



# L'OUTIL POUR MIEUX PARVENIR À LA PAIX

PREMIÈRE ÉDITION | © 2015

*Un guide open source offrant des mesures concrètes pour l'inclusion effective des femmes artisans de paix et les perspectives de genre dans la médiation, la prévention des conflits, et la consolidation de la paix.*

*Contribuer à la mise en œuvre de la parole et de l'esprit du programme de la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU.*

**International Civil Society Action Network**

## REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier les personnes suivantes pour leurs commentaires constructifs sur le rapport : L'ambassadeur Kåre Aas, M. Daniel De Torres, le Dr Scilla Elworthy, Mme Rachel Gasser, Mme Melinda Holmes, la sénatrice Mobina Jaffer, le Dr Kathleen Kuehnast, M. Youssef Mahmoud, le Dr Joyce Neu, le professeur John Packer, Mme Antonia Potter-Prentice, le Dr Gay Rosenblum Kumar, Mme Jolynn Shoemaker, Mme Marita Sørheim-Rensvik, l'ambassadeur Donald Steinberg, Mme Tuija Talvitie, et M. Callum Watson.

En outre, nous tenons à remercier les personnes suivantes pour leur soutien, leur contribution à la conception et au contenu du rapport, et leur participation aux consultations : Mme Rina Amiri, le Dr Virginia Bouvier, Mme Cate Buchanon, Mme Mavic Cabrera Balleza, M. Robert Dann, l'ambassadeur Tewolde Gebremeskel Redda, Mme Danielle Goldberg, Mme Amal Gorani, M. Stephen Jackson, Mme Lone Jessen, M. Simon Mason, Mme Sakuntala Kadrigamar, Mme Karin Ryan, Mme Elizabeth Scheper, Mme Dewi Suralaga, Mme Sanne Tielemans, Mme Gina Torry, Mme Nahla Valji, et Mme Teresa Whitfield.

Nous exprimons également notre sincère gratitude au Centre Carter et à la Coalition pour l'action sur 1325 (Ouganda) pour leur soutien officiel de l'Outil pour mieux parvenir à la paix, et nous remercions les organisations suivantes pour leur soutien continu : Cordaid, l'Agence norvégienne de coopération pour le développement (Norad), le Ministère des Affaires étrangères du Royaume de Norvège, le Département fédéral suisse des Affaires étrangères, et ONU Femmes.

## INITIATIVE POUR MIEUX PARVENIR À LA PAIX

L'Initiative pour mieux parvenir à la paix ('Better Peace Initiative') a été lancée par l'International Civil Society Action Network (ICAN) en 2014 afin d'élaborer des directives pratiques sur l'inclusion des femmes artisanes de paix dans les processus de consolidation de la paix et de médiation. Par le biais de la recherche, de rencontres et de diverses consultations, le projet visait à aller au-delà de la question de savoir pourquoi l'inclusion est importante, de demander comment elle est mise en pratique - en identifiant les obstacles en cours et les stratégies efficaces permettant de les surmonter.

Pour plus d'informations sur l'Initiative pour mieux parvenir à la paix et les ressources relatives à l'Outil pour mieux parvenir à la paix, rendez-vous sur [www.betterpeacetool.org](http://www.betterpeacetool.org) et suivez #betterpeace sur les médias sociaux.

## ÉQUIPE DU PROJET

Le projet a été mené par Sanam Naraghi-Anderlini, co-fondatrice et directrice exécutive d'ICAN. La gestion de projet, la recherche, et l'appui à la rédaction ont été assurés par la responsable de programme Stephanie Breitsman, l'ancienne responsable de programme Madeline Koch, et la chercheuse principale Andrea Ó Suilleabhaín. La conception des médias par Reagan Smith, Président et PDG de DHM Media Group.

## SOMMAIRE

<b>Résumé</b>	1
<b>Chapitre I</b>	3
<b>La diplomatie du 21e siècle :</b>	
- Évolution de la diplomatie	
- Changer les objectifs pour les femmes	
- Aborder la question de savoir « comment » rendre les processus de paix inclusifs	
<b>Chapitre II</b>	29
<b>L'outil pour mieux parvenir à la paix :</b>	
Un guide pour les négociations et les processus de paix inclusifs	
<b>Partie 1</b>	32
<b>Obstacles communs et solutions innovantes : De nouveaux précédents pour une consolidation de la paix inclusive</b>	
- Processus de paix en tant que transformation de la société	
- Six obstacles communs et comment les surmonter	
1. « Nous représentons tout le monde. »	
2. « Le médiateur ne peut pas tout faire. »	
3. « Qui sont ces femmes de toute façon ? »	
4. « Cela ne concerne pas les femmes. »	
5. « Je suis ici en raison de mes propres qualifications. »	
6. « L'exclusion des femmes est culturelle. »	
<b>Partie 2</b>	49
<b>Quatre domaines d'orientation pour mieux parvenir à la paix : Des mesures proactives pour réaliser l'inclusion</b>	
- Comprendre le contexte de la médiation	
- Fournir un soutien politique pour l'inclusion	
- Fournir un appui technique	
- Fournir un soutien logistique et financier	
<b>Conclusion</b>	61
<b>Changer les pratiques et les paradigmes</b>	

## **ENCADRÉS**

**ENCADRÉ 1. Valeur ajoutée :**  
La société civile aux négociations de paix 15

**ENCADRÉ 2. Ce que les femmes disent :**  
Participation et Résolution 1325 25  
du Conseil de sécurité

**ENCADRÉ 3. Exemples de critères**  
d'identification de la société civile à 41  
inclure dans la médiation

**ENCADRÉ 4. Bonnes pratiques**  
dans la sélection des représentants de la 55  
société civile

## **ANNEXES**

### **Annexe I.**

Résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU sur  
les femmes, la paix et la sécurité

### **Annexe II.**

Partenaires et organisations consultés

### **Annexe III.**

Ressources utiles

## Résumé

La prolifération des acteurs et la complexité croissante des guerres contemporaines exigent de nouvelles approches de prévention et de résolution. L'inclusion d'acteurs armés étatiques et non étatiques dans la consolidation de la paix est nécessaire, mais ne suffit plus si l'objectif est de parvenir à la paix durable.

Même dans les contextes les plus violents, une sous-catégorie de civils, très souvent les femmes, trouvent le courage de résister, de dénoncer, et de lutter pour la paix dans leur pays, armés de leurs valeurs et de leurs convictions. Ils n'ont pas de stratégie de sortie, mais ils ont une vision de leur société fondée sur la justice sociale et l'égalité. Ils sont aussi une source importante d'expérience pratique de la vie dans une zone de guerre et de connaissance des réalités du terrain, des nouvelles menaces à la sécurité aux moyens efficaces permettant de prévenir la radicalisation et de rétablir la paix. Les résultats de la recherche confirment leurs contributions et le rôle essentiel qu'ils peuvent jouer dans la consolidation de la paix.

Cela exige un changement de paradigme d'une conception étroite des négociations de paix en tant que processus politique et sécuritaire au besoin de reconnaître qu'ils doivent être des processus sociaux inclusifs. Cela exige aussi des changements dans la pratique.

L'Outil pour mieux parvenir à la paix aborde la question de « comment faire » en offrant des conseils pratiques pour l'inclusion effective des perspectives de genre et des femmes artisanes de paix. Le Chapitre I aborde l'histoire et l'évolution de la consolidation de la paix dans

les temps modernes. Le Chapitre II présente l'Outil pour mieux parvenir à la paix en deux parties : La Partie 1 porte sur six obstacles communs à l'inclusion des femmes artisanes de paix. La Partie 2 fournit un cadre global en quatre parties avec une attention portée sur les changements conceptuels, les appuis financiers/politiques, techniques et logistiques nécessaires.



2

## **Qui sont les « femmes artisanes de paix » ?**

Le terme « femmes artisanes de paix » ('Women peacebuilders') désigne les personnes et les organisations dirigées par des femmes partisans de la non-violence ; elles sont en faveur des pourparlers de paix et soutiennent les droits humains et les droits des femmes. Certaines plaident pour la justice, d'autres travaillent pour répondre à l'impact des conflits et/ou pour promouvoir la paix dans une perspective de genre. Bien qu'elles soient souvent les premières à appeler à des pourparlers de paix, elles restent toujours marginalisées. (Voir dans l'encadré 3 les exemples de critères d'identification de la société civile, aux pages 41 et 42.)

# Chapitre I

## La diplomatie du 21e siècle : Du partage du pouvoir au partage des responsabilités

Sanam Naraghi Anderlini

Tout au long de l'histoire, les négociations sur la guerre et la paix ont été principalement des processus exclusifs impliquant des acteurs politiques et militaires d'élite. Cependant, au cours des dernières décennies, des changements significatifs se sont produits en termes de guerre et de consolidation de la paix. Alors que le nombre global de guerres - en particulier les guerres interétatiques - a diminué au cours de la dernière décennie, les conflits que nous observons sont de plus en plus complexes. La fin de la guerre froide a donné lieu à des conflits intra-étatiques et de plus en plus transnationaux.<sup>1</sup>

Il y a eu de facto une « démocratisation ou diversification de la violence », avec une prolifération d'acteurs qui comprend les forces de sécurité internationales et nationales, les pouvoirs régionaux à l'aide de mandataires, les groupes armés nationaux non étatiques et les groupes armés transnationaux qui recrutent dans un pays pour un déploiement dans un autre.<sup>2</sup> Nombre d'entre eux poursuivent leurs propres vision et agenda avec peu ou pas de lien avec les communautés locales et de responsabilité envers celles-ci. Certains sont des entités d'autofinancement quasi-criminelles qui font le commerce de stupéfiants, d'armes, la traite des êtres humains, ou

1 Mary Kaldor, *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era* (Malden: Polity, 2012, 3e éd.); Banque mondiale, *Rapport sur le développement mondial 2011* (Washington, DC: 2011).

2 Institute for Economics and Peace, *Global Terrorism Index 2014* (Sydney: 2014); Martin Griffiths and Teresa Whitfield, "Mediation 10 Years On: Challenges and Opportunities for Peacemaking," Centre for Humanitarian Dialogue (2010).

d'autres activités aux ressources lucratives ; d'autres sont des milices locales, des gangs, ou des militants politiques bénéficiant d'un vide sécuritaire. Ils établissent des groupes de soutien par le biais de l'extorsion, en assurant la prestation de services et la protection. Beaucoup ont des idéologies régressives spécifiques concernant les femmes. Ils entravent l'accès des femmes à l'éducation et à la vie publique, infligent des sanctions strictes contre les transgressions, et les oppriment et les violent ouvertement par le biais de restrictions légales et en commettant des violences physiques telles que l'esclavage sexuel. Les liens qui existent entre les groupes rebelles, les mouvements extrémistes et la criminalité organisée sont également de plus en plus transnationaux en cause et en effet. Le secteur privé joue également un rôle clé, en particulier là où les ressources naturelles sont en jeu.

4

*Pendant 2 500 ans, l'élite militaire et politique - surtout les hommes - s'est chargée de prendre des décisions en matière de guerre et de paix, mais avec le changement de nature de la guerre, nous devons également changer le processus de consolidation de la paix.*

## **La démocratisation et l'évolution de la consolidation de la paix**

En réponse à ces développements, et souvent en l'absence de services publics efficaces ou face à un État prédateur, les acteurs non étatiques non armés ou la société civile active au niveau communautaire, national et international ont également émergé et pris de l'ampleur. Des réseaux mondiaux et régionaux aux nouveaux mouvements de masse,

les citoyens ordinaires prennent position contre la violence et l'oppression, et ce faisant, se trouvent souvent confrontés à des risques importants.<sup>3</sup>

Au cours des deux dernières décennies, le domaine de la résolution et de la transformation des conflits a fait l'objet d'un intérêt croissant au niveau académique et dans la pratique. Les organisations gouvernementales et non gouvernementales en particulier ont développé leur expertise en matière de consolidation de la paix, de médiation et de résolution des conflits, en participant aux initiatives de diplomatie formelle ('Track I level diplomacy') et davantage aux initiatives de diplomatie informelle ('Track II level diplomacy') (mais de plus en plus essentielles) ainsi que dans les initiatives communautaires.

