Union Africaine

MAEP

GOUVERNANCE, GENRE ET CONSOLIDATION DE LA PAIX :

renforcer le lien

Vers des solutions durables pour les femmes refugiées, déplacées internes et retournées

Rapport du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP)

REMERCIEMENTS

La présente étude a été commandée par le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) à la lumière du thème de l'Union africaine de 2019 sur les réfugiés, les retournés et les déplacés internes : Vers des solutions durables aux déplacements forcés en Afrique. Ce rapport a été préparé par Laura Nyirinkindi sous la direction du professeur Eddy Maloka et du Dr Rachel Mukamunana qui ont joué un rôle clé dans la conceptualisation et l'orientation de l'étude.

Nous devons une fière chandelle à Diana Demba et à Nomfanelo Mhambi, dont le soutien a été essentiel tout au long du processus. Le rôle qu'ont joué Clémentine Nyinawumuntu et Thivhulawi Netshivhale dans la documentation des aspects importants du processus est salué avec gratitude. Des remerciements particuliers sont adressés à Stella Sabiiti qui a fourni des indications concrètes et des références pour des enquêtes plus approfondies sur des thèmes clés de l'étude.

Les résultats de l'étude ont été réalisés grâce aux consultations menées au Kenya, soutenues par le bureau du MAEP-NEPAD au Kenya. Tous les militants kenyans pour la paix et les ONG impliquées dans la consolidation de la paix ayant apporté leur contribution sont vivement remerciés. Le Forum du MAEP sur le genre, qui s'est tenu à Kigali le 27 novembre 2019 et qui était dirigé par le Dr Fatima Karadja, Vice-présidente du Panel d'éminentes personnalités du MAEP, a permis de mener des enquêtes approfondies sur les thèmes et les résultats émergents. Notre profonde gratitude va à l'endroit des hommes et femmes courageux qui ont participé à ce forum et qui ont mis à profit les informations, les perspectives, les points de vue et la documentation dont nous avions grand besoin.

LISTE DES ABBREVIATIONS

AGA Architecture africaine de gouvernance
AMISOM Mission de l'Union africaine en Somalie
ANT Assemblée nationale de transition
APSA Architecture de paix et de sécurité de l'Union africaine
CEA Commission économique des Nation unies pour l'Afrique
CEEAC Communauté économique des Etats d'Afrique centrale
CEPG Commission Economies pour les Pays des Grand-Lacs
CER Communautés économiques régionales
CEWARN Mécanisme d'alerte précoce et de réponse aux conflits
CLP Communauté locale de paix
COMESA Marché commun pour l'Afrique de l'Est et australe
CPS Conseil de paix et de sécurité
CSSDCA Conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique
DDR Démobilisation, Désarmement and Réintégration
DGP Démocratie et gouvernance politique
EAC Communauté d'Afrique de l'Est
EALA Assemblée législative d'Afrique de l'Est
ECOMIG Intervention militaire de la CEDEAO en Gambie ECOSOCC Conseil économique, social et culturel ECOWARN Réseau de réponse d'alerte rapide
ECOWAS Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest
EGM Gouvernance et gestion économiques
HCR Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés ICGLR Conférence international sur la région des grands lacs
IGAD Intergovernmental Authority on Development MAEP Mécanisme africain d'évaluation par les pairs
NEPAD Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
ODD Objectifs de développement durable
ODDEADéclaration solennelle sur l'égalité des sexes en Afrique
OIT Organisation internationale du travail
ONU Organisation des nations unies
OUA Organisation de l'unité africaine

PAN Plan d’action national

PAN Plan d’action national

PDI Personnes déplacées internes

RCSNU Résolution du Conseil de sécurité des Nations unies

RDC République Démocratique du Congo

RDRC Commission de démobilisation et de réinsertion du Rwanda RM Mécanismes régionaux

SADC Communauté de développement de l’Afrique de l’Est SAPMIL Communauté e développement de l’Afrique australe UA Union africaine

