM a tenu une « table pour la paix » pour femmes en octobre 2001 qui a abouti avec l’inclusion de questions de genre et la participation de femmes comme points substantifs dans le programme officiel. Deuxièmement, en décembre 2001, une délégation de dirigeantes africaines menée par Ruth Sando Perry, l’ex Cheffe d’état du Libéria, s’est rendue en RDC dans une mission de paix et de solidarité, qui était organisée par FAS et la branche RDC de Femmes comme Partenaire pour la Paix en Afrique (WOPPA-RDC) avec des fonds de l’UNDP, l’UNHCR et l’UNESCO et du soutien additionnel de l’Organisation de l’Unité Africaine et d’UNIFEM. La mission de paix et de solidarité a réussi à hausser le profil des exigences des femmes pour l’inclusion et à promouvoir un large consensus sur la participation efficace des femmes et populariser leurs priorités dans le processus de paix.

En résultat, 60 femmes venues de partout en RDC représentant gouvernement, opposition armée, opposition politique et société civile –les partis du Dialogue Inter-Congolais- se sont retrouvés à Nairobi, Kenya en février 2002 pour un forum national pour harmoniser leurs positions et articuler une vision commune. Cet atelier multi-partis organisé par FAS et WOPPA-RDC et soutenu par UNIFEM et le gouvernement du Canada, en addition de fournir un espace pour la construction de capacités a donné au groupe de femmes diversifié une opportunité de négocier parmi elles pour construire une plate-forme pour la paix des femmes. Ce n’était guère une tâche facile, comme les femmes étaient face les unes aux autres à travers les mêmes divisions que le Dialogue Inter-Congolais était en train de surmonter. Pendant les quatre jours passés ensemble, les femmes ont réussi à créer la Déclaration de Nairobi et le Plan d’Action, qui appelait à une sensibilité de genre à être popularisée à travers le dialogue, à la communauté internationale de distribuer des ressources suffisantes pour implémenter la Déclaration, et pour le facilitateur de l’incorporer directement dans les priorités de négociations.¹⁰

Les efforts des femmes et le soutien d’organisations internationales et de la société civile de former les dirigeantes et de fournir un espace pour formuler des priorités communes a mené à un progrès significatif. Quand le dialogue a repris, il y avait 36 femmes parmi les 300 délégués, et l’article 51 de la Constitution transitionnelle de 2003 garantit une participation totale des femmes dans les prises de décision pendant la reconstruction de l’après-conflit.

Mesures recommandées

- I.A.1. Assister les femmes à identifier des points d’entrée stratégiques au processus de paix, y compris des alliés clés, des sympathisants et des donateurs ainsi que des questions cruciales concernant égalité et opportunité qui sont au programme.
- I.A.2. Encourager des délégués féminins de partis de négociations à rencontrer organisations de femmes de société civile pour promouvoir une plus grande propriété publique et investissement dans le processus.

- I.A.3. Faciliter échanges d'informations et d'expériences entre parieurs nationaux (groupes de femmes et partis négociants) et partenaires régionaux ou internationaux – par exemple, femmes de pays qui ont subi des processus de paix similaires.
- I.A.4. Convoquer des consultations nationales incluant femmes d'origines diverses de la société civile, du gouvernement et de partis politiques à promouvoir le dialogue, les réseaux, la croissance de confiance et la formulation de priorités de paix d'une femme.
- I.A.5. Employer un expert local pour mener une analyse de genre sur les questions au programme pour identifier les domaines où des besoins spécifiques et des inquiétudes existent. Diffuser l'analyse aux dirigeantes pour mobiliser leur soutien.
- I.A.6. Bâti sur l'analyse de genre, convoquer dirigeantes et experts internationaux d'égalité entre les hommes et les femmes à formuler une réponse ciblée à des questions spécifiques et fournir pour l'accord un langage préliminaire qui est légalement précis et conceptuellement clair.

B. Tôt dans le processus de paix, l'identification de points d'entrée stratégiques pour la participation des femmes peut sensiblement augmenter leur accès à la table ainsi qu'aux accords.

Dès le début des négociations, la communauté internationale peut jouer un rôle unique en garantissant la participation des femmes en identifiant des points d'entrée stratégiques dans le processus. Bien que les médiateurs internationaux font face à un nombre d'épreuves à ce stade et ne veulent pas imposer de conditions sur les partis, la résolution 1325 du Conseil de Sécurité et d'autres mécanismes internationaux mandatent qu'ils garantissent l'inclusion des femmes aux pourparlers de paix. Ce dilemme a été adressé d'une manière créative dans plusieurs cas.

Boîte 2 : Gagner du soutien pour le Mouvement des Femmes pour la Paix en Irlande du Nord

En Irlande du Nord, la définition de partis négociants pertinents était étendue. Le sénateur américain George Mitchell a reconnu l'état brisé de la politique de la région et a établi un point de référence basé sur le choix populaire. Les dix partis politiques avec le plus grand nombre de votes dans une élection nationale ont gagné des sièges à la table. Le mouvement des femmes pour la paix -qui réunissait Catholiques et Protestants- a rapidement formé un parti politique et a utilisé son groupe de supporters et gagné assez de votes pour obtenir un siège. Personne ne pouvait les accuser de ne pas avoir une circonscription, ou de ne pas être un participant entièrement légitime.

Mesures recommandées

- I.B1. Plaidoyer directement avec les partis négociants pour un minimum de 30% de représentation féminine dans leurs délégations, comme le demande la Plate-forme d'Action de Beijing ; également demander 30% de représentation féminine parmi observateurs formels et l'élévation des femmes en tant que groupe à un statut d'observateur.
- I.B.2. Créer un annuaire d'organisations de sociétés civiles de femmes à travers des consultations sur le terrain avec des groupes de femmes et des dirigeantes, y compris des réfugiés et des populations déplacées à l'intérieur de pays.

- I.B.3. Négocier des rencontres entre groupes de femmes, facilitateur et les partis négociants pour que les femmes puissent formellement demander une participation directe dans les pourparlers de paix ; continuer ces rencontres pendant tout le processus de paix.
- I.B.4. Soutenir l'établissement d'un comité de restructuration dans le processus de négociations pour suivre et influencer le processus de paix formel.
- I.B.5. Assister les organisations de femmes avec des campagnes de sensibilisation pour transmettre au publique l'importance de leur participation dans la processus de paix.
- I.B.6. Garantir que les processus consultatifs et la contribution de la société civile sont alimentés directement dans les négociations formelles.