Il y a également eu un accroissement et une diversification des acteurs impliqués dans la médiation et la résolution des conflits. Alors qu'au cours des années de la guerre froide, les États-Unis et l'Union soviétique étaient les principaux soutiens des parties en conflit et disposaient de l'influence nécessaire pour promouvoir la paix. Aujourd'hui, il existe une concurrence entre les États et les organisations régionales qui entreprennent la médiation, tiennent des pourparlers de paix, et se font reconnaître pour leurs efforts. Plus d'acteurs non étatiques allant des sociétés aux organismes religieux, aux ONG internationales en passant par des particuliers sont également actifs et impliqués dans la médiation et la résolution des conflits.<sup>4</sup>

Des organisations indépendantes de promotion de la paix et à caractère non violent se sont également développées à l'échelle nationale. En Amérique latine, après des décennies de groupes armés de libération, les

3 Voir Sarah E. Mendelson, "Why Governments Target Civil Society and What Can Be Done About in Response," Center for Strategic and International Studies (Avril 2015).

4 Voir Peter Wallensteen et Isak Svensson, "Talking Peace: International Mediation in Armed Conflicts," Journal of Peace Research (2014), vol. 51: no. 2.

mouvements sociaux non armés sont les premiers à réclamer la justice et le respect des droits. Partout en Afrique, les réseaux d'organisations de paix et de résolution de conflits jouent un rôle clé dans la réduction et la prévention de la violence. Le concept de transformation des conflits – la capacité de résoudre les conflits sans recourir à la violence - a été mis en pratique de multiples façons. En Afrique du Sud et au Kenya, les comités de paix menés par divers représentants des populations locales ont été formés pour atténuer les tensions et la violence.<sup>5</sup> Au Liberia, les Palava Huts ont fourni l'espace nécessaire à la discussion et à la résolution des disputes locales, y compris la violence domestique.<sup>6</sup>

Au Sénégal, la Women's Situation Room, dirigée par l'ONG régionale Femmes Africa Solidarité, a joué un rôle clé dans la réduction de la violence liée aux élections.<sup>7</sup> Même en Syrie, en pleine violence, de nouvelles organisations de paix sont impliquées dans la médiation locale, apportent un soutien aux victimes de la guerre, et ont développé des capacités à faire du plaidoyer à l'échelle internationale.<sup>8</sup>

Bien que les organisations de la société civile disposent de moins de ressources et puissent sembler « faibles » par rapport aux notions traditionnelles de « puissance dure » ('hard power'), elles font néanmoins montre d'importantes capacités de « puissance douce » ('soft power'). Elles peuvent accéder et dialoguer avec un large éventail d'acteurs locaux

5 Voir Andries Odendaal, A Crucial Link: Local Peace Committees and National Peacebuilding, United States Institute of Peace (2013).

6 Voir Ezekiel Pajibio, "Traditional Justice Mechanisms: The Liberian Case," Institute for Democracy and Electoral Systems (Stockholm: International IDEA, 2008).

7 Voir "Women's Situation Room," UN Women West and Central Africa <http://www.unwomenwestandcentralafrica.com/womens-situation-room.html>.

8 Voir Craig Charney, "Maybe We Can Reach A Solution: Syrian Perspectives on the Conflict and Local Initiatives for Peace, Justice, and Reconciliation," Syria Justice and Accountability Center, <http://syrianperspectives2015.pressbooks.com/> (2015).

sans avoir à subir les contraintes auxquelles les gouvernements doivent faire face, en partie grâce à de nouvelles technologies et aux médias sociaux. Elles peuvent se concentrer sur l'établissement de la confiance entre les communautés, informer et partager les expériences dans les régions, influencer les discours, et soutenir les stratégies orientées vers des solutions. Face à la montée de la rhétorique extrémiste, elles maintiennent et soutiennent l'espace permettant la pluralité et la coexistence.

## **Évolution de la diplomatie : Des réponses pragmatiques aux nouvelles réalités**

Face à ces réalités, la communauté diplomatique internationale a également adapté ses pratiques. Un développement important a été la volonté croissante des États et des institutions multilatérales de reconnaître et de dialoguer directement avec les acteurs armés non-étatiques. Dans les années 1990, l'interaction avec les acteurs armés non-étatiques (tels que la RENAMO au Mozambique, le RUF/SL en Sierra Leone ou le FMLN au Salvador) a été difficile pour l'ONU et les organisations étatiques régionales. Il était à craindre - et cela l'est encore dans certains cas - que de telles pratiques remettent en cause le principe fondamental du système de l'ONU : le principe de non-ingérence et du respect de la souveraineté de l'État. Des débats se sont tenus et des préoccupations ont été soulevées quant au caractère légitime de ces groupes ou à la « négociation avec les terroristes ».

Néanmoins, et malgré les politiques de lutte contre le terrorisme et les sanctions strictes de la dernière décennie, le pragmatisme l'a emporté. Les acteurs de haut niveau reconnaissent que pour mettre fin aux violences commises dans un conflit interne en cours, il n'y a souvent pas d'autres choix que de dialoguer avec les acteurs armés - qu'ils soient étatiques ou non étatiques, y compris ceux qui figurent sur la liste internationale des terroristes. Dans certains cas, cette étape a été motivée par la disparition et le retrait du soutien soviétique des mouvements armés de gauche. Dans les années 1990, par exemple, de tels groupes en Amérique latine et en Afrique ont entamé des négociations. Les normes universelles des droits de l'homme ont également joué un rôle important, en fournissant un cadre dans lequel les demandes et réclamations de nombreux groupes non étatiques, en particulier ceux qui luttent pour l'autodétermination, pourraient être considérées comme légitimes.

En plus de la participation de groupes armés non étatiques, la communauté internationale a également commencé à fournir un soutien fondamental pour aider « à équilibrer les règles du jeu » dans les négociations. Aujourd'hui, l'ONU et de nombreux gouvernements impliqués dans les efforts de médiation offrent une assistance technique, des garanties de sécurité, un soutien logistique et même financier, afin de permettre et d'encourager les acteurs armés non étatiques à participer à des pourparlers de paix. L'intérêt est mutuel. Même les groupes non étatiques qui peuvent intrinsèquement se méfier de l'ONU en tant qu'organisation étatique cherchent à dialoguer avec les envoyés de l'ONU. Bien que cela semble évident aujourd'hui, le fait que les États membres permettent aux envoyés de l'ONU de dialoguer avec les groupes d'opposition non-étatiques et les groupes armés constitue une avancée essentielle, quoique récente.

La collaboration croissante entre les gouvernements et les organisations multilatérales, d'une part, et les organisations non-gouvernementales internationales de médiation et de consolidation de la paix de l'autre, est également un développement récent. Le Centre Carter a figuré parmi les premières organisations dans ce domaine. Les Nations Unies et les gouvernements, y compris la Norvège, la Finlande, la Suisse, et d'autres, se sont régulièrement associés aux ONGI telles que Center for Humanitarian Dialogue, Swisspeace, and Crisis Management Initiative (CMI). De nombreuses organisations innovantes telles que le Centre africain pour la résolution constructive des différends (ACCORD), le Réseau ouest-africain pour l'édification de la paix (WANEP) en Afrique et SERAPAZ en Amérique latine, facilitent également l'accès à des groupes non étatiques et mènent des initiatives communautaires de consolidation de la paix.

Il est devenu évident pour la communauté internationale, y compris les envoyés de l'ONU, que pour éviter les erreurs commises par inadvertance, les médiateurs et les parties à la négociation impliqués dans un processus de paix nécessitent une expertise thématique ou spécifique au contexte. Lorsque des accords ont été faits, mais que la mise en œuvre s'est avérée impossible en raison de réalités logistiques (telles que des délais irréalistes pour le désarmement ou des élections), les processus se retrouvent dans une impasse ou échouent.

*« Les femmes qui n'ont pas pris les armes en Syrie sont encore une puissance de paix et un symbole de paix ; si ces femmes et d'autres figures de la société civile ne sont pas incluses, je ne vois pas comment la paix peut être établie dans mon pays. »*

— Dr. Rim Turkmani,  
Astrophysicienne et co-fondatrice de Building the Syrian State

Pour remédier à cette lacune, le Département des Affaires politiques (DPA) de l'ONU a créé en 2008 le Groupe de soutien à la médiation (MSU) afin de renforcer et d'élargir les capacités propres de l'ONU lui permettant de participer aux processus de médiation. Il a formé l'équipe de réserve des conseillers principaux en matière de médiation pour exploiter l'expertise externe sur les questions qui sont généralement au centre des pourparlers de paix, telles que le partage du pouvoir, les constitutions, la sécurité et les ressources. En 2011, l'équipe s'est élargie pour inclure la conception du processus de médiation et des experts en matière de genre et d'inclusion.<sup>9</sup>

10

## **Une évolution normative : Les réalités du terrain incitent à appeler à l'inclusion des femmes**

Les deux dernières décennies ont également connu des avancées importantes en matière de norme internationale et de législation relatives à la paix et à la sécurité. L'adoption par le Conseil de sécurité des Nations unies de la résolution 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité (et les sept résolutions ultérieures qui encadrent le programme, voir l'annexe 1) a figuré parmi les développements les plus révolutionnaires. Inspiré de la réalité de l'expérience des femmes vivant en situation de guerre et travaillant pour la paix, ce programme reconnaît le rôle et la contribution des

<sup>9</sup> Pour la liste des membres de l'équipe de réserve de 2015 et leurs brèves biographies, voir [http://peacemaker.un.org/mediation-support/stand-by-team; for an evaluation of the Standby Team to date, see Antje Herrberg with John Packer and Miguel Varela, "The Evolution of the United Nations Standby Team of Mediation Experts in Context," Peace My Way and mediatEUR \(2015\).](http://peacemaker.un.org/mediation-support/stand-by-team; for an evaluation of the Standby Team to date, see Antje Herrberg with John Packer and Miguel Varela, )

femmes à la consolidation de la paix et à la sécurité, leur droit à l'inclusion dans les négociations relatives à la guerre et la paix, et l'importance de répondre aux besoins différents des femmes et des hommes (sensibilité de genre) dans les initiatives de secours, de rétablissement et d'après-conflit.

*« Si la guerre est l'industrie des hommes, Que la paix soit l'industrie des femmes. »*

– Amal Basha, *Présidente du Sisters' Arab Forum for Human Rights et Membre of the Yemen National Dialogue Conference (Yémen)*

Pour les activistes soutenant la résolution, la participation des organisations de la société civile de promotion de la paix dirigées par les femmes était un facteur de motivation clé. Cela a été exprimé dans le message central que « les femmes construisent la paix » et apportent une contribution essentielle à la prévention et à la résolution des conflits. Mais en 2000, le Conseil de sécurité de l'ONU était opposé à l'expression « société civile ». Dans les résolutions antérieures, le texte fait référence à « la résolution des conflits autochtones et locaux » et aux « femmes » en général. L'évolution des attitudes et de la politique est évidente dans la nature changeante du libellé des résolutions ultérieures. En 2008, lorsque la résolution 1820 a été adoptée, pas même les opposants les plus virulents au programme du Conseil se sont opposés à la référence à la « société civile ». Dans les textes ultérieurs - notamment les résolutions 1889 et 2122 - la mention des femmes dans la société civile est devenue la norme.

Bien que le programme soit souvent perçu comme concernant les femmes ou uniquement les questions des droits des femmes, sa force réside dans le fait qu'elle exige

formellement et appelle l'ONU et les acteurs internationaux à dialoguer avec acteurs non étatiques dans les initiatives de résolution des conflits. En ne prévoyant aucune disposition appelant à des interventions militaires, elle remet en question l'idée que la paix est l'apanage de l'Etat. Le programme offre plutôt l'opportunité à la communauté internationale de dialoguer de manière légitime avec les acteurs nationaux non étatiques qui cherchent le changement sans le recours aux armes. C'est un moyen de faire des négociations de paix un processus social plutôt qu'un processus politique et axé sur la sécurité.

Les femmes artisanes de paix ont tendance à faire ressortir l'aspect humain de la guerre. Elles contestent souvent le concept souvent étroit de la paix négociée dans le processus en exigeant qu'une plus grande attention soit portée aux aspects de l'aide, du rétablissement, et de la justice sociale. En effet, la présence de femmes artisanes de paix peut faire basculer les négociations des notions limitées de cessation des hostilités et de partage du pouvoir à celles du partage de la responsabilité des victimes et des communautés affectées par la guerre de construire un avenir plus inclusif et démocratique.