VSBG Violence basée sur le sexe et le genre

WAEMU Union économique et monétaire de l’Afrique de l’Ouest

WILDAF Women in Law and Development in Africa

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

En 2002, 55 % des conflits qui avaient cours dans le monde étaient concentrés en Afrique. En 2011, ce chiffre avait chuté à 24 %. En novembre 2017, l'on dénombrait 15 situations de conflit sur le continent, qui étaient toutes le théâtre du crime de trafic des femmes. Les formes modernes de conflits violents ont brouillé les frontières entre les champs de bataille et les combattants traditionnels, les espaces et les populations civiles. La prolifération des mouvements transfrontaliers d'armes et de stupéfiants, le terrorisme et l'extrémisme violent ont alimenté les conflits nationaux et régionaux avec un corps intangible, souvent sans visage mais violent, de belligérants qui prennent pour cible les civils, en particulier les femmes et les enfants.

Les conflits ont des répercussions négatives sur les hommes et les femmes, mais il est prouvé qu'ils touchent les femmes et les filles de manière disproportionnée. Des facteurs tels que l'âge, le statut personnel, la religion, l'ethnicité et le statut socio-économique aggravent la vulnérabilité des femmes, créant des risques d'oppression, de discrimination et d'insécurité à plusieurs niveaux. La Déclaration et le programme d'action de Pékin de 1995 ont identifié les graves défis auxquels les femmes sont confrontées dans les conflits, tels que le déplacement, la perte de leurs maisons et de leurs biens, la désintégration de la famille et la violence sexuelle. Les déplacements forcés, en particulier, ont créé une crise humanitaire de manière multidimensionnelle, entraînant un grand nombre de réfugiés et de déplacés internes (DI).

Les solutions durables pour résoudre les conflits dans une perspective de prévention, de gestion et de redressement nécessitent l'implication et la participation significative des hommes et des femmes. Indépendamment de la contribution essentielle des femmes à la consolidation de la paix, en particulier au niveau de la base et de la communauté, la majorité des décisions prises dans le cadre de la gouvernance et des processus de paix officiels sont dirigées et dominées par les hommes. Lorsque les qualifications pour participer aux négociations de paix et aux médiations sont caractérisées par une expérience militaire, de défense ou diplomatique, les femmes sont considérées comme inéligibles car il s'agit de domaines à prédominance masculine. Les compétences bien développées que les femmes ont acquises dans le cadre de la consolidation de la paix en matière de communication, de dialogue, de travail en réseau, de médiation, de résolution des conflits et d'engagement stratégique sont considérées comme des compétences non techniques.

Les femmes africaines sont sous-représentées dans les postes politiques, législatifs et judiciaires de haut niveau et dans les institutions et processus de paix et de sécurité au niveau national, régional et international, y compris dans les efforts diplomatiques préventifs. Le fait de ne pas inclure les femmes dans la prise de décision au sein des structures et processus de gouvernance clés risque d'aboutir à des résultats réglementaires, financiers et programmatiques qui n'intègrent pas leurs droits, ce qui renforce l'inégalité entre les sexes. Cette situation a été observée dans divers processus de paix, et les femmes et les filles en restent les parents pauvres.

Une étude mondiale sur la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies a révélé que dans un projet de recherche basée sur 40 études de cas, la forte présence et la participation des collectifs de femmes dans les processus de paix ont produit des résultats positifs au début, dans le déroulement, à la conclusion des négociations et dans l'élaboration de positions de consensus. Toutefois, il est estimé que sur les 1 168 accords de paix signés entre janvier 1990 et janvier 2014 dans le monde, seuls 18 % faisaient référence aux femmes ou au genre.

Lorsque les processus et les accords de paix qui s'ensuivent ne répondent pas de manière globale aux préoccupations et aux intérêts des femmes, les phases de relèvement post-conflit reflètent des omissions similaires, ce qui fait obstacle à une paix durable. En 2004, le Secrétaire général des Nations unies a souligné que « l'absence des femmes à la table des négociations de paix se traduit par une attention et une prise en compte insuffisantes de leurs préoccupations dans les accords de paix. En outre, un processus de paix qu

n'inclut pas les femmes dans l'établissement de l'ordre du jour, les discussions de fond et la mise en œuvre soulève des questions sur la légitimité démocratique du processus et n'est pas suffisamment inclusif pour susciter un sentiment d'appropriation chez les femmes. Une telle défaillance peut compromettre les perspectives de durabilité de l'accord et d'une paix durable ».

La résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies (RCSNU) et huit résolutions ultérieures connexes constatent le peu d'élan pour parvenir à une participation accrue des femmes aux processus de paix et à l'intégration des questions de genre dans ces processus. Le Conseil de sécurité des Nations unies continue d'exhorter les États à faire participer les femmes et les hommes à la prise de décision dans la construction de la paix sur une base d'égalité et à démanteler les obstacles à la pleine réalisation des aspirations et des objectifs de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies. L'Union africaine a pris plusieurs initiatives pour jouer un rôle moteur à cet égard.

Les femmes qui œuvrent à la consolidation de la paix à la base sont confrontées à des difficultés, notamment une faible reconnaissance de leurs rôles de leadership, appui parcellaire à cet égard et un financement insuffisant pour entreprendre des activités essentielles de prévention, de gestion et de résolution des conflits. Toutefois, les femmes activistes, les acteurs/organisations de la société civile et les mouvements de base des bâtisseurs de la paix ont fait preuve d'initiative, de leadership et d'engagement dans la construction de mouvements, le plaidoyer et les actions en faveur de la paix. A travers le continent, les efforts remarquables de ces acteurs pour mener des recherches, renforcer les capacités de médiation, de réconciliation, de suivi et de lobbying pour la paix sont évidents. Leurs efforts, compétences, informations et engagement constituent une ressource stratégique à exploiter pour améliorer la prise de décision par les femmes dans les processus formels de consolidation de la paix.

SOLUTIONS DURABLES :

renforcer le lien entre le genre, la gouvernance et la consolidation de la paix

Les États africains se rendent progressivement compte que la mauvaise gouvernance est à l'origine des inégalités qui peuvent conduire à l'explosion d'une violence durable. La violence contre les femmes est une manifestation de l'inégalité des sexes résultant de relations de pouvoir inégales en temps de paix ou de conflit. Pour trouver des solutions durables, les femmes doivent être leurs porte-paroles et exprimer leurs préoccupations et leurs problèmes dans le cadre de plateformes de gouvernance et de processus officiels de paix. Comme le reconnaissent la déclaration et le programme d'action de Pékin et le protocole de Maputo, les femmes devraient bénéficier d'un accès égal aux structures de prise de décision et de pouvoir dans les processus de gouvernance afin d'améliorer les chances d'une paix juste, inclusive et durable.

Le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) a été créé en 2002 en tant que réponse de l'Afrique aux problèmes de gouvernance du continent et constitue un moyen d'ancrer les valeurs positives de la gouvernance et de la démocratie. Le rapport du Secrétaire général des Nations unies sur les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique (2004) a salué l'initiative du MAEP visant à soutenir les efforts nationaux dont l'objectif est d'améliorer la gouvernance politique, économique et d'entreprises. Le MAEP œuvre en permanence avec les États membres de l'UA et les institutions de l'UA pour ancrer les valeurs et les normes de la gouvernance démocratique dans la sphère politique, socio-économique, des entreprises et de l'économie (les quatre piliers).

L'objectif principal du MAEP est de « favoriser l'adoption de politiques, de normes et de pratiques qui conduisent à la stabilité politique, à une croissance économique élevée, au développement durable et à l'accélération de l'intégration économique sous régionale et continentale par le partage des expériences et le renforcement des pratiques réussies et des meilleures pratiques, y compris l'identification des lacunes et l'évaluation des besoins en matière de renforcement des capacités ». Le mandat du MAEP a été étendu par la 28e Assemblée des chefs d'État et de gouvernement de l'UA pour inclure le suivi de la mise en œuvre des principales initiatives de gouvernance du continent et le suivi de la mise en œuvre de l'Agenda 2063 (ODD) et de l'Agenda 2030 de l'UA.