Boîte 3 : Etendre la Table de la Paix pour inclure des Perspectives de la Société Civile au Guatemala

Au Guatemala, la « table » elle-même était étendue, et les négociations arbitrées par l'ONU ont établi un forum, l'Assemblée de la Société Civile (ASC), dans un accord de base signé par les partis du conflit. Fondée par des donations bilatérales, l'ASC représentait une large section de la société guatémaltèque et était composée de 11 groupes : des organisations indigènes, des groupes de femmes, des associations commerciales, des académiques et les médias entre autres. L'ASC était mandaté de discuter des questions sous considération à la table officielle des négociations ; développer et proposer des positions non-restrictives basées sur des consensus dans chaque domaine, et donner son aval aux accords finaux préliminaires. Cette structure, qui accorde de l'importance aux consensus et son adhérence au cadre temporel des négociations bilatérales, a aidé les groupes de femmes à définir et s'unir derrière une priorité commune. Avec succès, les groupes de femmes ont fait pression pour être inclus en tant que secteur distinct de l'Assemblée, et le mouvement traditionnel de femmes a adressé la substance des pourparlers avec des femmes d'organisations indigènes et engagé l'unique négociateur femme à la table formelle de la paix d'intégrer une perspective de genre dans les accords finaux.

Les efforts de plaidoyer des femmes et leur présence dans l'ACS et à la table de la paix était instrumentaux dans l'obtention spécifique d'engagements pour l'égalité de genre, surtout pour les femmes de régions rurales et les indigènes. Un des résultats était la reconnaissance sans précédent de femmes indigènes dans le texte des accords et en 1999 l'établissement de l'Office de Défense des femmes indigènes. Le gouvernement guatémaltèque était d'accord pour réviser la législation nationale pour éliminer des lois ou des clauses discriminantes, et les femmes ont reçu le droit des propriétés de la terre et des engagements pour l'égalité d'accès au crédit, à l'éducation, au logement, aux services médicaux et à la participation politique.

II. CONSTRUIRE UN ENVIRONNEMENT FAVORABLE

A. Structures et mécanismes dans le bureau du facilitateur, du médiateur ou de la mission peuvent améliorer l'intégration d'une perspective de genre dans les négociations de paix.

Le facilitateur ou médiateur de négociations de paix n'a aucune juridiction sur les décisions finales des partis négociants. Il a cependant un rôle crucial à jouer en dirigeant les négociations. Son soutien, même indirect, peut être vital, amenant les femmes à la table de la paix et garantissant que leurs perspectives soient incorporées dans les accords. Même les décisions logistiques –qui peuvent sembler minimales dans certains cas- peuvent servir d'avantage ou de désavantage pour les femmes. Si le temps de négociations est bref, par exemple, l'éducation publique et la consultation sont limitées, et les femmes –qui ont souvent une courbe d'apprentissage plus raide que les hommes dû aux rôles traditionnels et à leur position dans la société- ne sont peut-être pas encore prêtes ou préparées pour une participation efficace. L'endroit géographique de pourparlers peut aussi empêcher la participation féminine à cause de responsabilités domestiques et les frais de voyage. Les règles de procédure sont également importantes ; à cette jonction, le facilitateur peut rappeler les provisions de la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité pour tous les acteurs d'inclure des femmes parmi leurs délégations négociantes. Par rapport aux priorités, les médiateurs internationaux doivent consulter les acteurs de société civile, y compris les organisations de femmes, pour mieux comprendre leurs perspectives, leurs préoccupations et solutions et explorer les opportunités pour permettre leur inclusion dans les pourparlers formels. La communauté internationale et le facilitateur en particulier peuvent ainsi travailler avec les partis pour garantir que tous les acteurs pertinents aient au moins l'opportunité de contribuer au processus.

Bien que les qualifications de sélection de facilitateur incluent rarement la sensibilité de genre, quelques facilitateurs individuels sont devenus champions de l'égalité des sexes et ont soutenu la participation des femmes dans les processus de paix dans des cadres variés. Au Burundi, par exemple, les facilitateurs –Julius Nyerere, ex-président de la Tanzanie, suivi de Nelson Mandela- ont rencontré des femmes et encouragé les délégations officiels à inclure les femmes dans leurs équipes et en tant que participants officiels du processus. Aux Dialogues Inter-Congolais, Sir Ketumile Masire, ex-président du Botswana, a fourni une déclaration jointe avec UNIFEM proposant des actions spécifiques pour augmenter la participation efficace des femmes dans les processus de paix, dans les deux situations, les femmes étaient éventuellement incluses, et des résultats sensibles au genre étaient atteints dans l'accord de paix et les lois transitionnelles.

Mesures Recommandées

- II.A.1. Proposer des formations aux membres des partis négociants –masculins et féminins- concernant l'importance d'inclure une perspective de genre dans le processus de paix.
- II.A.3. Encourager des règles de procédure sensibles au genre pour permettre la participation totale des femmes.
- II.A.3. Activement chercher l'assistance et la contribution d'organisations de société civile et autres agents pertinents pour choisir les termes de référence pour le facilitateur et un conseiller de genre.

Boîte 4 : Institutionnaliser une Capacité de Négociation Sensible au Genre : le Département de la Femme de l'IGAD

Dans les processus de paix longs, des mécanismes de facilitation peuvent étendre au delà du bureau du facilitateur ou de médiateur pour devenir un corps permanent. En 2002, les pays de l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD) a établi un Secrétariat à Nairobi pour faciliter un processus continu de négociations pour états en conflit en Afrique de l'Est. A cette jonction cruciale, UNIFEM a soutenu la création d'un Département de Femme au Secrétariat pour renforcer la participation des femmes et garantir une perspective de femmes dans le processus de paix facilité par l'IGAD. Par le Département de la Femme, la communauté internationale a fourni un expert de genre pour l'équipe de médiation, un centre de ressources pour déléguées et la construction d'aptitudes pour dirigeantes, y compris les participantes à la Conférence de Réconciliation Nationale Somalienne. Ces efforts combinés ont résulté dans la présence maintenue de 35 déléguées somaliennes et observatrices à la conférence, l'intégration de questions spécifiques de droits des femmes et d'engagement d'égalité de genre dans la Charte négociée, et l'adoption d'un quota de femmes de 12% à l'Assemblée Nationale et de 25% pour les sièges d'assemblée régionaux.¹¹ En 2002, en reconnaissance de ses contributions, le Département de Femme est formellement devenue une institution de l'IGAD, et fait partie officielle de son mandat et de son budget.