*« L'inclusion à la table  
[des négociations] est un exercice de l'inclusion  
dans le contexte post-conflit. Ce modèle devrait  
informer et façonner des processus inclusifs  
après la fin des négociations. »*

– Virginia Bouvier,  
*Conseiller principal pour United States Institute of Peace (USIP)*

Le programme de la résolution 1325 continue d'avoir un effet catalytique. Les organisations régionales, y compris l'Union européenne, l'Union africaine et l'Organisation des États américains ont des résolutions similaires. Plus de cinquante pays ont désormais des plans d'action nationaux qui rendent obligatoire l'inclusion des femmes dans les processus de consolidation de la paix et de sécurité. Dans de nombreuses situations de conflit, les femmes artisanes de paix ont plaidé en faveur de ces plans, et utilisé le programme de la résolution 1325 pour soutenir leurs demandes d'inclusion dans les processus de paix et les processus politiques. La mise en œuvre reste partielle, en partie à cause du manque de ressources et de volonté politique. Mais les plans et autres initiatives visant à localiser le programme fournissent une plate-forme permettant d'établir les normes mondiales au niveau national. Le programme a également ouvert la voie à la tenue de discussions sur « les hommes, la paix et la sécurité » et « la jeunesse, la paix et la sécurité » à l'échelle mondiale.

*« Tout groupe qui a été exclu ou marginalisé dispose en fait de fortes capacités, d'un fort enthousiasme et d'une foi forte de voir le changement se produire. »*

- Eshragh Thabit,  
Avocat et militante des droits des femmes (Yémen)

La médiation pacifique des différends a également généré un fort soutien parmi les Etats membres de l'ONU avec l'adoption de la résolution 65/283 de l'Assemblée générale des Nations Unies (2011), coparrainée par la Turquie et la Finlande. La résolution appelle également à une plus grande inclusion et à la participation des femmes en particulier. En

conformité avec la résolution et d'autres développements opérationnels et normatifs, l'ONU a publié ses premières Directives pour une médiation efficace (2012). Le document basé sur des consultations avec les médiateurs et les praticiens à l'échelle mondiale tire les leçons clés et met en évidence huit « éléments fondamentaux de la médiation...pour une médiation efficace », comme suit :<sup>10</sup>

- 1.** La préparation de l'équipe de médiation ;
- 2.** L'impartialité envers les parties, mais pas nécessairement la neutralité, notamment en ce qui a trait aux normes universelles des droits de l'homme ;
- 3.** La cohérence et la coordination entre les divers acteurs impliqués dans les efforts de médiation ;
- 4.** Le consentement et la volonté des parties à négocier de bonne foi ;
- 5.** L'appropriation nationale du processus, les résultats et la mise en œuvre des accords ;
- 6.** La cohérence avec les lois internationales et les cadres normatifs ;
- 7.** L'inclusion d'un large éventail de parties en conflit et d'autres parties prenantes ; et
- 8.** Des accords de paix de qualité qui permettent à la fois de résoudre les conflits et visent à empêcher leur réapparition.

10 Voir Directives des Nations Unies pour une médiation efficace(2012), [peacemaker.un.org](http://peacemaker.un.org).

## **ENCADRÉ 1. VALEUR AJOUTÉE :**

### **Les femmes artisanes de paix et la société civile aux négociations de paix**

*La recherche montre que, dans les efforts de paix et de médiation, les acteurs de la société civile ont contribué à :*

- ✓ **Améliorer la durabilité des accords de paix.** L'analyse des 83 accords de paix conclus entre 1989 et 2004 indique que la participation de la société civile diminue les risques de voir les parties revenir sur les accords (et augmente ainsi la durabilité des processus) de 64 %.<sup>11</sup>
- ✓ **Jouer un rôle de surveillance publique.** La société civile peut tenir les parties responsables et les inciter à parvenir à un accord grâce à la mobilisation et à la capacité de faire passer des messages, plutôt qu'en utilisant des tactiques dilatoires ou en recourant à la violence comme stratégie de négociation.
- ✓ **Surveiller le processus et les accords et galvaniser le soutien du public.** La société civile surveille l'ensemble du processus et de la mise en œuvre de l'accord, en documentant et diffusant les

<sup>11</sup> Desirée Nilsson, "Anchoring the Peace: Civil Society Actors in Peace Accords and Durable Peace," *International Interactions* (2009), vol. 38: no. 2, pp. 243–266.

Informations pour les acteurs internationaux et, plus important encore, pour le public. En représentant un large éventail de civils touchés par le conflit, elle joue un rôle essentiel en influençant l'opinion publique pour ou contre le processus et les résultats.

- ✓ **Soulever des questions clés pour la population générale.** Les parties belligérantes se concentrent souvent sur leurs propres besoins immédiats et l'accès au pouvoir. La société civile peut changer la substance des pourparlers afin de résoudre les causes sous-jacentes du conflit et de mieux refléter les intérêts, les priorités et les préoccupations du public en général. Cela peut renforcer l'appropriation nationale et le soutien du public étant donné que le public se sent plus investi dans la mise en œuvre et le maintien de l'accord signé.
- ✓ **Offrir des possibilités pour résoudre des problèmes et créer de nouvelles approches.** Lorsque les acteurs de la société civile sont impliqués, ils développent souvent des processus parallèles ou informels (Track II), créant ainsi une occasion de tester de nouvelles idées, de mener une analyse conjointe, ou de contribuer à des changements dans la culture politique des deux côtés.

- ✓ **Favoriser une plus grande cohésion sociale et le rejet de la violence.** La large inclusion des civils touchés ayant été facilitée par la participation de la société civile contribue à établir la cohésion sociale, un ingrédient important pour une paix durable. Elle limite également le soutien public aux réactions violentes si les organisations se sentent exclues d'un processus ou de l'accord qu'elles ont produit.
- ✓ **Fournir des appuis techniques et des informations essentiels.** Les acteurs de la société civile ont souvent une expertise dans les questions essentielles (telles que les besoins des victimes, le partage des ressources, les droits civils et les droits de l'homme) et/ou la connaissance localisée qui est essentielle pour le processus.
- ✓ **Apporter d'importantes contributions de fond pour améliorer les solutions et les résultats.** Les acteurs de la société civile ont également connaissance des processus de paix formels (Track I) et informels (Track II). Bien que les acteurs politiques puissent ne pas disposer de cette connaissance, il est essentiel d'informer la dynamique et la substance de chaque cycle de pourparlers.<sup>12</sup>

12 Pour en savoir plus sur l'impact positif des femmes et la participation de la société civile, voir Thania Paffenholz, ed, Civil Society and Peacebuilding: A Critical Assessment (Boulder: Lynne Rienner, 2010); Alexander Ramsbotham and Achim Wennmann, eds., "Legitimacy and peace processes: From coercion to consent," Conciliation Resources, (2014), Accord 25; ONU Femmes, "Women's Participation in Peace Negotiations: Connections Between Presence and Influence," (2012); Sanam Naraghi Anderlini, Women Building Peace (Boulder: Lynne Rienner, 2007); International Alert and Initiative for Inclusive Security, Inclusive Security, Sustainable Peace (Washington, DC: 2004).

## Le spectre de l'inclusion : Perceptions et définitions

Lier l'inclusion à l'efficacité du processus de médiation est peut-être le concept le plus innovant mis en évidence par les directives de l'ONU. Bien que les données qualitatives et quantitatives indiquent que des processus inclusifs, en particulier celles impliquant la société civile, génèrent de meilleurs résultats et une plus grande chance de succès, les implications pratiques de l'inclusion parmi les experts de la médiation et les technocrates internationaux font toujours l'objet de débat, de scepticisme et d'inquiétude.

Certains prétendent que l'inclusion d'un large éventail d'acteurs rend les processus trop chaotiques et compliqués. Mais les précédents et la recherche montrent tous deux que cela est faux. Par exemple, dix-sept groupes armés et les partis ont participé au processus de paix au Burundi,<sup>13</sup> huit partis politiques ont participé à celui du Népal.<sup>14</sup> De même, un certain nombre de dirigeants religieux et communautaires ont contribué au processus de paix en Somalie.<sup>15</sup>

Cependant, les appels à « l'inclusion » ont également été une source de tension et de confusion. Par définition, le concept peut être adopté et coopté par tous les acteurs. À une extrémité du spectre, l'inclusion comprend tous les divers groupes armés qui

13 Voir Henri Boshoff, Waldemar Vrey and George Rautenbach, "The Burundi Peace Process: From civil war to conditional peace," Institute for Security Studies (June 2012).

14 Voir Enrico D'Ambrogio "Nepal's Political Parties And The Difficult Road Towards A New Constitution" European Parliamentary Research Service (November 2014).

15 Ibrahim Ali Amber 'Oker', "Community Peace Processes in south central Somalia," Conciliation Resources (2010), Accord 21.

être actifs dans une situation de conflit, y compris ceux qui sont désignés comme « terroristes » par l'ONU ou les Etats à titre individuel. Les médiateurs expérimentés font souvent valoir que, pour être efficaces, ils doivent avoir de la marge de manœuvre pour inviter et impliquer tous les acteurs, sans les contraintes de la politique internationale. Par exemple, l'Armée de résistance du Seigneur (LRA) en Ouganda a longtemps été vilipendée, mais le gouvernement ougandais et la communauté internationale ont fini par reconnaître qu'il était nécessaire de tenter la sensibilisation et la médiation.<sup>16</sup> De même, les efforts visant à dialoguer avec les talibans en Afghanistan sont toujours en cours.<sup>17</sup>

*« Quand les médiateurs ont la volonté de dialoguer et d'inclure les femmes et la société civile, ils trouvent un moyen de parvenir à leur objectif. »*

- Sanam Naraghi Anderlini, Directrice exécutive d'ICAN

À l'autre extrémité du spectre, le concept de l'inclusion englobe les entités non étatiques et non armées de la société civile qui sont actives dans les zones de conflit, mais généralement marginalisées. Elles comprennent celles représentant les minorités, les femmes, les jeunes, et d'autres secteurs de la société. Les deux dernières décennies ont montré que les femmes sont souvent des acteurs et des intervenants clés dans ce domaine. Certaines peuvent agir par l'intermédiaire d'organisations préexistantes, d'autres émergent à travers les mouvements populaires ou comme premières intervenantes dans les crises humanitaires, et participent aux efforts communautaires de réconciliation et de consolidation de la paix.

16 Voir Joanna R. Quinn, "Getting to Peace: Negotiating with the LRA in Northern Uganda," Human Rights Review (March 2009), vol. 10: no. 1, p. 55-71.

17 Voir Sean Kane, "Talking with the Taliban: Should the Afghan Constitution Be a Point of Negotiation?," United States Institute of Peace Special Report (Janvier 2015).

*« Mandela nous a consultées au Conseil de sécurité et expliqué que les hommes n'étaient pas disposés à impliquer les femmes. Dans la soirée, il s'asseyait et écoutait [les femmes] et le matin, il proposait [leurs suggestions] comme si elles étaient ses idées, et les hommes ont adoré. Finalement, il a dit [aux hommes] que ces suggestions étaient celles des femmes, et non les siennes. . . c'est ainsi qu'il a permis d'inclure les femmes dans les deux derniers cycles. »*

- Anwarul Chowdhury,

Ancienne secrétaire générale adjointe des Nations Unies

20

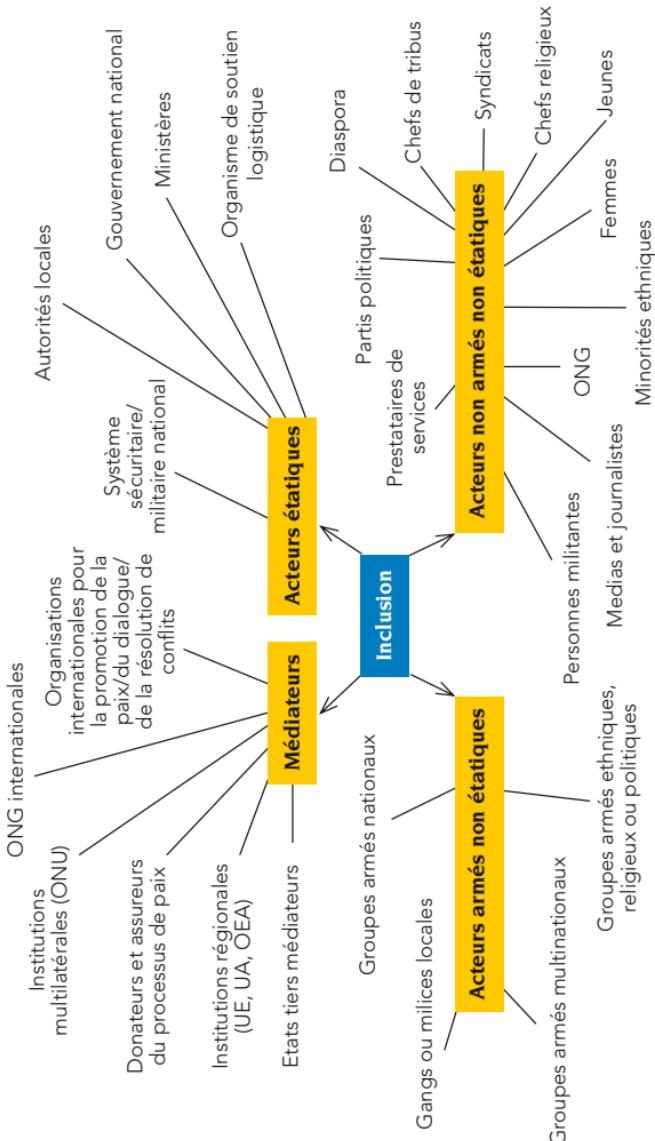
Entre les groupes armés et la société civile non armée, il existe une variété de différents acteurs et entités, allant des organismes gouvernementaux aux partis politiques et leurs mandataires, aux chefs traditionnels, à la communauté d'affaires, aux organisations de la diaspora, et aux organisations commerciales et professionnelles.