À la lumière de son mandat, le MAEP a entrepris des évaluations des politiques et des pratiques de gouvernance des pays, en collaborant avec la société civile, le secteur privé et les institutions publiques pour diagnostiquer les problèmes de gouvernance et fournir des solutions durables qui font partie des plans d'action prioritaires et des objectifs de développement des gouvernements. Bien que les pays aient entrepris, dans le cadre du MAEP, des évaluations des domaines relatifs aux femmes et à la gouvernance, il est nécessaire d'accorder une attention plus concertée au programme en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité dans les cadres de gouvernance existant aux niveaux national et régional.

Le renforcement des objectifs communs et l'identification des actions prioritaires des mandats respectifs de l'Architecture africaine de gouvernance (AGA), de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA) et du MAEP contribueront à établir une convergence synergique entre les questions de genre, de consolidation de la paix et de gouvernance démocratique. Le MAEP a une valeur diagnostique et ses rapports ou processus d'engagement au niveau national peuvent alimenter l'établissement de l'ordre du jour et le travail de suivi de l'AGA et de l'APSA dans leurs mandats respectifs.

En collaboration avec les États membres, les Communautés économiques régionales (CER) peuvent mettre en place des cadres de contrôle pour suivre la mise en œuvre des Plans d'action nationaux sur la convergence de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies vers les objectifs du programme sur les femmes, la paix et la sécurité. Les CER peuvent en outre encourager un plus grand nombre d'États membres à adhérer aux mécanismes de gouvernance du MAEP et à entreprendre des évaluations en vue de converger vers les normes de gouvernance et de consolidation de la paix.

RENFORCEMENT DES PROCESSUS NATIONAUX :

QUELS sont les processus à privilégier et à renforcer ?

En œuvrant avec les États membres pour identifier les lacunes dans la mise en œuvre, le suivi et les rapports sur les domaines importants de la gouvernance, le MAEP peut donner la priorité aux mesures relatives au genre et à la consolidation de la paix dans les domaines suivants :

Démocratie et gouvernance politique

- Le Groupe des Sages de l'UA a recommandé une augmentation de 50 % du nombre de femmes dans la médiation à tous les niveaux, y compris dans les organes électoraux, les cours constitutionnelles et d'autres domaines importants de la fonction publique. Cette norme de parité entre les sexes devrait servir de base à l'évaluation de la participation des femmes.

- Il est important de garantir la participation égale des femmes aux processus électoraux, en tant que candidates et électrices, pour assurer un leadership sensible à la dimension de genre. Dans la mesure du possible, des mesures spéciales d'action positive devraient être intégrées dans les constitutions et les lois sur les partis politiques, les mécanismes de financement et les programmes d'éducation civique.

- Des Plans d'action nationaux (PAN) sur la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies devraient être adoptés par tous les pays et intégrés dans les Programmes d'action nationaux (PAN) du MAEP. Ces programmes seront plus durables s'ils sont intégrés dans les cadres de planification du développement des pays et s'ils sont mis en œuvre et contrôlés au niveau des gouvernements nationaux et locaux.

- Les sociétés civiles dynamiques et les artisans de la paix doivent être soutenus pour poursuivre leur œuvre de consolidation de la paix, de mise en œuvre et de suivi des PAN et des PANO. Il convient de promouvoir des lois qui permettent à la société civile de travailler sans restriction.

- Les processus d'évaluation du MAEP fournissent des plates-formes de dialogue entre l'État et la société à large assise, grâce auxquelles les organisations de la société civile convergent et fournissent des analyses et des recommandations politiques pour améliorer les résultats de la gouvernance. Le MAEP peut partager des expériences réussies de ce type d'engagement stratégique et encourager l'apprentissage des meilleures pratiques par les pairs.