A l'équipe de facilitation :

- II.A.4. Promouvoir une forte participation de femmes dans des délégations et/ou comme un groupe et plaider pour l'inclusion de préoccupations de femmes au programme officiel de pourparlers ; soulever l'importance de cette question aux partis négociants.
- II.A.5. Rencontrer régulièrement des groupes de femmes ; expliquer le processus et la priorité des négociations à leurs représentants.
- II.A.6. Promouvoir l'équilibre et l'expertise entre les sexes dans l'équipe de facilitation et parmi les conseillers experts attachés au processus ; fournir des opportunités de construction d'aptitudes interne par la formation sur l'impacte de guerre sur les femmes, la pertinence de l'égalité des sexes au conflit et à la construction de paix, et les implications pratiques de la participation des femmes dans tous les aspects du processus de la paix et la reconstruction de l'après-conflit.
- II.A.7. Nommer un conseiller de genre pour travailler en liaison avec tous les partis aux négociations pour promouvoir une perspective de genre et pour fournir des conseils surtout aux femmes à la table de paix et aux représentants de société civile, surtout pour perfectionner et faire avancer leurs priorités communes pendant le processus.

B. Les femmes et leurs organisations exigent des formes de soutien spécifiques pour maximiser leur participation aux négociations de paix.

Les plaidoyers les plus efficaces pour la participation féminine sont les femmes elles-mêmes. Mais pour qu'elles soient efficaces, elles doivent profiter de la protection de menaces de sécurité, de ressources suffisantes pour maximiser des efforts, d'un espace politique dans lequel organiser et d'accès aux preneurs de décision. Tandis que les frais des partis négociants sont généralement soutenus par un fonds désigné, les femmes sont souvent obligées de financer leur propre participation. Comme les pourparlers officiels sont généralement tenus dans des lieux internationaux pendant

des périodes de temps étendues, les femmes ne seront peut-être pas capables de maintenir les frais de participation pour la durée des négociations. Elles portent souvent un poids double puisque beaucoup de femmes doivent supporter la perte de salaire, tout comme l'éducation des enfants. Le soutien financier pour les dirigeantes et leurs organisations est crucial pour faciliter un siège pour les femmes à la table de paix.

Une fois le soutien financier pour leur participation procuré, les menaces de sécurité écrasent toute autre considération en déterminant à quel point les femmes pourront totalement s'engager dans les négociations de paix. L'assassinat de Starlin Abdi Arush, une déléguée aux négociations de paix de Somalie à Nairobi le 24 octobre 2002, n'est qu'un exemple terrible des dangers auxquels font face les femmes en prenant des rôles visibles et souvent controversés. Les programmes iront peut-être de campagne de sensibilisation et de campagnes médiatiques promouvant les rôles des femmes dans le processus de paix à la mise à disposition de téléphones satellites et la sécurité personnelle de dirigeantes. Garantir la participation de femmes à la table de paix demande une protection spéciale pour dirigeantes, et des fonds doivent être attribués pour leurs besoins de sécurité.

En addition de besoins logistiques en ce qui concerne les fonds et la protection, les femmes ont demandé aux organisations, y compris l'UNIFEM, de leur fournir compétences et formations dont elles ont besoin pour participer efficacement aux négociations, résolutions de conflit et constructions de paix. La construction d'aptitudes est donc une tâche importante pour l'ONU, les organisations partenaires et les ONG qui facilitent la participation des femmes dans les pourparlers de paix. Puisque des sessions de formations prolongées limitent la possibilité des femmes à y participer, un nombre de sessions courtes et bien ciblées devraient être considéré. Les formateurs devraient consister en experts internationaux, régionaux et locaux. En addition à la construction de coalitions, les cours devraient inclure, mais ne pas se limiter à :

- La résolution de conflit et la construction de la paix sensible au genre, comme la médiation, la négociation et les meilleures pratiques pour d'autres processus de paix ;
- Les questions thématiques de l'après-conflit, comme le désarmement, la démobilisation et la réintégration, l'avant-projet de constitution, les élections, la réforme légale, et la planification macro-économique ;
- Les questions politiques, comme la démocratisation, les dirigeants, les partis politiques, des stratégies de campagne, la reconstruction de circonscription, et l'éducation des électeurs ; et aussi
- Les compétences d'organisation, comme des demandes de subvention, la planification stratégique, la formation informatique, l'expression orale publique et les relations médiatiques.

L'UNIFEM et d'autres partenaires ont fourni la construction d'aptitudes lors d'étapes cruciales du processus de paix pour des femmes de pays y compris l'Afghanistan, le Burundi, la République Démocratique du Congo, le Libéria, la Somalie, le Sri Lanka, le Soudan et beaucoup d'autres. En accord avec une décision des membres du conseil de l'IGAD pour reconnaître officiellement les participants féminins aux pourparlers de paix de Somalie à Eldoret, le Département de la Femme de l'IGAD, UNIFEM, le Centre Collaboratif pour Genre et Développement, et d'autres organisations ont mené une série de sessions, séminaires et discussions de formation qui avait pour but de rendre les femmes totalement familières avec un processus de paix qui serait applicable à tous les partis et peuples en Somalie. Le progrès fait à la Conférence Nationale de Réconciliation pour la Somalie était étroitement lié à la préparation par des sessions et des ateliers de formation auxquels femmes et hommes avaient participé depuis octobre 2002. Comme résultat de cet expérience d'apprentissage, les femmes avaient gagné des pouvoirs persuasifs dans leurs relations avec les partis négociants.¹² En addition à l'ONU et aux agences multi-latérales, des groupes de sociétés civiles internationaux ont

travaillé avec des organisations de femmes à ce stade crucial. L'ONG Women Waging Peace, basée aux Etats Unis, par exemple, a identifié et réuni un spectre divers de femmes du Soudan en 2004. Dirigeantes du gouvernement, la société civile, l'Armée/Mouvement Populaire de Libération du Soudan, et des activistes populaires du pays entier, y compris Darfour, se sont rassemblés à Washington pour trois jours de formation et de construction d'aptitudes. Après être arrivé à une base de paix commune, elles ont puisé dans leur formation récente pour rencontrer des dirigeants à Washington et New York pour disséminer leurs points et plaider pour la participation des femmes dans les négociations Soudanaises.¹³