Le tableau de la page 21 représente une cartographie partielle des acteurs impliqués, détaillant les médiateurs, négociateurs et autres groupes potentiels à inclure.

Au cours des 20 dernières années, quelques progrès ont été réalisés en matière d'inclusion des acteurs non étatiques non armés. Dans les années 1990 au Guatemala, l'église a dirigé la formation du forum de la société civile qui a réuni des groupes autochtones, des organisations de femmes, des représentants syndicaux, et d'autres afin de fournir des informations sur et influencer les négociations de paix parrainées par l'ONU.<sup>18</sup> Plus récemment, l'ONU et d'autres ont fait des efforts concertés pour inclure les chefs religieux et de tribus dans les pourparlers de paix (comme en Somalie et en Irak).

18 Voir "From Civil War to Civil Society: The Transition from War to Peace in Guatemala and Liberia," La Banque mondiale et le Centre Carter (Juin 1997).

## Cartographie partielle des divers acteurs impliqués dans le processus de paix inclusif



Les acteurs internationaux, dont les États-Unis, l'UE et l'ONU ont également reconnu la diaspora et les organisations et personnes exilées, notamment en Irak, en Afghanistan, en Libye et en Syrie. Indépendamment de leur position dans leurs propres sociétés, la communauté internationale les a reconnus en tant que dirigeants et figures de l'opposition légitimes avec le droit de participer aux processus de paix et de transition.<sup>19</sup>

Les nouvelles analyses statistiques renforcent les données empiriques<sup>20</sup>, selon lesquelles la participation de la société civile dans les processus de paix n'a pas d'incidence négative discernable sur les résultats. En effet, elle permet de réduire les risques d'échec jusqu'à 50%. En outre, la recherche qualitative démontrent que la forte participation des femmes dans les processus de paix affecte la substance et la qualité des pourparlers et améliore les chances de parvenir à des accords plus durables.<sup>21</sup>

## Changer les objectifs pour les femmes

Paradoxalement, malgré leur activisme dans chaque conflit, les preuves empiriques de leurs contributions et des cadres normatifs forts qui ont abouti, les femmes (surtout les femmes artisanes de paix) restent exclues du processus de paix. Elles représentent le secteur dont la communauté internationale a parlé le plus, mais pour quelle a fait le moins.

19 Voir Amanda Roth, "The Role of Diasporas in Conflict," *Journal of International Affairs* (Printemps-Eté 2015); Lisa Laakso et Petri Hautaniemi, *Diasporas, Development and Peacemaking in the Horn of Africa* (London: Zed Books, 2014).

20 Desirée Nilsson, "Anchoring the Peace: Civil Society Actors in Peace Accords and Durable Peace," *International Interactions: Empirical and Theoretical Research in International Relations* (2012), vol. 38: no. 2, p. 243-266.

21 Voir O'Reilly, Ó Súilleabáin, et Paffenholz, "Reimagining Peacemaking," *International Peace Institute* (Juin 2015); voir également, Thania Paffenholz, "Results on Women and Gender from the 'Broader Participation' et 'Civil Society And Peacebuilding' Projects," Genève: The Graduate Institute of International and Development Studies' Centre on Conflict, Development and Peacebuilding (Avril 2015).

La mention de l'inclusion des femmes dans les processus de paix incite souvent les décideurs internationaux à soulever des questions qui sont rarement posées sur d'autres participants potentiels ou réels. Elles sont accusées d'être élitistes ou trop locales. Leurs qualifications et leur statut dans leurs communautés sont remis en doute et il existe un certain scepticisme quant à leur « valeur ajoutée » ou la

*« Les femmes ne sont presque jamais incluses dans les négociations en tant que groupe, sans qu'un important lobbying soit fait auprès des médiateurs et négociateurs ; En revanche, d'autres groupes de la société civile tels que les groupes religieux sont souvent délibérément inclus. Lorsque les femmes sont incluses dans un groupe de soutien organisé, et qu'on leur donne la possibilité d'influencer un processus de négociation, elles apportent des éléments importants au programme, et pas seulement sur les questions des femmes et de l'égalité. De plus, il n'a jamais été démontré que les femmes contribuent de manière négative aux négociations. »*

- Thania Paffenholz du Broadening Participation  
Projet à l'Institut universitaire de Genève

preuve de leurs contributions. Dans certains cas, les acteurs internationaux demandent des femmes artisanes de paix des actions extraordinaires. Par exemple, au cours de la deuxième session des pourparlers sur la Syrie tenue à Genève en 2014, un envoyé principal a demandé si les femmes syriennes pouvaient arrêter les groupes extrémistes violents (comme un moyen de démontrer leurs qualifications), un exploit qu'aucun gouvernement à ce jour n'a réussi à résoudre.<sup>22</sup>

22 L'auteur était présent lors des discussions entre les femmes syriennes activistes de la paix et un envoyé principal du gouvernement, à Genève en Suisse, en janvier 2014.

Il existe également une perception erronée persistante selon laquelle la demande d'inclusion des femmes est incitée par des ONG occidentales et que le cadre normatif

*« Nous ne pouvons pas dire qu'il n'y a aucune femme ne disposant pas de capacité. Il y a beaucoup de femmes qui en disposent, et nous ne pouvons pas exclure plus de la moitié de la population de la prise de décision. »*

- Betty Ogwaro, (Sud-Soudan) Membre de l'équipe de médiation entre l'Armée de résistance du Seigneur (LRA) et le gouvernement ougandais

est enraciné dans les idéaux plutôt que dans la réalité. Cette situation est aggravée par des hypothèses souvent fausses sur le rôle et le pouvoir des femmes dans des contextes culturels spécifiques. Par exemple, lorsque la question de la participation des femmes somaliennes dans le processus de transition a été soulevée en 2011, de nombreux membres de la communauté diplomatique ont affirmé que la Somalie avait une culture conservatrice dans laquelle les femmes avaient ni pouvoir ni influence. Pourtant, les femmes somaliennes ont négocié avec Al Shabab pour la libération des otages, l'ouverture de l'aéroport, et la fourniture d'une assistance médicale et humanitaire.<sup>23</sup> Leurs positions au sein de leurs communautés et de leurs clans leur a permis de négocier avec les seigneurs de guerre, d'établir et de gérer des camps de démobilisation des miliciens, et de faire pression sur les anciens locaux afin qu'ils interviennent.<sup>24</sup> De même en Afghanistan, les femmes négocient régulièrement avec les talibans ou participent aux processus politiques au niveau local. Pourtant, les acteurs internationaux continuent d'affirmer que les talibans ne parleront pas avec les femmes.

24

23 Soulevé lors des discussions tenues entre les dirigeantes somaliennes dans le cadre d'une réunion organisée par l'ONU avec l'auteur (Nairobi : 2011).

24 Voir Faiza Jama, "Somali Women and Peacebuilding," Conciliation Resources (2010), Accord 21; Hudda Ibrahim, "Somali Women Mobilizing for Peace," Somali Current (2 janvier 2015).

## **ENCADRÉ 2. CE QUE LES FEMMES DISENT:** Participation et Résolution 1325 du Conseil de sécurité

Sélection des principales conclusions<sup>25</sup>

- 1. Un grand nombre des gouvernements, des fonctionnaires de l'ONU et des OSC ignorent encore, ou comprennent mal, le programme de la résolution 1325.**
- 2. Les gouvernements et les médiateurs internationaux ne font pas leur travail.** L'inclusion de la voix des femmes ne fait pas partie des procédures opérationnelles normalisées des gouvernements ou des médiateurs dans les processus de paix.
- 3. Ce sont toujours les heureux hasards, et non la systématisation, qui donnent lieu aux interventions qui soutiennent la participation des femmes.**
- 4. Les bailleurs de fonds ne mettent pas en pratique ce qu'ils disent.** Il existe un décalage entre leurs politiques sur la résolution 1325 et les actions, les programmes d'aide, et les interventions diplomatiques dans les contextes des conflits.

25 Sanam Anderlini et John Tirman, "What the Women Say: Participation and UNSCR 1325, A Case Study Assessment." MIT Center for International Studies/ICAN, Octobre 2010.

- 5. L'entrée aux négociations est toujours basée sur les critères « Qui êtes-vous ? Avez-vous une armée ? »** Il semble que les femmes ne sont admissibles à participer que si elles sont à la fois d'éminentes dirigeantes ayant une expérience dans les négociations de haut niveau et des militantes locales avec un large groupe de soutien. Même dans ce cas, il n'existe aucune garantie. La qualification des acteurs armés est leur capacité à semer la violence.
- 6. Les pourparlers de paix ne sont pas la recherche d'une paix globale.** Ils ont plutôt tendance à se concentrer sur les cessez-le-feu, les arrangements politiques, et la gestion des conflits politiques qui conviennent aux élites politiques.
- 7. De nombreux gouvernements et acteurs internationaux déclarent tenir compte des préoccupations des femmes,** mais manquent à les soutenir dans les interventions générales.
- 8. Le renforcement des capacités des femmes n'est pas directement lié aux questions de paix et de sécurité.** Même quand lorsqu'il existe une formation, bien souvent, ils ne préparent pas les femmes de manière appropriée pour répondre à un grand nombre de questions clés, telles que la gouvernance et le partage du pouvoir.

## Aborder la question de savoir « comment rendre les processus de paix inclusifs

Malgré l'évolution importante des pratiques de médiation et de résolution des conflits, ainsi que des ententes normatives d'inclusion au plus haut niveau, dans de nombreux processus de paix formels, la résistance et la confusion quant à l'inclusion des femmes prévaut encore. La plupart des femmes artisanes de paix sont exclues du processus de paix qui détermineront l'avenir de leurs pays. Elles se trouvent confrontées à des barrières à l'entrée, telles que le manque de volonté politique des médiateurs et négociateurs de tiers partie, et à une plus grande série de questions sur leur légitimité et leur expertise, ou leurs pratiques ad hoc.

L'International Civil Society Action Network (ICAN) et ses organisations partenaires,<sup>26</sup> reconnaissant ce défi, ont réuni la société civile, les gouvernements et les organisations internationales en juin 2014 pour le symposium « Négocier une paix meilleure ». Le forum est passé au-delà de la question de savoir pourquoi l'inclusion est importante à celle demandant comment elle est mise en pratique. Les participants ont discuté des défis communs de l'inclusion, et des solutions possibles à ces défis à mesure qu'ils se présentent dans les processus en temps réel.

En s'inspirant des séminaires, des consultations régionales et des entrevues ultérieurs entrepris pour l'Initiative pour mieux parvenir à la paix, l'Outil pour mieux parvenir à la paix (BPT) prévu dans

<sup>26</sup> ONU Femmes, United States Institute of Peace, The Institute for Inclusive Security, Women in International Security, Crisis Management Initiative, Athena Consortium, The Global Network of Women Peacebuilders, Swisspeace.

le Chapitre II aborde les six grands obstacles à l'inclusion (Partie 1), et offre un cadre simple mais complet pour assurer l'inclusion plus structurée et systématique des femmes artisanes de paix et les perspectives de genre dans les processus de médiation et de consolidation de la paix (Partie 2).