- Le renforcement des ressources et des capacités de la société civile et des institutions de l'État en matière de collecte de données est important pour la production d'approches fondées sur des preuves en matière d'interventions préventives, protectrices et d'assistance aux femmes exposées aux conflits.
- Des programmes inclusifs de gouvernance du secteur de la sécurité sont essentiels à la justice pour les femmes. L'intégration des principes d'égalité des sexes et l'intégration dans ces processus constituent une stratégie importante à cet égard.
- Le MAEP prône un service public responsable dans ses évaluations et ses objectifs de performance. Il est important que les institutions des secteurs public et privé intègrent des objectifs visant à accroître la présence des femmes. Il est essentiel d'adopter des lois, des budgets et des politiques de recrutement qui favorisent ces principes.
- La ratification du protocole de Maputo et l'établissement de rapports sur les progrès réalisés dans sa mise en œuvre sont essentiels, de même que la Convention pour la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique et la Convention de l'OUA sur les réfugiés. Les évaluations du MAEP devraient continuer d'identifier les lacunes des normes et des codes des pays et faire de leur adoption une priorité.

Gouvernance et gestion économiques

- Le renforcement des capacités des pays à entreprendre une budgétisation sensible au genre est important pour intégrer les dividendes du développement pour les femmes et devrait être reflété dans les cadres de politique économique.
- Les gouvernements devraient faciliter l'autonomisation économique des femmes dans le secteur informel ; des mesures durables visant à faire passer les femmes dans l'économie formelle peuvent contribuer à renforcer leur résistance dans les phases de reprise.
- Il convient de promouvoir des programmes qui aident les femmes, y compris les femmes rurales, à gagner leur vie et à accéder aux facteurs de production, au marché du travail et aux marchés financiers sur un pied d'égalité avec les hommes.

Gouvernance d'entreprise

- Il est important d'impliquer le secteur privé dans les activités de consolidation de la paix par le biais de partenariats efficaces. Le secteur privé devrait être inclus dans les projets de reconstruction économique afin d'améliorer les moyens de subsistance, l'esprit d'entreprise et le renforcement des compétences. La participation des hommes et des femmes à ces programmes doit être encouragée par les gouvernements et les OSC.
- Dans certains pays, le secteur privé a fait preuve d'initiative en intégrant des anciens combattants dans des entreprises qui offrent des possibilités d'apprentissage, de renforcement des compétences et de travail professionnel. Le MAEP devrait amplifier ces bonnes pratiques et encourager les pays à offrir aux entreprises des espaces afin qu'elles les capitalisent.
- Les entreprises pratiquent la responsabilité sociale des entreprises comme une forme de bonne citoyenneté recommandée par le MAEP. Les pays devraient fournir aux entreprises des priorités de développement pour guider leur philanthropie et inclure des projets qui s'adressent à des secteurs sociaux intéressant les femmes et les hommes.

Développement socio-économique

- Le MAEP devrait encourager les pays à mettre en œuvre et à suivre les ODD 5 et 16 pour réaliser pleinement l'égalité des droits des femmes aux ressources économiques, à l'accès à la propriété et au contrôle des terres et autres formes de propriété, aux services financiers, ainsi qu'à l'héritage et aux ressources naturelles, conformément aux lois nationales.

- Des lois qui tiennent compte de la transformation des rôles des femmes à la suite d'un conflit devraient être adoptées pour protéger les droits des veuves et des ménages dirigés par des femmes dans le domaine des droits fonciers, de propriété et de succession.
- Les évaluations du MAEP se concentrent sur la nécessité de traiter le changement climatique comme une question primordiale. Le changement climatique multiplie les risques pour les femmes, car elles interagissent davantage avec la nature pour se nourrir, s'abreuver et se vêtir. Les capacités d'adaptation des femmes devraient être renforcées par la gouvernance des ressources naturelles, notamment par un leadership et une participation accrus des femmes dans des domaines tels que la gouvernance de l'eau.

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS 2

LISTS DES ABREVIATIONS 3

RESUME ANALYTIQUE 4

1.0 INTRODUCTION..... 11

Contexte.....12.

2.0 DÉPLACEMENT FORCÉ DES FEMMES ET DES FILLES : LA CRISE DES RÉFUGIÉS ET DES PERSONNES DÉPLACÉES EN AFRIQUE……..

3.0 GOUVERNANCE, GENRE ET CONSOLIDATION DE LA PAIX :……...7
Gouvernance..... 17
Genre 18
Consolidation de la paix .....

4.0 CADRE NORMATIF AFRICAIN SUR LA GOUVERNANCE, LE GENRE ET LA CONSOLIDATION DE LA PAIX 4

5.0 LES FEMMES AFRICAINES, LES CADRES POLITIQUES ET INSTITUTIONNELS POUR LA PAIX AUX NIVEAUX CONTINENTAL ET RÉGIONAL .....