Mesures Recommandées

- II.B.1. Etablir des mesures de sécurité spécifiques pour permettre l'accès aux femmes dans les négociations et totalement y participer.
- II.B.2. Attribuer des ressources adéquates du budget de l'ONU pour soutenir la préparation des femmes pour et leur participation dans les processus de paix à travers a) des programmes de construction d'aptitudes ; b) des consultations nationales en préparation de négociations de paix ; et c) des campagnes nationales pour sensibiliser le publique aux droits des femmes à participer dans le processus de paix.
- II.B.3. Dédier des fonds de gouvernement donateurs et autres organisations à la construction d'aptitudes et au soutien technique des femmes durant le processus de paix.
- II.B.4. Fournir des fonds maintenus ou d'autres ressources –sécurité, logement, nourriture, transports– pour faciliter la participation des femmes pour la durée des négociations.
- II.B.5. Mener une estimation d'aptitudes et de besoins pour identifier la formation et le soutien demandé pour augmenter l'efficacité des femmes dans les négociations. Implémenter projets et programmes pour adresser les besoins découverts à l'estimation.
- II.B.6. Fournir une analyse des sexes des questions de priorité pour le facilitateur, les partis négociants, les déléguées et autre acteurs influents.
- II.B.7. Soutenir la création d'un espace dévoué, comme un Centre de Ressources pour la Femme sur le site du lieu de négociation pour permettre aux femmes de tisser des réseaux, créer des stratégies jointes, partager de l'information et bâtir des consensus et une coalition puissants.
- II.B.8. Soutenir et assigner un expert de genre au Centre de Ressources pour la Femme pour en faire bénéficier par tous les partis aux négociations, y compris les femmes ; l'expert devrait identifier des points d'entrée pour rendre les négociations plus proches aux besoins et aux désirs des femmes et des hommes.
- II.B.9. Fournir des briefings et/ou des documents d'origines aux partis négociants pour cadrer les conventions internationales, les résolutions du Conseil de Sécurité et des déclarations et des polices d'initiatives présidentielle concernant la participation des femmes dans le processus de paix ; inclure des leçons tirées pertinentes et les meilleures pratiques.

III. MAINTENIR LA PARTICIPATION DES FEMMES

A. Les femmes ont des besoins, des priorités et des stratégies spécifiques qui doivent être inclus dans l'accord pour garantir leur accomplissement pendant l'implémentation.

Les négociations de paix et la signature des accords de paix sont seulement le début d'un long processus de réconciliation, récupérations et reconstructions. Généralement les accords mènent à une série de réformes qui continuent dans la transition post-confliktuelle et la période de reconstruction et peuvent inclure modalités d'arrangements de partage de pouvoir, propositions pour la reconstruction économique, réformes constitutionnelles, judiciaires et législatives, plans pour la démobilisation et la réintégration de soldats et/ou plans de retour et réinstallation de réfugiés et de personnes déplacées internes (PDI).

Boîte 5 : Certifier que les Femmes sont Entendues : Efforts Internationaux Préparant les Partis Négociants au Burundi

Le soutien international pour garantir que les priorités des femmes soient entendues par les délégations officielles peut être crucial pour garantir leur inclusion dans le processus de paix. Au Burundi, après des plaidoyers significatifs, sept dirigeantes ont participé aux pourparlers de paix d'Arusha en tant qu' « observatrices permanentes », ce qui leur a permis d'accéder aux sessions plénières tout en les rayant des délibérations officielles. En réponse, et avec le soutien de l'équipe de facilitateurs, de l'UNIFEM et de la fondation Mwalimu Nyerere, elles ont organisé un briefing de haut niveau pour les chefs des délégations, l'équipe de facilitation et d'autres groupes sur la manière d'inclure les droits des femmes dans l'accord de paix officiel du Burundi. Comme résultat, les délégués ont officiellement reconnu les contributions des femmes pour la construction de paix et ont garanti la participation directe des femmes dans l'implémentation de l'accord. En addition, les délégations ont convenu d'une Conférence multi-partis de Femmes du Burundi qui permettrait aux femmes de faire des recommandations spécifiques au sujet des accords et leur implémentation. La Conférence, organisée avec le soutien de l'UNIFEM, des Départements des Affaires Politiques et de l'Information Publique de l'ONU, l'Agence de Développement International de la Suède, et de la Fondation Mwalimu Nyerere, a réuni les sept femmes ainsi que deux déléguées de chacun des 19 partis aux négociations, représentant des réfugiés, la diaspora, le commerce et la société civile. De nombreuses personnes de provenance internationale -y compris l'équipe de facilitation, qui a préparé les femmes pour chaque étape des négociations- ont proposé leur soutien lorsque les femmes créaient des recommandations sensibles au genre espérant qu'elles influenceraient les accords de paix.

Les femmes ont présenté leur liste de recommandations à Nelson Mandela, le facilitateur, puis se sont directement adressées à une rencontre des partis négociants et ont présenté leur 20 recommandations aux délégués officiels. Plus que la moitié de leurs recommandations étaient incorporées à l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation pour le Burundi, signé le 28 août 2000. Dans ces recommandations, des clauses stipulaient que tout rapatriement doit être volontaire, et basé sur des consultations préalables avec tous les réfugiés, les femmes et les hommes ; et que des efforts devaient être faits pour garantir que les femmes qui reviennent de camps de réfugiés et de déplacements auraient la provision légale pour accéder à leurs terres et propriétés d'origine, pour avoir ainsi la sécurité d'un revenu à leur retour.

Comme le constate le Secrétaire Général : « Si un accord de paix omet de noter spécifiquement l'importance de l'égalité entre les sexes, chaque mesure proposée pour promouvoir l'égalité des sexes dans la phase d'implémentation peut être interprétée comme étant en dehors du périmètre du mandat de la paix. »¹⁴ Des structures sensibles au genre et des questions à incorporer dans les accords de paix pourraient inclure : les droits des femmes dans de nouvelles constitutions, la participation égale dans des prises de décisions politiques et économiques à des niveaux nationaux et locaux, l'établissement de mécanismes nationaux pour soutenir les droits des femmes -comme un ministère des femmes ou une commission d'égalité de genre, des lois et des actions contre la violence basée sur le genre (VBG), des forces de police sensibles aux genres, l'égalité des sexes dans le droit d'héritage et l'accès à la terre, la propriété, la santé publique, le logement, l'éducation, l'emploi et le crédit.