### ***Qui sont les « femmes artisanes de paix » ?***

Le terme « femmes artisanes de paix » ('Women peacebuilders') désigne les personnes et les organisations dirigées par des femmes partisans de la non-violence ; elles sont en faveur des pourparlers de paix et soutiennent les droits humains et les droits des femmes. Certaines plaident pour la justice, d'autres travaillent pour répondre à l'impact des conflits et/ou pour promouvoir la paix dans une perspective de genre. Bien qu'elles soient souvent les premières à appeler à des pourparlers de paix, elles restent toujours marginalisées. (Voir dans l'encadré 3 les exemples de critères d'identification de la société civile, aux pages 41 et 42.)

## Chapitre II

# L'Outil pour mieux parvenir à la paix : Un guide pour les négociations et les processus de paix inclusifs

Il existe un grand nombre de précédents en ce qui concerne la sensibilisation et l'inclusion des femmes artisanes de paix dans la médiation. Malheureusement, les actions sont souvent ad hoc ; le financement peut être prévu, mais le soutien logistique ne l'est pas, ou il y a un soutien rhétorique pour l'inclusion des femmes, mais sans appui technique ou financier dans la pratique. Le plus souvent, il existe une lacune au niveau de la cartographie des acteurs de paix et du traitement du concept de la « paix » établie dans le processus. L'Outil pour mieux parvenir à la paix offre un cadre simple permettant d'éviter les pratiques ad hoc, encourage une approche systématique et globale à toutes les étapes des processus de paix, et améliore la pratique de la consolidation de la paix et de la médiation.

### ***Qu'est-ce que l'Outil pour mieux parvenir à la paix ?***

L'Outil pour mieux parvenir à la paix est un guide open source visant à améliorer la médiation en mettant l'accent sur l'inclusion systématique et structurée des :

- Organisations de la société civile non violentes en faveur de la paix et de l'égalité - en particulier les femmes artisanes de paix ;

- Perspectives de genre dans les questions de fond des pourparlers de paix.

Il n'y a pas d'approche unique. Au lieu de cela, l'outil met en évidence les éléments nécessaires qui doivent être adaptés à chaque établissement pour assurer un processus efficace.

### **À qui l'outil est-il destiné ?**

L'outil est principalement destiné aux gouvernements tiers, y compris les organisations multilatérales, les ONG nationales et internationales, les parties aux négociations, et d'autres qui sont engagés à :

1. Entreprendre la médiation d'un conflit ou d'une crise ;
2. Soutenir, financer ou assurer la médiation ;
3. Contribuer à une résolution durable du conflit, et atténuer le risque d'un processus défectueux qui pourrait conduire à un regain ou davantage de violence ;
4. Mettre en œuvre la résolution de l'AGNU sur la médiation pacifique des différends ;
5. Mettre en œuvre le programme sur les femmes, la paix et la sécurité (Résolution 1325 et résolutions connexes); et
6. Plaider pour et/ou surveiller l'inclusion des organisations de la société civile dans les processus de paix et la résolution 1325.

## **Pourquoi l'inclusion est-elle importante ?**

L'inclusion de la société civile contribue à la légitimité et à la viabilité des accords de paix en :

- Renforçant le soutien public et l'appropriation nationale dans le processus, et en réduisant les tentatives des groupes exclus de faire dérailler le processus ;
- Rendant les parties belligérantes participant aux négociations responsables d'un partage du « pouvoir » et d'une « responsabilité » plus équilibrés pour l'avenir de leurs sociétés ;
- Encourageant une plus grande volonté politique entre les parties belligérantes pour mettre fin et résoudre pacifiquement les conflits ;
- Abordant les questions humanitaires et de sécurité humaine clés ;
- Offrant des solutions alternatives pour résoudre les problèmes ;
- Élargissant notre compréhension collective des concepts et de la pratique de la paix et intégrant la sagesse des artisans de paix ; et
- Accroissant la probabilité d'engagement à la mise en œuvre des accords conclus.

## Partie I

### Obstacles communs et solutions innovantes : De nouveaux précédents pour une consolidation de la paix inclusive

#### **Processus de paix en tant que transformation de la société**

Les processus de paix et de transition politique ont pendant longtemps mis l'accent sur la fin des violences et la résolution les conflits armés. Cependant, ces processus offrent également de grandes possibilités de transformer les États touchés par un conflit ou une crise. Ils peuvent et devraient conduire à de nouvelles institutions, une nouvelle réforme constitutionnelle, les systèmes de justice mis à jour, de nouvelles structures de pouvoir et de nouvelles relations à travers les sociétés qui traitent les causes profondes et les conséquences du conflit. Comme les mouvements de citoyens à travers le monde appellent à une plus grande participation à la gouvernance, il existe également un appel croissant à aller au-delà des objectifs à court terme des processus de paix - mettre fin à la violence - pour passer à des objectifs à long terme, tels que la paix durable et la transformation sociale.

*« Nous voulons que les femmes viennent à la table des négociations parce qu'elles soulèvent des questions de genre et ethniques, et abordent les questions de la gouvernance et les préoccupations d'ordre social. Elles permettent de veiller à ce que les négociateurs et les exécutants restent honnêtes. »*

- Ambassador Don Steinberg,  
Président et PDG de World Learning et ancien émissaire américain en Angola

L'inclusion des femmes artisanes de paix dans les processus de paix est une étape cruciale vers une approche transformatrice de la consolidation de la paix. Pourtant, elle reste difficile en raison des obstacles explorés ci-dessous. L'outil pour mieux parvenir à la paix propose des mesures pour surmonter les six obstacles à l'inclusion comme suit :

**Premier obstacle:** « Nous représentons tout le monde. » Les parties au conflit n'accepteront pas les femmes à la table des négociations.

**Deuxième obstacle :** « Le médiateur ne peut pas tout faire », ou ne considère pas l'inclusion des femmes comme étant une priorité.

**Troisième obstacle :** « Qui sont ces femmes de toute façon ? » Remettre en question la légitimité des femmes artisanes de paix.

**Quatrième obstacle :** « Cela ne concerne pas les femmes. » Les questions militaires et sécuritaires sont « techniques » et « non pertinentes » à la société civile.

**Cinquième obstacle :** « Je suis ici en raison de mes propres qualifications. » Lorsque les femmes déléguées disent, « Nous ne représentons pas les femmes ».

**Sixième obstacle :** « L'exclusion des femmes est culturelle », et « la table des négociations de paix n'est pas le lieu approprié pour aborder l'égalité des sexes. »

Ces obstacles se posent dans chaque phase du processus de paix - sur la photo à droite - et dans les différents domaines thématiques de négociation.



## **Premier obstacle :** **« Nous représentons tout le monde. » Les parties au conflit n'accepteront pas les femmes à la table des négociations.**

L'expérience et la recherche montrent que les parties belligérantes sont ouvertes à l'interaction avec les acteurs de la société civile, notamment les anciens et les chefs religieux. Mais sur la question des femmes, il existe une résistance importante dans la plupart des contextes. Bien que les parties puissent prétendre que l'exclusion des femmes est une question « culturelle », les données suggèrent que cela est universel et souvent ancré dans les normes sexistes. Les excuses justifiant l'exclusion des femmes vont de « elles ne sont pas qualifiées » à « il serait dangereux pour les femmes de se déplacer », même lorsque les femmes vivent dans des zones de guerre.

### **Comment surmonter cet obstacle :**

- 1.** Encadrer l'inclusion des femmes comme étant bénéfique pour les intérêts des parties belligérantes, parce que (a) elle accroît leur légitimité en démontrant qu'elles se préoccupent de leur groupe de soutien, et (b) elle permet d'informer la substance des négociations et améliore leur compréhension des enjeux qui touchent les gens ordinaires.
- 2.** Encourager les parties à nommer des femmes ayant une expertise technique et des liens étroits avec les femmes artisanes de paix.
- 3.** Fournir des documents d'information sur le genre en rapport avec les thèmes du programme, de sorte que tous les délégués puissent comprendre comment les femmes et les hommes sont affectés par, et affrontent la guerre.

4. Encourager l'inclusion des femmes parlementaires ou des femmes d'autres structures de gouvernance.
5. Offrir des incitatifs positifs, tels que des sièges supplémentaires, à des partis qui comprennent un nombre important de femmes.
6. Établir un quota minimum pour les femmes ; si aucune femme n'est nommée, ces sièges restent vides.
7. Faciliter l'interaction des femmes artisanes de paix avec les parties au conflit afin de mettre en évidence les questions qui touchent leurs communautés et leur travail en faveur de la paix.
8. Lorsque les femmes sont incluses dans les délégations, dialoguer avec elles séparément afin de leur fournir un soutien technique et les mettre en rapport avec les femmes artisanes de paix.
9. Encourager les envoyés à mettre en place des équipes de soutien de femmes leaders locales spécialisées sur les questions de genre afin d'informer et de conseiller les médiateurs et leurs équipes.

En Colombie, deux femmes ont été nommées pour rejoindre la délégation gouvernementale en raison de leur expertise technique et de leurs connaissances : dans le même temps, elles étaient ouvertes au dialogue avec les femmes artisanes de paix. Tout au long du processus colombien, les liens entre les processus formel (Track I) et informel (Track II) ont renforcé l'influence des femmes au-delà des négociations de paix. En 2013, par exemple, le Sommet sur les femmes et la paix a réuni 449 femmes et a donné lieu à six propositions pour la mise en œuvre d'un accord de paix, qui ont par la suite été soumises aux groupes de négociation.

## **Deuxième obstacle :**

**« Le médiateur ne peut pas tout faire », ou ne considère pas l'inclusion des femmes comme étant une priorité.**

Compte tenu de l'urgence de mettre fin aux violences, les médiateurs supposent souvent que les femmes n'ont pas un rôle pertinent aux premiers stades de la médiation. Certains craignent que les femmes rendront plus complexe un processus délicat, ou « surchargeront » la table des négociations, et accroîtront le risque d'échec. Même lorsqu'il favorise l'inclusion, « le médiateur n'est pas un dieu », et ne peut pas toujours convaincre les parties d'inclure les femmes. Mais la recherche montre que leur inclusion est un objectif louable. Dans de nombreux cas, les femmes ont joué un rôle clé en permettant un cessez-le-feu et en créant l'environnement nécessaire pour la tenue des pourparlers.

### **Comment surmonter cet obstacle :**

- 1.** Lors de la nomination d'un envoyé spécial ou d'un médiateur, veiller à ce que la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité soit incluse dans leur mandat.
- 2.** Dialoguer avec les acteurs tiers qui se sont engagés à l'inclusion des femmes (par exemple le Groupe Amis des femmes, de la paix et de la sécurité), et rechercher un soutien pour :
  - Soulever de manière informelle la question de l'inclusion avec le médiateur en faisant référence aux obligations normatives, à l'impact positif des femmes sur l'efficacité, et à leur autre expérience dans les processus de médiation.

- Faciliter ou convoquer des réunions entre les femmes artisanes de paix et l'envoyé,
  - en encourageant des interactions systématiques dès le début du processus.
  - Demander de manière formelle à l'envoyé de rendre compte de leurs interactions avec les organisations de femmes.
  - S'assurer que l'équipe de médiation comprenne un spécialiste expérimenté en matière de genre/d'inclusion dès le départ, par le financement et le suivi de la nomination.
3. Recontacter les anciens envoyés qui ont dialogué avec les femmes et fournir des modèles permettant de savoir comment l'inclusion a été assurée.
  4. Fournir des exemples et des citations d'autres médiateurs et envoyés sur les avantages et les expériences positives de l'inclusion de femmes artisanes de paix dans les processus.
  5. Fournir des exemples de libellés sensibles au genre dans accords existants relatifs à différents thèmes.
  6. Consulter les organisations internationales expertes sur le thème des femmes, de la paix et de la sécurité et consulter les femmes artisanes de paix locales sur la meilleure façon de les soutenir.

En 2014, l'envoyée spéciale de l'ONU de l'époque Mary Robinson a lancé la plate-forme des femmes des Grands Lacs pour l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération, afin de promouvoir le rôle des femmes dans la mise en œuvre de l'accord de paix en RDC et dans la région. La plate-forme finance les femmes artisanes de paix et les relie aux comités nationaux et régionaux de mise en œuvre qui excluent largement les femmes de leur adhésion formelle.