African Union Peace and Security Architecture (APSA).....

Les CER/MR .....
La Communauté de développement de l'Afrique australe..... ……1 La Communauté économique des États de l'Afrique centrale 30
2
La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest. Error! Bookmark not defined.3 Le Marché commun de l'Afrique orientale et australe ..... Error! Bookmark not defined.3 La Communauté de l'Afrique de l'Est 32
4
L'Autorité intergouvernementale pour le développement 325

Organisations régionales : la Conférence internationale de la région des Grands Lacs ..... Bookmark not defined.5

6.0 RENFORCER LES LIENS : UN RÔLE QUE DOIT JOUER LE MAEP DANS LES PROCESSUS D'EVALUATION PAYS 3

Appliquer le cadre analytique du MAEP aux questions prioritaires de gouvernance, de genre et de consolidation de la paix..... Error! Bookmark not defined.0

Pilier de la démocratie et de la gouvernance politique 380

Le pilier de la gouvernance et de la gestion économiques..... Error!

Bookmark not defined.2 Le pilier de la gouvernance d'entreprise

..... 55

2

Le pilier du développement socio-économique..... Error! Bookmark not defined.7

7.0 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS 62

Conclusions 62

Recommandations 63

1.0 INTRODUCTION

L'Union africaine s'est continuellement prononcée sur les normes de gouvernance démocratique, de genre et de consolidation de la paix, en établissant des cadres architecturaux qui s'étendent du niveau continental au niveau régional. L'établissement

de normes sur les cadres réglementaires et institutionnels appropriés fait partie de ces initiatives. Les États membres sont tenus de domestiquer et de mettre en œuvre ces normes et ces cadres normatifs collectivement par le biais des communautés économiques régionales et individuellement à travers des réponses nationales.

Mettre à profit le potentiel des hommes et des femmes pour contribuer de manière significative à la gouvernance est un vecteur de la transformation. Au fur et à mesure que les citoyens développent des systèmes de prise de décision, des normes et des institutions sont mises en place au fil du temps pour réglementer la manière dont les conflits sont résolus à travers des mécanismes établis. Les réponses de la gouvernance pour contenir les intérêts rivaux des citoyens doivent nécessairement prendre en compte l'intégration des questions qui concernent les femmes aussi bien que les hommes, refléter des approches sexospécifiques dans la composition structurelle des cadres institutionnels, des ressources et des réglementations. La paix durable a de meilleures chances d'être consolidée lorsque les hommes et les femmes font continuellement appel aux mécanismes de gouvernance - cadres politiques et institutions démocratiques

- pour régler les problèmes, prévenir et résoudre les conflits.

Les mécanismes de gestion et de résolution des conflits en temps de paix s'étendent aux secteurs de la gouvernance, y compris les corps législatifs, le pouvoir judiciaire, l'administration publique, les organes électoraux et les mécanismes de justice traditionnelle. À des degrés divers, les pays affichent des approches divergentes en ce qui concerne l'inclusion et la participation des femmes dans ces secteurs. Dans la pratique, les réponses des gouvernements aux conflits violents contournent souvent les structures de gouvernance existantes pour former des équipes politiquement opportunes afin de négocier la cessation des hostilités avec les combattants et les dignitaires du gouvernement pendant les conflits intra-étatiques ou interétatiques. Dans ces cas, la participation des femmes au même titre que les hommes n'est pas garantie, pas plus que l'intégration des questions de genre dans les résultats négociés, ce qui a des implications pour la paix durable après le conflit. Les processus de paix cloisonnés qui ne sont pas fondés sur une large participation des hommes et des femmes aboutissent souvent à des résultats neutres ou aveugles sur le plan du genre.