Dans quelques cas, les contributions des femmes aux négociations et aux accords de paix sont en relation spécifique avec la promotion de l'égalité des sexes ; dans d'autres instances, leurs perspectives sont dirigées vers des besoins plus larges de la communauté. En ce qui concerne le désarmement, par exemple. Quand les femmes n'étaient pas impliquées dans les prises de décision, leurs préoccupations et besoins -et même leur présence- sont généralement négligés. En Sierra Leone, les femmes et les filles n'étaient pas définies en tant que combattantes et n'étaient donc pas éligibles pour participer aux programmes DDR (Désarmement, Démobilisation et Réintégration) ou bénéficier d'avantages, y compris des formations professionnelles et des traitements proposés à leurs homologues mâles. Au Salvador, par contre, les dirigeantes à la table de paix et dans les comités d'implémentation ont garanti que les noms de combattantes et de non-combattantes du mouvement d'opposition étaient inclus sur des listes pour bénéficier de terrain. La présence de femmes a rendu le processus plus inclusif et plus durable, évitant une crise presque certaine parmi la population rurale.

Mesures Recommandées

- III.A.1. Garantir l'équilibre et l'expertise de genre sur le comité préliminaire ; sensibiliser tous les membres pour les besoins de provisions spécifiques qui adressent les besoins spéciaux de femmes et filles affectées par la guerre, ainsi que des questions relatives à l'égalité des sexes.
- III.A.2. Pousser le facilitateur ou médiateur à promouvoir des provisions claires et spécifiques dans le langage de l'accord de paix pour garantir la participation des femmes dans des mécanismes transitionnels et post-confliktuels, y compris dans les arrangements de partage de pouvoir.

B. Après la signature d'un accord de paix, il existe des opportunités pour maximiser la participation des femmes dans des efforts d'implémentation et de contrôles.

La responsabilité ultime pour implémenter un accord de paix dépend des signataires, la communauté internationale a cependant aussi un rôle à jouer en maintenant des questions de genre à la pointe de leur travail, en accord avec des termes de normes et de standards convenus internationalement. Leurs efforts devraient soutenir les organisations de femmes en établissant des mécanismes spécifiques et/ou des mesures spéciales, comme l'exige le CEDAW et la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité pour garantir la participation complète des femmes pendant toute la phase d'implémentation. De tels mécanismes peuvent être réalisés via des réformes constitutionnelles, juridiques, législatives et électorales et par des corps établis spécifiquement pour contrôler l'implémentation des accords. En plus, les points clés de l'accord, comme un cadre temporel pour l'implémentation ou la distribution de fonds de reconstruction, doivent se référer explicitement aux questions de genre. La communauté internationale peut soutenir le processus de l'implémentation par des formations, des

Boîte 6 : De la Paix au Rétablissement : Garantir une réponse aux Besoins des Femmes au Soudan

L'après-conflit a besoin de contrôle et la conférence internationale de donateurs a fourni deux opportunités importantes pour l'incision de la question des femmes dans la rédaction des accords antérieurs.¹⁵ Comme ils n'étaient pas invités à la table de négociations, le Mouvement populaire de libération du Soudan (MPLS), le Secrétariat de Femmes, l'Intérêt de Genre et de l'Enfant, l'Unité de Genre de l'Office de Paix du MPLS et des organisations de paix de femmes ont adopté un rôle pro-actif pour bâtir une paix stable après la signature du CPA. Le soutien international à différents niveaux était un élément clé qui permettait aux femmes soudanaises de profiter de ces points d'entrée.

Pour encourager un changement rapide et lisse pour le rétablissement post-conflictuel, la Mission d'évaluation conjointe (JAM) pour le Soudan, menée par l'ONU et la Banque Mondiale a été mise en action même avant la signature du CPA. Informé par la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité et les engagements de l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD) pour la participation des femmes pendant la construction de la paix, le comité d'organisation de la JAM essaie de populariser les questions de genre pendant le processus d'évaluation de besoins. UNIFEM a été mandatée pour diriger ce processus et a assigné deux experts de genre à la JAM -un expert pour chacune des deux équipes principales de GoS et de MPLS. Les experts ont sensibilisé les membres de JAM avec une perspective de genre à travers l'évaluation des besoins nécessaires et une liste de contrôle qui est devenue un instrument clé pour aider les membres de la JAM à identifier les besoins particuliers de femmes et des filles à l'intérieur de ses huit groupes. Grâce aux consultations avec les femmes soudanaises, aux missions de terrain étendues, des analyses des problèmes primordiaux des femmes issues des évaluations existantes et des protocoles de négociations de paix, les experts de genre ont développé une analyse, des recommandations, et l'établissement des coûts pour chaque groupe. Ceux-ci ont informé le rapport final de la JAM et la Constitution pour l'Eradication de la Pauvreté, le Maintien d'une Paix Durable et du Développement.

Tout en contribuant au processus de JAM les femmes soudanaises ont fait un grand effort pour garantir que leurs préoccupations soient reflétées et mises en avant pendant la conférence pour le Soudan de donateurs. Elles ont trouvé un allié clé dans le gouvernement norvégien qui était l'hôte de la Conférence d'Oslo des Donateurs pour le Soudan en avril 2005. Avec les fonds du Ministère Norvégien des Affaires Etrangères, plus de 50 femmes se sont déplacées à Oslo pour participer à la Conférence des donateurs, et ont participé à un symposium de genres tenu le soir de la conférence sous les auspices du Ministère des Affaires Etrangères, UNIFEM et l'Institut Norvégien des Affaires Internationales (NUPI). Le symposium de genres a créé un espace stratégique où les femmes soudanaises du pays entier solidaires les unes des autres ainsi que leurs communautés ont défini une priorité commune à propos de besoins urgents pour la reconstruction. Elles ont sélectionné deux représentatives -du nord et du sud- pour les représenter à la conférence officielle où des questions de genre représentaient une partie importante du programme. Ces déléguées ont formellement présenté les priorités et les recommandations communes identifiées au symposium. Elles ont demandé une approche budgétaire sensible au genre pour les fonds de donateur et une action affirmative dans les structures de gouvernance, la Revue de Processus Constitutionnel en particulier. Elles ont éclairé les difficultés quotidiennes auxquelles les femmes font face par rapport à la réintégration et la réhabilitation. Elles ont affirmé leur solidarité quand les femmes de Darfour ont décrié l'impact de la violence basée sur les sexes, et ont demandé leur implication dans les processus de paix menés par l'Union Africaine pour Darfour. En outre, les participants du sexe féminin du symposium étaient autorisées à assister à la conférence de donateur en tant qu'observatrices, attirant une large attention médiatique.

allocations de ressources sensibles au genre, le soutien d'organisation de femmes et la construction d'aptitudes.