## **Troisième obstacle :**

### **« Qui sont ces femmes de toute façon ? »**

### **Remettre en question la légitimité des femmes artisanes de paix.**

Remettre en question la légitimité d'un groupe ou des personnes est un moyen sûr de les exclure du processus de médiation. Sur l'inclusion des femmes, cette question de « légitimité » est souvent soulevée. Elles sont qualifiées comme étant « trop locales » ou « trop élitistes », manquant ainsi la crédibilité et les qualifications nécessaires pour participer à des pourparlers de paix. Dans le même temps, d'autres groupes de la société civile, tels que les chefs religieux ou les anciens, ont plus de chance d'être inclus sans faire face à ces obstacles de qualification.

Cependant, la légitimité des groupes qui portent des armes et recourent à la violence est rarement remise en question ; parce qu'ils peuvent faire échouer le processus par la force, ils sont souvent invités à participer, sans être remis en cause. Ce double standard risque d'attiser la violence en récompensant les auteurs de conflit avec un siège à la table, tout en excluant les femmes artisanes de paix et d'autres acteurs de la société civile engagés à trouver une résolution non violente des conflits.

### **Comment surmonter cet obstacle :**

- 1.** Faire des recherches sur l'histoire du leadership des femmes pour la paix en période de conflit, leur mobilisation et leurs acquis passés, et leur contribution à la consolidation de la paix, à la médiation, aux négociations de cessez-le-feu, et aux formes de changement social et culturel.

2. Rejeter les arguments selon lesquels les femmes sont « trop élitistes » ou « trop locales » ou non qualifiées en réfléchissant et remettant en question les qualifications des hommes à la table des négociations.
3. Proposer une formule pour un processus « suffisamment inclusif », avec des critères pour l'inclusion de la société civile basés sur les valeurs fondamentales, les compétences et les groupes de soutien. (Voir dans l'encadré 3 les exemples de critères d'identification de la société civile.)
4. Soutenir les efforts des femmes visant à mener des consultations publiques pour élaborer un manifeste commun pour le processus et les processus électoraux ou de sélection convenus pour leur représentation.

Bien que les femmes aient joué un rôle de premier plan dans les négociations locales de cessez-le-feu en Syrie, elles ont été largement exclues des négociations de paix menées sous l'égide de l'ONU à Genève au début 2014. À l'époque, les gouvernements tiers favorables ont mis à profit leur influence politique pour obtenir une réunion entre les femmes artisanes de paix et l'envoyé de l'ONU en Syrie. Alors que les représentantes des femmes n'ont pas été admises à ce cycle de négociations, elles ont bénéficié de ce dialogue précoce avec le processus formel. Les pressions extérieures pour l'inclusion des femmes ont catalysé une interaction plus systématique : aujourd'hui, la sensibilisation des femmes syriennes par les représentants du processus formel (Track I) s'est faite de manière plus large que dans d'autres processus formels de médiation..

### **ENCADRÉ 3. EXEMPLES DE CRITERES** d'identification de la société civile à inclure dans la médiation

Dans les situations de conflit, il y a des anciennes et de nouvelles organisations de la société civile. Pour qu'elles soient incluses dans la médiation, un ensemble de critères sont nécessaires pour identifier les organisations de la société civile qui peuvent contribuer à des pourparlers de paix. Les exemples de critères suivants ont été tirés de consultations avec des experts internationaux de médiation et des militants pour la paix à l'échelle mondiale.

#### **Valeurs fondamentales et engagements à :**

- La non-violence et la résolution pacifique du différend ;
- Aux droits de l'homme, droits des femmes, et paix ;
- Nature des groupes de soutien :
- La sensibilité aux questions de genre dans les questions de sécurité et de gouvernance ;
- L'indépendance politique et/ou non-partisannerie ;
- La représentation/inclusion de divers secteurs tels que les femmes, les jeunes, les minorités et les populations marginalisées.

#### **Compétences dans au moins un de ces domaines :**

- Expérience pratique et compréhension des réalités du terrain avec une perspective de genre ;
- Expérience démontrée en matière de représentation des femmes/de la société civile ;
- Fourniture de l'aide, d'un redressement rapide, ou d'autres moyens de subsistance ;

- Accès aux groupes armés et/ou prévention de l'enrôlement dans les milices ;
- Désarmement/réhabilitation et sécurité des citoyens/ communautés ;
- Expérience en matière de médiation/consolidation de la paix, en particulier au sein des communautés ;
- Promotion de la cohésion sociale et d'une culture de paix;
- Accent sur les questions de justice et réconciliation et sur le travail avec les victimes ;
- Questions de ressources, y compris les ressources nationales et les droits fonciers, avec une compréhension des besoins des communautés locales et des femmes.

### **Nature des groupes de soutien :**

Les organisations peuvent varier dans l'envergure et l'étendue de leurs groupes de soutien, mais il est utile d'inclure des organisations qui ont :

- Un lien avec un groupe de soutien « sur le terrain » ;
- Des mécanismes de rétroaction pour informer et obtenir l'opinion des communautés locales, y compris les groupes marginalisés ;
- Une capacité à mobiliser et influencer l'opinion publique;
- Une représentation diverse des femmes, des jeunes, des groupes minoritaires et/ou des zones géographiques/ethniques/communautés religieuses.

## **Quatrième obstacle :** **« Cela ne concerne pas les femmes. » Les questions militaires et sécuritaires sont « techniques » et « non pertinentes » à la société civile.**

Certains prétendent que les femmes ne doivent pas être incluses dans les négociations de paix parce que les questions militaires et sécuritaires ne sont pas adaptées à leurs problèmes. Inversement, il existe une perception selon laquelle les « questions dites de femmes » ne sont pas pertinentes au programme axé sur la sécurité. Mais cela néglige le rôle clé que jouent ces questions dans la dynamique d'un conflit - des violences sexuelles aux besoins de sécurité des civils pendant les cessez-le feu. Quand ils sont inclus dans les pourparlers de paix, les femmes élargissent constamment l'ensemble des questions à traiter, soulevant les questions de sécurité et de développement à court terme et à long terme. Cela permet finalement d'inciter à parvenir à un accord plus complet et une paix plus durable.

### **Comment surmonter cet obstacle :**

- 1.** Faire remarquer que la majorité des sujets que les femmes soulèvent sont liés à la sécurité, y compris la connaissance des zones minées, les menaces et les besoins de sécurité des civils que les acteurs armés ne peuvent pas soulever.
- 2.** Souligner la compréhension aiguë des femmes des changements de types de violence et leur surveillance des risques ; elles sont souvent plus mobiles dans les situations de conflit et ont de précieuses connaissances locales à partager.

3. Noter que les femmes sont proches de leurs communautés et peuvent positivement contribuer aux équipes d'observation des cessez-le-feu/de surveillance.
4. Rappeler que les femmes tendent à être les artisanes de paix de confiance dans leurs communautés, menant des enquêtes de perception et recueillant les opinions de la population sur les menaces de sécurité, les cessez-le-feu, et d'autres questions.
5. Reconnaître que les violences sexuelles liées aux conflits exacerberont souvent le conflit et fragilisent des accords de cessez-le-feu ; les aborder lors des pourparlers de paix peut renforcer la confiance dans le processus plus large, et limiter les dommages en cas d'échec.

En octobre 2010, le Mindanao Peoples Caucus a envoyé des femmes de la composante Protection civile pour observer les accords de cessez-le-feu. Les 30 premières étaient de diverses origines ethniques et religieuses des Philippines. Des pressions avaient été exercées pour faire souligner les expériences de guerre des femmes et respecter la résolution 1325. Âgées de 20 à 62 ans, elles sont allées dans les zones touchées de Mindanao pour surveiller la sécurité des civils, veiller au respect des lieux de culte, surveiller l'aide fournie, et renforcer l'appropriation locale et le soutien au processus de paix. Malgré le scepticisme des chefs militaires et religieux à l'égard des femmes, la communauté a répondu positivement. Elles réconcilient les différentes communautés belligérantes et démontrent compassion et engagement à la population civile et une volonté de dialoguer avec les rebelles et les militaires de manière constructive.

## **Cinquième obstacle :** **« Je suis ici en raison de mes propres qualifications. » Lorsque les femmes déléguées disent, « Nous ne représentons pas les femmes ».**

La résistance à l'inclusion peut ne pas seulement provenir des groupes armés ou des acteurs étatiques mais du sein même de la société civile, ce qui provoque des tensions entre les femmes déléguées ou représentantes et les organisations de la société civile. Dans certains cas, les femmes déléguées tentent de se dissocier des femmes sur le terrain, craignant que leur position à la table soit considérée comme un quota réservé aux femmes plutôt que le résultat de leur dur travail et ce qu'elles méritent. Il est important de se rappeler qu'avoir simplement une femme à la table ne la rend pas automatiquement représentante de toutes les femmes de son pays ou ne garantit pas qu'elle est liée à la communauté de consolidation de la paix.

### **Comment surmonter cet obstacle :**

- 1.** Encourager les femmes déléguées à rester connectées aux femmes artisanes de paix et aux organisations de la société civile qui ont soutenu leur ascension.
- 2.** Faciliter un code de conduite qui lie les femmes déléguées aux organisations qui les ont promues à des postes de direction et plaidé pour leur nomination. Cet accord semi-contraignant articulerait leur mission commune pour le processus de paix.

3. Offrir un soutien et des conseils aux femmes à qui sont attribués des places à la table, et 'investir dans la formation individuelle et à long terme, même si cela nécessite l'utilisation de mesures créatives pour permettre aux femmes de travailler dans des situations physiquement dangereuses. Fournir aux femmes des connaissances et des compétences dans des domaines pertinents et spécifiques au conflit. Cela permettra non seulement d'améliorer le processus de paix, mais cela aidera également les femmes à acquérir une plus grande crédibilité.
4. Fournir une formation stratégique sur l'exercice de l'influence dans les négociations ; par exemple, les femmes déléguées devraient faire un effort pour combler le fossé entre les hommes et les femmes et avoir des alliés masculins, indépendamment de leur fonction ou de leur ancienneté.

Les femmes représentantes ont le potentiel d'être de grandes militantes des droits de la femme et des porte-paroles de la société civile, mais elles ont besoin de soutien et de connaissances pour être efficaces une fois qu'elles parviennent à des postes de responsabilité. Dans les conflits actuels, cela s'est déroulé très différemment. Au Sud-Soudan, les femmes nommées ont rompu leurs liens avec la société civile et les organisations de femmes et ont suivi la ligne du parti du gouvernement. Cependant, aux Philippines, les femmes négociatrices de la délégation du gouvernement ont maintenu des liens très étroits avec les femmes artisanes de paix et la société civile et ont inclus leur contribution dans les pourparlers de paix et les débats sur la loi transitoire de Bangsamoro.

## **Sixième obstacle :**

**« L'exclusion des femmes est culturelle », et « la table des négociations de paix n'est pas le lieu approprié pour aborder l'égalité des sexes. »**

Si l'exclusion des femmes des processus de paix était un phénomène culturel, alors nous verrions des différences significatives entre la Colombie et la Syrie, la Birmanie et le Burundi, qui sont des pays très différents les uns des autres. Pourtant, l'exclusion des femmes de la consolidation de la paix est commune à tous ces cas. C'est un phénomène universel, ce qui suggère que d'autres facteurs sont pertinents, notamment que la table des négociations de paix est un lieu où le pouvoir est négocié et partagé. Ceux qui viennent à la table veulent qu'elle reste restreinte. Ils ne veulent pas partager le pouvoir ni rendre des comptes aux forces alternatives. Dans le même temps, certains font valoir que la table des négociations de paix n'est pas le lieu approprié pour traiter des normes culturelles sensibles, soit par la participation des femmes ou en plaçant les questions de l'égalité des sexes au programme. Mais l'hypothèse selon laquelle les femmes viennent à la table seulement pour réclamer l'égalité des sexes est fausse.

## **Comment surmonter cet obstacle :**

- 1.** Réfuter ces affirmations en notant que les effets de la guerre sont des problèmes qui touchent les femmes et les hommes. Dans les zones de guerre, les femmes artisanes de paix parlent souvent des besoins de leur communauté, en particulier les menaces qui pèsent sur les hommes.

2. Noter que les femmes artisanes de paix soulèvent souvent des questions critiques pertinentes à tous (par exemple, le partage des ressources avec une perspective de genre, la réforme de la police, et la réforme du secteur de la sécurité).
3. Réunir les femmes artisanes de paix afin de les informer et de solliciter leurs commentaires sur des thèmes clés du programme. Ne pas se contenter de leur parler de questions de genre et des besoins des femmes.
4. Demander aux parties de partager les expériences et les besoins différents des femmes et des hommes dans leurs circonscriptions par rapport à chaque grand thème inscrit dans le programme (droits fonciers, démobilisation, etc.).

Les accords conclus à la table des négociations de paix définissent le plan pour l'avenir de toute une société, y compris les femmes, les minorités et d'autres groupes. Si ces groupes ne sont pas représentés à la table, ils risquent de voir leur avenir « examiné » à la table et négocié sans eux. Les pourparlers de paix d'Aceh ont conduit à la naissance d'une force islamiste qui a mené à un programme régressif contre les droits des femmes. La paix négociée au profit d'un groupe ou d'un secteur de la société ne peut pas se faire au dépend de la vie d'un autre secteur, surtout s'ils représentent la moitié de la population ou plus.

## **Partie 2.**

### **Quatre domaines d'orientation pour mieux parvenir à la paix : Des mesures proactives pour réaliser l'inclusion**

#### ***Comment et quand utiliser cet outil :***

Il est plus facile et plus efficace d'être inclusif dans le cadre d'un effort de médiation, et ce, le plus tôt possible, avant même le lancement d'un processus officiel, lorsque les acteurs et les programmes sont encore flexibles. Mais il n'est jamais trop tard.

À chaque étape du processus, il existe quatre domaines de soutien interdépendants dans lesquels il faut agir simultanément

- Reconnaître les différentes analyses, interprétations de contexte, les divers acteurs, et les objectifs des pourparlers de paix que les parties prenantes locales peuvent avoir ;
- Fournir un soutien politique pour l'inclusion dans des cadres formels et informels ;
- Fournir le soutien technique et l'expertise permettant de renforcer leurs compétences et leurs capacités de négociation afin qu'elles puissent débattre des questions de fond ; et
- Fournir une aide logistique et financière en temps opportun aux femmes artisanes de paix.

Une approche structurée de l'inclusion effective par l'Outil pour mieux parvenir à la paix met en évidence quatre domaines d'action à considérer à chaque phase du processus de paix:

<p><b>CONCEPTUEL ET ANALYTIQUE:</b></p> <p>Comprendre le contexte et analyser le conflit et l'objectif des pourparlers de paix avec les femmes artisans de paix.</p>	<p><b>SOUTIEN POLITIQUE:</b></p> <p>Faire pression pour inclure les femmes artisans de paix dans la médiation, les réunions, sommets et consultations clés.</p>
<p><b>SOUTIEN TECHNIQUE:</b></p> <p>Aider les femmes artisanes de paix à accéder à l'expertise en matière de sécurité, de gouvernance, de ressources naturelles et d'autres questions avec une perspective de genre qui sont traitées lors du processus.</p>	<p><b>SOUTIEN LOGISTIQUE ET FINANCIER:</b></p> <p>Faciliter la participation des femmes en fournissant une assistance en termes de déplacement, sécurité et visa et un financement en temps opportun.</p>

## I. Comprendre le contexte de la médiation

1. En savoir plus sur les facteurs/causes de conflit et de paix.
2. Se renseigner sur l'impact différentiel des conflits sur les femmes et les hommes, comment ils réagissent, et la vision des populations locales pour l'avenir.

*« Quelle est la définition de la paix que la communauté internationale utilise ? Comment peut-il y avoir un processus de « paix » si la paix elle-même n'est pas bien définie ? »*

- Dana B., Militante pour la paix (Syrie)

3. Identifier les acteurs, y compris les actuels et nouveaux acteurs de la société en faveur de la paix. Demander de l'aide auprès de la société civile locale ou de l'expert en matière d'inclusion/de genre de votre institution.
4. Demander comment les femmes accèdent et influencent le pouvoir publiquement et en privé afin que la sensibilisation soit sensible au contexte et ne les marginalise pas.
5. Rencontrer les femmes artisanes de paix pour demander/requérir leur a) analyse des aspects de genre des thèmes du programme, b) cartographie des efforts passés pour dialoguer avec les femmes, et c) solutions aux questions sécuritaires, humanitaires, et autres questions clés.

6. Intégrer les femmes artisanes de paix dans la stratégie de médiation afin qu'elles ne soient pas isolées des processus formels (Track I).
7. Assurer la sensibilisation des femmes, des communautés marginalisées, et des civils de tous les côtés du conflit, soutenir les efforts multilatéraux et internationaux pour de vastes consultations, et offrir un espace entièrement réservé aux femmes si nécessaire.

**Important à noter :**

- Ne vous contentez pas simplement de parler aux femmes des « problèmes de femmes » - Obtenez leurs points de vue sur toutes les questions et invitez-les à participer et à s'exprimer au cours des discussions thématiques.
- Cela est essentiel pour obtenir des garanties de sécurité que ni États ni les groupes armés n'attaqueront, n'harcèleront, n'emprisonneront ou ne persécuteront les femmes artisanes de paix qui participent aux pourparlers de paix, consultations, ou réunions préparatoires. Elles devraient recevoir une protection, tout comme en bénéficient les groupes armés.

*« Les femmes artisanes de paix font le travail le plus dangereux. »*

- Ambassador Don Steinberg,

Président et PDG de World Learning et ancien émissaire américain en Angola

## **II. Fournir un soutien politique pour l'inclusion**

- 1.** Inclure dans le mandat du médiateur la mise en œuvre de la résolution 1325. Faire de l'engagement des femmes et de la société civile un critère de sélection essentiel.
- 2.** Faire référence et démontrer en privé et publiquement l'engagement de votre institution à la résolution de l'AGNU sur la médiation pacifique des différends et le programme de la résolution 1325.
- 3.** S'engager à la parité des sexes et à assurer l'expertise dans votre équipe (quota minimum de 30 % de femmes dans les équipes de négociation/délégations) ; rechercher les femmes artisanes de paix pour leur expertise.
- 4.** Partager plusieurs modèles/méthodes d'inclusion avec toutes les parties prenantes et les médiateurs et expliquer pourquoi ils sont importants. Ne pas dépendre que de l'utilisation d'une seule méthode.
- 5.** Inviter les femmes artisanes de paix à parler et à participer à des réunions préparatoires, de stratégie, ou de mise en œuvre/sommets internationaux. Fournir des mises à jour, un soutien et du temps pour que les femmes se préparent.
- 6.** Appeler à l'inclusion des femmes artisanes de paix en tant que signataires des accords de paix - souligner les précédents existant au Libéria, en Somalie, en Irlande du Nord.
- 7.** Vérifier que la sensibilité au genre est incluse dans les mandats des organes de transition ou de mise en œuvre ; s'assurer que les quotas ou autres mesures sont en place pour l'inclusion effective des femmes.
- 8.** Mettre en place ou organiser des réunions régulières pour les femmes artisanes de paix avec les missions internationales, les équipes diplomatiques, et les

envoyés, y compris pendant les périodes précédant les pourparlers et les phases de mise en œuvre.

9. Mettre en place des groupes de travail thématiques nationaux pour la mise en œuvre des accords ; inclure un groupe « 1325 » pour surveiller et garantir la sensibilité au genre, et attribuer à ses membres d'autres groupes thématiques, comme au Népal en 2007.
10. Atténuer le risque d'éléments compromettants en soutenant et en finançant des groupes de femmes promouvant la paix pour maintenir l'accent sur la mise en œuvre et mettre en garde contre les développements négatifs après la signature d'un accord.

#### **Important à noter :**

- Si vous invitez des anciens tels que les chefs religieux ou claniques aux pourparlers formels (Track I) ou informels (Track II), consultez les artisanes de paix pour savoir lesquelles sont crédibles, respectées, et font respecter les droits humains et les valeurs d'égalité.
- Même en cas de participation limitée dans les négociations formelles, dialoguez avec les femmes systématiquement et régulièrement tout au long du processus.
- Les coûts politiques, humanitaires, sécuritaires des processus exclusifs, qui sont plus sujets à l'échec, font que l'inclusion devient une condition appelant au bon sens et nécessaire à l'obtention d'un soutien politique et financier.
- Toutes les visites des pays du CS de l'ONU devraient inclure des rencontres avec la société civile et les artisanes de paix afin d'entendre leurs points de vue.

Utilisez votre influence pour l'inclusion des femmes. Kåre Aas, ancien ambassadeur de Norvège en Afghanistan ayant déclaré « Si la Norvège doit amener les Afghans à négocier, les femmes doivent être présentes », les femmes furent donc incluses dans cette délégation.

## **ENCADRÉ 4. BONNES PRATIQUES** dans la sélection des représentants de la société civile

Les acteurs internationaux citent souvent le problème de l'identification de la société civile et des représentantes des femmes dans les processus de paix comme un obstacle majeur à leur inclusion. Comme indiqué dans le troisième obstacle, les questions telles que « Qui sont-elles ? » « Comment pouvons-nous assurer une représentation efficace ? », et la notion que « Si nous en invitons une, nous devons toutes les inviter » ont souvent entraîné l'exclusion générale de la société civile (en particulier les groupes de femmes) qui est active et engagée à mettre fin aux conflits.

Idéalement, les groupes de la société civile locale auraient l'opportunité de se réunir et d'élire leurs propres représentants, comme ils l'ont fait au Guatemala et en Irlande du Nord. La participation ouverte et la publication des postes sont également possibles, mais dans d'autres cas, ces méthodes se révèlent impossibles.

Cet encadré se base sur l'encadré 3, « Exemples de critères d'identification des groupes de la société civile », et présente les bonnes pratiques pour la sélection des participants et des représentants selon les praticiens de la paix spécialisés au niveau international :

- 1.** Cartographier les acteurs en se servant des évaluations menées sur le terrain et des contacts locaux et internationaux dignes de confiance afin de vérifier l'authenticité/la crédibilité.
- 2.** Élaborer des critères de sélection, en consultation avec les acteurs locaux (voir Encadré 3) ; les approches verticales peuvent manquer de légitimité. Faire qu'elles soient spécifiques et réalisables, et veiller à ce que la sensibilité au genre figure parmi les priorités.
- 3.** Établir un dialogue avec des groupes non traditionnels, en particulier les réseaux internationaux pour les femmes la paix et la sécurité afin d'assurer l'accès aux femmes artisanes de paix.
- 4.** Éviter de porter préjudice en a) invitant les mêmes personnalités ; b) se limitant aux « anglophones » ; c) n'assurant pas un équilibre géographique/ethnique ; et d) manquant à consulter ou à expliquer les motifs de sélection.
- 5.** Envoyer des invitations à des organisations et non à des personnes, et leur demander de sélectionner/d'élire leurs propres représentants en fonction du thème en question.
- 6.** Mener des consultations nationales parallèles si possible, par le biais desquelles les représentants ont pu être identifiés.

- 7.** Établir la liaison et les boucles de rétroaction afin de maintenir les personnes informées, même si le délai est court. Expliquer pourquoi tout le monde n'est pas invité à chaque événement.
- 8.** Inviter des groupes de la société civile locale à des réunions internationales en fonction de leurs domaines d'expertise (par exemple les organismes de secours pour les sommets humanitaires).
- 9.** Respecter les processus de sélection que les organisations de la société civile ont mis en place, et ne pas outrepasser leurs décisions.

### **III. Fournir un appui technique**

- 1.** Veiller à ce que les conseillers techniques (par exemple, l'équipe de réserve de l'ONU) et les responsables de médiation aient une compréhension de leur domaine d'expertise avec une perspective de genre en (a) en faisant un critère lors du recrutement et dans le cadre de leur mandat ; (b) fournissant une formation formelle; et (c) s'attendant à un partenariat avec les conseillers en matière de genre/d'inclusion.
- 2.** Requérir la production de documents d'information sur la perspective de genre pour tous les thèmes de fond qui pourraient être soulevés dans les pourparlers de paix. Consulter les parties belligérantes et les femmes artisanes de paix dans l'élaboration de ces documents.
- 3.** Chercher et nommer les envoyés qui ont une expérience démontrée en matière de dialogue avec les femmes artisanes de paix et d'intégration d'une perspective de genre dans les questions de fond.
- 4.** Nommer une conseillère principale en matière de genre/d'inclusion qui soit dévouée, qui ait une ligne de communication directe avec l'envoyé et qui soit une membre de l'équipe politique.
- 5.** Recommander la nomination d'une conseillère en matière de genre/d'inclusion pour les pourparlers de paix qui soit impartiale et serait chargée d'informer toutes les parties aux négociations.