En plus, une perspective de genre doit être popularisée par des processus de développement nombreux qui commencent suite à la signature du processus de paix. A présent et malgré des efforts concentrés pour amener les femmes aux tables de négociations, peu a été fait pour garantir que l'engagement aux femmes soient suivi pendant l'implémentation des accords. Il est essentiel que les priorités féminines soient reflétées dans les contrôles de besoins post-confliktuels, des conférences de donateur, de CCA, de Cadre d'Assistance au Développement, l'élaboration du Plan sur la Stratégie de Réduction de la Pauvreté, de Revues Publiques de Dépenses etc. Sans la participation des femmes et la conscience de genre, les besoins, préoccupations et contributions des femmes continueront à être ignorés.

Le soutien des femmes du Soudan par une variété d'acteurs a permis un progrès significatif pour parler des besoins des femmes et promouvoir leur participation pendant la période post-confliktuelle. Ce progrès n'aurait pas été possible sans un soutien financier, technique et moral engagé à chaque étape -et ce soutien doit aussi être maintenu pendant le processus de contrôle de l'implémentation. Presque la moitié de tous les pays sortants de guerre retourne à la violence en cinq ans,¹⁶ la communauté internationale est souvent invitée à contribuer à la prévention d'une telle situation en vérifiant l'accomplissement des étapes des accords. En alternative, des structures nationales peuvent être créées pour garantir l'implémentation. Les femmes doivent être incluses dans ces processus de contrôle. A Mindanao, les femmes ont participé dans des Equipes de Contrôle Locales officielles, établies pendant le processus de paix pour prévenir et rapidement résoudre des conflits.¹⁷

Plus souvent, cependant, les femmes contrôlent informellement l'implémentation de l'accord de paix à l'aide de réseaux et d'activités locaux. A Bougainville, en 1998, les femmes sont retournées dans leurs communautés après les pourparlers et il a été reporté qu'elles étaient les seuls dirigeants à initier le lancement d'une campagne d'information pour que le peuple comprenne les décisions de l'accord de paix et les prochaines étapes de son implémentation. En Afrique de l'Ouest, le Réseau de la Paix des Femmes de la Rivière Mano, avec le soutien du Fonds de l'ONU pour l'Action Préventive, forme des « messagers de paix » dans des régions locales pour garantir l'obtention d'informations vitales concernant des tensions émergentes et rencontre des officiels de haut niveau, y compris le premier ministre, obtenant la promesse que le dialogue entre les partis politiques et la société civile continuera. Les femmes peuvent être un allié important dans les efforts de contrôle, et des mesures pour soutenir et garantir leur participation doivent être prises.

Mesures recommandées

- III.B.1. Réunir une conférence nationale de femmes pour développer un plan d'action national pour une implémentation de l'accord de paix sensible au genre.
- III.B.2. Désigner des conseillers de genre pour des missions de paix de l'ONU, où il a besoin, pour travailler avec des représentants féminins pour garantir une implémentation efficace de provisions relatives au genre de l'accord de paix.
- III.B.3. Soutenir les efforts d'organisations de femmes pour maintenir un soutien significatif dans le processus de paix grâce à ses connections avec des réseaux de sociétés civiles locales ; assister les groupes de femmes à distiller et disséminer les accords de paix pour la population locale dans des langages locaux à l'aide de présentations multimédias.

A propos d'évaluations de besoins, en particulier :

- III.B.4. Garantir un équilibre entre les sexes et un expert de genre dans les équipes d'évaluation à des niveaux de prises de décisions et techniques ; les experts de genre devraient être identifiés et impliqués dès le début et devraient disposer de suffisamment de ressources pour sensibiliser les autres membres de l'équipe sur des questions de genre.
- III.B.5. Identifier les besoins spécifiques et les priorités des femmes dans chaque secteur comme un composant standard des évaluations.¹⁸
- III.B.6. Garantir que les équipes d'évaluation -et les dirigeants de section en particulier, pas uniquement les conseillers de genre- se réunissent régulièrement avec des dirigeantes et des organisations féminines pour demander leur contribution pendant l'évaluation et de les inclure en tant que preneurs de décisions pendant les préliminaires des recommandations finales ; impliquer les femmes directement dans les sessions plénières plutôt que de les reléguer à des réunions secondaires.
- III.B.7. Fournir des analyses de coûts pour les questions de genre identifiées dans l'évaluation et fixer des objectifs pour les fonds d'organisations et de priorités de femmes.

A propos de conférences de donateurs en particulier :

- III.B.8. Organiser une rencontre préliminaire pour des groupes nationaux de femmes pour travailler en liaison avec des experts internationaux en préparation de conférences des donateurs.
- III.B.9. Inviter les femmes de société civile à participer aux conférences des donateurs en tant que déléguées pour souligner leurs priorités et préoccupations dans la période de transition post-conflictuelle.
- III.B.10. Encourager représentants de la conférence, y compris l'ONU, donateurs et signataires à inclure les femmes dans leurs délégations.
- III.B.11. Fixer des objectifs pour un pourcentage de fonds de reconstruction qui devraient couler à travers ou vers des organisations de femmes faisant office d'agents d'implémentation pendant la reconstruction.

A propos de contrôle de mécanismes, en particulier :

- III.B.12. Etablir des mécanismes et des structures pour contrôler l'implémentation de l'engagement des droits de femmes et de l'égalité des sexes dans les accords de paix, garantir que ces objectifs soient inclus dans le programme de l'implémentation officielle ; garantir que les femmes soient représentées dans ces mécanismes.
- III.B.13. Maintenir un soutien financier et technique aux mécanismes formels et aux alliances et réseaux de femmes pour renforcer la capacité des femmes à participer efficacement au contrôle et à l'implémentation de l'accord.

CONCLUSION

Ce rapport souligne l'importance de l'implication féminine à chaque stade du processus de paix pour garantir des gains à long terme suite à la guerre. Il vise à mettre au point des efforts pour adresser les besoins des femmes à des stades décisifs dans ce processus en particulier dans les stades précoces cruciaux. Il est à espérer que les recommandations serviront à diriger les efforts des praticiens vers des buts identifiables, atteignables et capitaux qui faciliteront une participation féminine totale.

L'ONU est entièrement engagée pour les droits des femmes ; des engagements internationaux pour les droits de femmes et l'égalité des sexes dans les processus de paix sont en place et ont été réaffirmés dans des forums différents. Comme l'ont démontré les études de cas dans ce rapport, bien que du progrès ait été fait, il reste encore beaucoup de défis à relever. Les portes s'ouvrent, mais ce sont des portes oscillantes -qui sans la volonté de les garder ouvertes sont vouées à se fermer. Et c'est sans trêve que des groupes de femmes continuent à lutter, plaider, influencer et participer. Maintenant, le immense défi est de transformer l'engagement international en action et d'exercer la volonté politique nécessaire à travers la provision de soutien technique, financier et moral, délivrant des buts essentiels pour la moitié de la civilisation mondiale.

TEXTES ADDITIONNELLES

Sanam Naraghi Anderlini, *Women at the Peace Table: Making a Difference*, New York: UNIFEM, 2000.

Getting it Right, Doing it Right: Gender and Disarmament, Demobilization and Rehabilitation: UNIFEM 2004.

Peace Agreements as a means for promoting gender equality and ensuring participation of women – A framework of model provisions: Report of the Expert Group Meeting, EGM/PEACE/2003/REPORT, December 2003.

International Alert – Women Waging Peace toolkit, *Women, Peace, and Security*, 2004.

Liberian Women Peacemakers: Fighting for the Right To Be Seen, Heard and Counted, Africa World Press, 2004.

In the Midst of War: Women's Contributions to Peace in Colombia, by Catalina Rojas (one of a series of case studies sponsored by the Women Waging Peace Policy Commission). <http://www.women-wagingpeace.net/content/articles/ColombiaFullCaseStudy.pdf>

Negotiating the Transition to Democracy and Reforming the Security Sector: The Vital Contributions of South African Women, Washington, DC: Women Waging Peace Policy Commission, 2004.

Engendering Peace: Reflections on the Burundi Peace Process, Nairobi: UNIFEM, 2001, African Women for Peace Series.

Guidelines for mainstreaming gender in Joint Assessment for Sudan, UNIFEM, 2005.

ANNEXE 1 : INSTRUMENTS INTERNATIONAUX

Des résolutions de l'Assemblée Générale et du Conseil Economique et Social qui appellent à la participation égale des femmes et à des opportunités égales dans les processus décisifs incluant A/RES/58/142, A/RES/37/63, A/RES/3251 (XXX), la Convention sur les Droits Politiques des Femmes (résolution 640 de l'Assemblée Générale), E/CN.4/RES/2003/44, A/S-23/8, E/1997/27 CSW (Conclusions Acceptées 1997/2, Femmes au pouvoir et leur participation aux prises de décisions) et E/CN.6/1998/12 - E/1998/27 (Conclusion de la Commission du Statut des Femmes sur des domaines de préoccupation cruciaux identifiés lors de la Plate-forme d'Action de Beijing).

Le document résultant de la 23ème Session Extraordinaire de l'Assemblée Générale des Nations Unies intitulé « Femmes 2000 : Egalité des Sexes, Développement et Paix pour le 21ème Siècle » (A/S-23/10/Rev.1) a réitéré les actions à prendre par le biais des Nations Unies et des organisations internationales et régionales appropriées, y compris « garantir et soutenir la participation totale des femmes à tous les niveaux de prises de décisions et d'implémentation dans des activités de développement et dans les processus de paix, y compris la prévention, la résolution des conflits, la reconstruction post-conflictuelle, le maintien et la construction de la paix ; et soutenir l'implication des organisations de la femme, des organisations communautaires et des organisations non-gouvernementales. »

Le Comité de l'Elimination de la Discrimination à l'Egard des Femmes (CEDAW), ratifié par 178 pays - plus de 90% des pays membres de l'ONU- ne se réfère pas directement aux négociations de paix, mais l'Article 7 indique que les partis se sont engagés pour permettre aux femmes « de participer dans la formulation des politiques gouvernementales et dans leur implémentation et de tenir office travailler dans la fonction publique à tout les niveaux du gouvernement ». Dans l'Article 7 les partis s'engagent à « prendre des mesures adéquates pour garantir aux femmes, en tant qu'égalité des hommes et sans discrimination quelconque, l'opportunité de représenter leur Gouvernements à des niveaux internationaux et à participer au travail d'organisations internationales ». En outre, en 1998 le Comité de l'Elimination de la Discrimination à l'Egard des Femmes a recommandé et indiqué que les partis utilisent « des mesures temporaires spéciales pour accélérer de facto l'égalité entre hommes et femmes » pour garantir l'implémentation totale de l'Article 8.

La Plate-forme d'Action de Beijing de 1995 (189 pays y ont adhéré en 1995) mentionne que « la participation totale [des femmes] dans les prises de décisions, les préventions et résolutions des conflits, et dans les autres initiatives pour la paix est essentielle pour la réalisation d'une paix durable. » L'objectif stratégique E.1. exige que les états « augmentent la participation des femmes dans la résolution des conflits et dans des niveaux de prises de décision. »

Dans la **résolution 1325 (2000) sur les Femmes, la Paix et la Sécurité**, le Conseil de Sécurité « urge les Etats Membres de garantir une représentation féminine plus importante dans les institutions régionales et internationales et dans des mécanismes pour la prévention et la résolution de conflits ; encourage le Secrétaire Général d'implémenter son plan d'action stratégique (A/49/587) qui appelle à une augmentation de participation de la femme à des niveaux de prises de décisions dans la résolution de conflits et les processus de paix ; ... demande vivement à tous les acteurs impliqués d'adopter une perspective de genre en négociant et implémentant des processus de paix, y compris : (a) Les besoins spéciaux des femmes et des filles durant le rapatriement, la réinstallation, la réhabilitation, la réintégration et la reconstruction post-conflits ; (b) Des mesures qui soutiennent les initiatives de paix locales de femmes et des processus indigènes pour les résolutions de conflits, et qui impliquent les femmes dans tous les mécanismes d'implémentation des accords de paix ; (c) Des

mesures qui garantissent la protection et le respect des droits humains des femmes et des filles, particulièrement si elles s'associent à la constitution, au système électoral, à la police et à la juridiction ».