- 6.** Renforcer des capacités des femmes artisanes de paix sur les questions techniques (par exemple, structures de gouvernance, cessation des hostilités), y compris les compétences de médiation et de négociation. Continuer ainsi afin qu'elles puissent devenir des exécutantes et des observatrices.
- 7.** Faciliter la création de coalitions entre les femmes artisanes de paix sans les forcer à ne former qu'un seul groupe. Travailler avec ONU Femmes et les ONG internationales afin de fournir ce soutien.

**Important à noter :**

- *Les médiateurs doivent être évalués sur la façon dont ils mettent en œuvre le programme de la résolution 1325 dans les domaines majeurs du processus de paix.*
- *Envisager l'assignation d'un agent de liaison (avec coordonnées publiques) à l'équipe de médiation mandatée pour informer et répondre à la société civile et les femmes artisanes de paix leur permettant d'avoir un accès régulier et direct au médiateur ou à l'envoyé.*

Appeler à la nomination de co-médiateurs hommes-femmes, afin de suivre le modèle de leadership inclusif. Le processus de médiation au Kenya en 2008, dirigé par Graça Machel et Kofi Annan, est un important exemple de précédent.

## **IV. Fournir un soutien logistique et financier**

- 1.** Fournir un soutien financier rapide et flexible à des organisations locales pour une consolidation de la paix proactive. Si nécessaire débourser des fonds par l'intermédiaire d'ONGI de confiance avec une expérience démontrée sur les questions des femmes, de la paix et de la sécurité.
- 2.** Accélérer et coordonner les aides fournies en matière de demande de visa, de logistique et de sécurité pour les femmes artisanes de paix.

Consulter la société civile touchée afin d'identifier et de répondre aux questions de sécurité.

- 3.** Veiller à ce que les femmes artisanes de paix participant à des événements internationaux aient les badges nécessaires et accès aux espaces de réunion.
- 4.** Fournir des allocations aux femmes artisanes de paix non seulement pour qu'elles puissent se rendre au processus de paix, mais également pour prendre soin de leur famille chez elles.
- 5.** Assurer l'interprétariat à toutes les réunions et la traduction des documents connexes, y compris les documents techniques préparatoires, dans les langues locales.
- 6.** Allouer des ressources à long terme pour rendre les réseaux des femmes artisanes de paix durables - en particulier pendant la période de mise en œuvre lorsque leurs profonde connaissance technique et expertise locale sont essentielles dans chaque secteur.

## **Conclusion :** **Changer les pratiques et les paradigmes**

Faire taire les armes, arrêter les bombes, et accepter de mettre fin à une guerre de telle sorte qu'une véritable culture de paix puisse prendre racine sera toujours difficile ; mais cela n'est laissé qu'entre les mains de la minorité qui voit la violence comme un moyen de parvenir au pouvoir, les guerres et leurs causes profondes se perpétueront. Bien que cette minorité véhémente et violente soit nécessaire pour mettre fin aux combats, nous ne pouvons pas nous permettre d'ignorer la majorité souvent silencieuse, paisible, mais tout aussi active.

Même au milieu des conflits les plus horribles et les plus complexes tels que la Syrie, l'Afghanistan, le Soudan ou la Birmanie, la majorité des gens persistent à maintenir la paix et la normale dans leurs propres vies et celles de leurs familles. Dans chaque établissement, un petit sous-groupe de civils ont le courage et les moyens de défendre et de travailler pour la paix pour leur communauté et leur pays, armés de leurs valeurs et de leurs convictions. Ils peuvent avoir des opinions et des points de vue divergents, mais en vertu de leur courage, de leur engagement à mettre fin à la violence, et de leur vision des sociétés enracinées dans la justice sociale et l'égalité, ils sont des acteurs essentiels. La communauté internationale doit les reconnaître comme tels, avec le droit de participer aux négociations à l'avenir.

Cela exige un changement de paradigme d'une conception étroite des négociations de paix en tant que processus politiques et sécuritaires au besoin de reconnaître qu'ils doivent également être des processus sociaux inclusifs. Au lieu que la table des négociations de paix ne soit un lieu visant la répartition et le partage du pouvoir, elle devrait être un espace permettant la division et le partage de la responsabilité de reconstruire la société touchée par la guerre.

Il est naïf de croire que les processus de paix exclusifs puissent apporter une paix durable dans les guerres d'aujourd'hui. L'inclusion des artisans de paix de la société civile - hommes et femmes - est de plus en plus une nécessité pour la prévention, la résolution et la transformation efficaces des conflits contemporains. L'Outil pour mieux parvenir à la paix offre des conseils pratiques et des mesures proactives permettant d'assurer l'inclusion dans la pratique.

## ***Annexe I.***

### ***Résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité***<sup>27</sup>

Résolution/ Année	Concentration
1325/2000	Reconnait qu'un lien existe entre l'expérience des femmes en matière de conflit et le maintien de la paix et de la sécurité ; exhorte la participation des femmes aux prises de décisions et leur participation sur un pied d'égalité à la résolution des conflits et à la consolidation de la paix ; exige l'intégration des femmes aux opérations de paix.
1820/2008	Première résolution à reconnaître l'utilisation des violences sexuelles liées aux conflits comme tactique de guerre ; souligne la nécessité d'accroître le rôle des femmes dans les prises de décision sur la prévention et la résolution des conflits.
1888/2009	Renforce les outils visant à mettre en œuvre la résolution 1820, invite le Secrétaire général à nommer une représentante spéciale chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit ; exprime sa préoccupation concernant le manque de médiateurs femmes.
1889/2009	Appelle à une plus forte participation des femmes aux processus de paix et dans la période post-conflit, ainsi qu'à l'élaboration d'indicateurs, à la surveillance et à l'établissement de rapports afin de mesurer les progrès de mise en œuvre de la résolution 1325.

<sup>27</sup> Tableau adapté de Marie O'Reilly, Andrea Ó Súilleabáin et Thania Paffenholz, "Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes," International Peace Institute (Juin 2015).

Résolution/ Année	Concentration
1960/2010	Fournit un système de responsabilité pour les violences sexuelles commises en période de conflit ; encourage les efforts visant à accroître la participation des femmes dans les processus de paix officiels.
2106/2013	Fournit une directive opérationnelle sur la lutte contre les violences sexuelles et appelle à un plus grand déploiement de conseillères en matière de protection de la femme.
2122/2013	Invite toutes les parties à participer aux pourparlers de paix afin de faciliter la participation pleine et équitable des femmes dans la prise de décision ; vise à accroître la participation des femmes dans la consolidation de la paix en augmentant les ressources pour les femmes dans les zones de conflit ; reconnaît les importantes contributions des organisations de femmes membres de la société.
2242/2015	Marque le 15e anniversaire et réaffirme son engagement à la résolution 1325 ; souligne le rôle des femmes dans la lutte contre l'extrémisme violent, et traite de l'impact différentiel du terrorisme sur les droits humains des filles.

## ***Annexe II.*** ***Partenaires et organisations consultés***

Le Réseau des femmes afghanes (AWN)	Institut international pour la paix (IPI)
Le Centre africain pour la résolution constructive des conflits (ACCORD)	Mediation Support Network (MSN)
African Leadership and Reconciliation Ministries (ALARM)	Mobaderoon: Active Citizens in Syria
Athena Consortium	Mujeres por la Paz
Berghof Foundation	Nairobi Peace Initiative-Africa (NPI-Africa)
Casa de la Mujer	Institut international de recherche sur la paix, Oslo (PRIO)
Center for Peace Mediation	Search for Common Ground (SFCG)
Centre pour le dialogue humanitaire	SERAPAZ
Centre for Mediation in Africa (CMA)	Southeast Asian Conflict Studies Network (SEACSN)
Centre for Peace and Conflict Studies (CPCS)	Swisspeace
Conciliation Resources (CR)	Syrian Women's Initiative for Peace and Democracy (SWIPD)
Crisis Management Initiative (CMI)	Département des affaires politiques de l'ONU (DAP)
EVE Organization for Women Development	Membres de l'équipe de médiation de réserve de l'ONU
Académie Folke Bernadotte	United States Institute of Peace (USIP)
Foundation for Tolerance International (FTI)	Women Engaged in Action on 1325 (WE Act 1325)
Generation in Action	Réseau ouest africain pour l'édification de la paix (WANEP)
Global Network of Women Peacebuilders (GNWP)	Ligue internationale de femmes pour la paix et la liberté (WILPF)
Initiative on Quiet Diplomacy	
Institute for Inclusive Security (IIS)	

Pour une liste complète des organisations partenaires et des consultations voir [www.betterpeacetool.org](http://www.betterpeacetool.org)

## **Annexe III.** **Ressources utiles**

### ***Sur la participation des femmes et la consolidation de la paix :***

Radhika Coomaraswamy, *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global Study on the Implementation of the United Nations Security Council resolution 1325*. ONU Femmes 2015. <http://wps.unwomen.org>.

Thania Paffenholz, Antonia Potter Prentice, Cate Buchanan, "Fresh Insights on the Quantity and Quality of Women's Inclusion in Peace Processes," *CCDP Policy Brief*, 2015.

Women's Participation in Peace Negotiations: Connections Between Presence and Influence," *ONU Femmes*, 2012.

Christine Bell et Catherine O'Rourke, "Peace Agreements or 'Pieces of Paper'? The Impact of UNSC Resolution 1325 on Peace Processes and their Agreements," *International and Comparative Law Quarterly*, 2010: Vol. 59, No. 4, pages 941–980.

Desirée Nilsson, "Anchoring the Peace: Civil Society Actors in Peace Accords and Durable Peace," *International Interactions*, 2009 : Vol. 38, No. 2, pages 243–266.

Sanam Naraghi-Anderlini, *Women Building Peace: What They Do, Why it Matters*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2007.

### ***Sur les femmes, l'égalité des sexes, et les sociétés pacifiques :***

*Voice and Agency: Empowering Women and Girls for Shared Prosperity*, La Banque mondiale, 2014.

Valerie Hudson, Bonnie Ballif-Spanvill, Mary Caprioli, et Chad F. Emmett, *Sex and World Peace*. New York: Columbia University Press, 2012.

### ***Les exemples suivants sont des organisations qui ont une expertise en matière de participation des femmes et qui maintiennent des réseaux de femmes artisanes de paix :***

ICAN ([icanpeacework.org](http://icanpeacework.org)), the Global Network of Women Peacebuilders ([gnwp.org](http://gnwp.org)), Institute for Inclusive Security ([inclusivesecurity.org](http://inclusivesecurity.org)), le Women Peacemaker's Program ([womenpeacemakersprogram.org](http://womenpeacemakersprogram.org)) et PeaceWomen ([peacewives.org](http://peacewives.org)).

## **Notes**

---

## **Commentaires sur l'Outil pour mieux parvenir à la paix**

« Cet outil est très pertinent. C'est ce dont nous avions besoin depuis des années. »

- Scilla Elworthy, Artisane de paix et fondatrice de l'Oxford Research Group

« Ce rapport est très intéressant ... probablement le meilleur jamais écrit. »

- Ambassadeur Kåre Aas, Ambassadeur de Norvège aux États-Unis

« Un excellent travail qui a bénéficié d'une grande partie de la recherche et de la sagesse pragmatique. »

- Youssef Mahmoud, Conseiller principal à l'Institut international pour la paix

« Le BPT (l'Outil pour mieux parvenir à la paix) est remarquable ... une quantité de bonnes informations, et un guide très accessible pour les praticiens ... vraiment le meilleur guide complet de son genre se basant sur les nombreuses preuves issues de tout le spectre géographique. »

- Ambassadeur Don Steinberg,

Président et PDG de World Learning et ancien envoyé américain en Angola

## **Pourquoi avons-nous besoin de l'Outil pour mieux parvenir à la paix ?**

« Le risque d'exclure la société civile et les femmes d'un processus de paix est qu'il n'y ait pas de processus de paix. »

- Senator Mobina Jaffer, Sénatrice canadienne et ancienne envoyée canadienne au Soudan

« Nous devons remettre en question la façon dont nous faisons la paix. Les pourparlers visant à mettre fin aux combats sont différents de ce qui est nécessaire pour parvenir à la paix. »

- Rosa Emilia Salamanca, Directrice exécutive de CIASE (Corporación de Investigación y Acción Social y Económica), Colombie



For women's rights, peace and security

International Civil Society Action Network (ICAN)

1779 Massachusetts Ave, NW Suite 710

Washington DC 20036 USA

[www.icanpeacework.org](http://www.icanpeacework.org)