Beaucoup d'organisations régionales, y compris la Commission Européenne et l'Organisation d'Etats d'Amérique ont adopté des résolutions qui demandent l'inclusion féminine dans les processus de paix. En outre, l'Union Africaine a adopté un protocole obligeant les Partis d'Etats à garantir une représentation des femmes augmentée et efficace et la participation de ces dernières à tous les niveaux de prises de décisions.

NOTES DE FIN

1 Voir annexe pour une liste plus détaillée des ressources sur ce sujet.

2 Pour détails voir : Rojas, Catalina. *In the Midst of War : Women's Contributions to Peace in Colombia*. Washington, DC : Hunt Alternatives Fund, 2004, <http://www.womenwagingpeace.net/content/articles/ColumbiaFullCaseStudy.pdf>.

3 Jackson, Helen. Qtd. Dans Anderlini, Sanam Naraghi. *Women, at the Peace Table : Making a Difference*. New York : United Nations Development Fund for Women, 2000, http://www.unifem.org/resources/item_detail.php?ProductID=15, 33

4 *Heeding women's voices : the story of their ongoing struggle to share the rebirth of Somalia*, IGAD Women's Desk, Djibouti, 2004.

5 *Negotiating the Transition to Democracy and Reforming the Security Sector : The Vital Contributions of South African Women*, Washington, DC : Women Waging Peace Policy Commission, 2004

6 Conaway, Camille Pampell et Salome Martinez. *Adding Value : Women's Contributions to Reintegration and Reconstruction in El Salvador*. Washington, DC : Hunt Alternatives Fund, 2004, <http://www.womenwagingpeace.net/content/articles/ElSalvadorFullCaseStudy.pdf>

7 Sultan, Masuda avec Corey Levine et Elisabeth Powley. *From Rhetoric to Reality : Afghan Women on the Agenda for Peace*. Washington, DC : Hunt Alternatives Fund, 2005, <http://www.womenwagingpeace.net/content/articles/AfghanistanFullCaseStudy.pdf>

8 Pour détails voir : Douglas, Sarah, Vanessa Farr, Felicity Hill, et Wendy Kasuma. *Getting it Right, Doing it Right : Gender and Disarmament, Demobilization and Rehabilitation*. New York : United Nations Development Fund for Women, 2005, http://www.unifem.org/resources/item_detail.php?ProductID=21; *Liberian Women Peacemakers : Fighting for the Right To Be Seen, Heard and Counted*. Trenton, NJ ; African World Press, 2004.

9 *Peace Agreements as a Means for Promoting Gender Equality and Ensuring Participation of Women (EGM/PEACE/2003/REPORT)*. New York : United Nations, 2004, <http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/peace2003/documents.html>.

10 La Déclaration de Nairobi est disponible en ligne : <http://www.peacewomen.org/resources/DRC/NairobiDec2002en.pdf>.

11 *Women, Peace and Security : UNIFEM Supporting Implementation of Security Council Resolution 1325*. New York : United Nations Development Fund for Women, 2004, http://www.unifem.org/resources/item_detail.php?ProductID=22.

12 *Heeding women's voices : The story of their ongoing struggle to share the rebirth of Somalia*, IGAD Women's Desk, Djibouti, 2004

13 Leurs recommandations jointes sont disponibles en ligne : <http://www.womenwagingpeace.net/content/articles/SudanRecommendations.pdf>.

14 *Women, Peace, and Security : Etude soumise par le Secrétaire Général conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de Sécurité*. New York : United Nations, 2002, <http://www.un.org/womenwatch/daw/public/eWPS.pdf>. Para. 201.

15 Pour détails voir : Danbolt, Iselin L., Gumbonzvanda, Nyarda et Kari Karame. *Towards achieving the MDGs in Sudan : Centrality of Women's Leadership and Gender Equality*. New York : United Nations Development Fund for Women, 2004, http://www.unifem.org/resources/item_detail.php?ProductID=50; Okonji, Grace et Ruth Kibiti. *Guidelines for Mainstreaming Gender in Joint Assessment for Sudan*. New York : United Nations Development Fund for Women, 2004, <http://www.womenswarpeace.org/sudan/docs/sudanjamunifem.pdf>; et *Sudanese Women's Priorities and Recommendations to the Oslo Donor's Conference on Sudan 11-12 April 2005*. New York : United Nations Development Fund for Women, 2005, <http://www.womenswarpeace.org/sudan/docs/oslostatement.pdf>.

16 *In Larger Freedom : Towards Development, Security and Human Rights for All : Report of the Secretary-General (A/59/2005)*. New York, United Nations, 2005, <http://www.un.org/largerfreedom/>.

17 Cagoco-Guiam, Rufa. « *Negotiations and Detours : The Rocky Road to Peace in Mindanao. » Accord 6- Compromising on Autonomy : Mindanao in Transition*, Ed. Mara Stankovitch, London : Conciliation Resources, 2003, <http://www.c-r.org/accord/min/accord6/neganddet.shtml>.

18 La liste de contrôle développée par le groupe de Développement de l'ONU et employée (avec des modifications situationnelles) en Iraq, en Haïti, au Libéria et au Soudan est un instrument utile pour populariser les questions de genre en évaluation. Voir les deux versions : http://www.womenwarpeace.org/issues/gender_checklist.pdf et <http://www.unsudanig.org/JAM/clusters/cross-cutting/mainstreaming-guidelines.doc>



United Nations Development Fund for Women
304 East 45th Street
15th Floor
New York, NY 10017
Tel: +1.212.906.6400
Fax: +1.212.906.6705
www.unifem.org
www.womenwarpeace.org