La contribution des femmes à la gouvernance et à la consolidation de la paix est fondamentale en matière de démocratie, de droit et de droits de l'homme. En tant que population spécifiquement ciblée et affectée de manière disproportionnée par la violence, la participation et la voix des femmes dans l'élaboration de solutions durables pour la prévention, la gestion et la résolution des conflits sont essentielles. Cependant, les défis sont nombreux en ce qui concerne l'application et la mise en œuvre de ces droits. La domination structurelle des hommes sur les femmes dans la gouvernance et les processus de paix est susceptible de produire des résultats qui ne sont pas informés par les réalités vécues par les femmes et ne peuvent pas éradiquer la violence structurelle liée au genre. En excluant les dirigeantes et les organisations de femmes chargées de la consolidation de la paix des espaces et des processus formels, leurs contributions, tirées de décennies d'expérience en matière de consolidation de la paix dans des espaces informels et à la base, sont sous- exploitées, y compris le capital social qui sous-tend leurs solides réseaux.

L'étude vise à examiner les principaux processus de gouvernance déterminants pour l'appui et la promotion de l'égalité des sexes dans la prévention et la gestion des conflits, en vue d'identifier les points d'entrée essentiels et l'orientation politique du MAEP dans l'exécution de son mandat. Le rôle essentiel du MAEP dans

l'établissement de liens en amont et en aval pour atteindre les objectifs de l'UA exige une réponse intégrée à son mandat et une action concertée avec les États membres.

Hufty (2008) propose cinq outils analytiques dans le cadre analytique de la gouvernance autour des problèmes, des normes sociales, des acteurs, des espaces d'interaction et des processus. Les analyses des aspects dans le contexte de la gouvernance, du genre et de la consolidation de la paix seront intégrées à travers les différents thèmes du rapport. La section suivante étudie les effets des conflits violents sur les femmes, avec un accent particulier sur le phénomène des femmes réfugiées et déplacées à la suite de conflits violents en Afrique. Les constructions sociales qui influencent les cadres de gouvernance et de consolidation de la paix face à la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies sont analysées dans la troisième section. Les sections quatre et cinq abordent les cadres et processus réglementaires et institutionnels de la consolidation de la paix en Afrique au niveau continental et régional. La sixième section examine le travail du MAEP au niveau national dans les quatre piliers et les questions clés de genre liées à la gouvernance et à la consolidation de la paix. Les recommandations sur la façon de renforcer les cadres existants de gouvernance, de genre et de consolidation de la paix se trouvent dans la section sept.

Contexte

En temps de conflit armé, dit-on, il est souvent plus dangereux d'être une femme qu'un soldat. Les complexités découlant du caractère dynamique des conflits violents ont brouillé les lignes de démarcation entre les champs de bataille traditionnels et les combattants et les espaces et populations civiles. La menace constante du terrorisme et de l'extrémisme violent illustre le mieux ce phénomène, bien qu'il existe sous d'autres formes, notamment dans les conflits intra-étatiques. La prolifération des mouvements transfrontaliers d'armes et de stupéfiants, le terrorisme et l'extrémisme violent ont alimenté les conflits nationaux et régionaux avec un corps intangible, souvent sans visage mais violent, de belligérants qui prennent pour cibles les civils, en particulier les femmes et les enfants.

Dans des circonstances où la sécurité de l'État et les mécanismes de réaction sont affaiblis, le conflit est débilitant pour tous, mais il affecte particulièrement les femmes et les filles de manière très spécifique. Les facteurs identitaires tels que l'âge, le statut personnel, la religion et l'ethnicité, le statut socio-économique aggravent l'insécurité des femmes, créant des risques d'oppression, de discrimination et de vulnérabilité à plusieurs niveaux. La relation indésirable entre la violence à l'égard des femmes et les conflits est exacerbée par la vulnérabilité et l'insécurité accrues des femmes par rapport aux hommes. Lorsqu'elles sont aggravées par un déplacement forcé, les privations socio-économiques telles que le manque d'éducation, de services de santé, d'aliments, l'insécurité alimentaire, l'accès inégal aux opportunités économiques, privent les femmes de la réalisation de leurs droits humains, ce qui les affecte au niveau individuel, communautaire et national.

Les conflits en Afrique sont imputables à des facteurs structurels, notamment une gouvernance non démocratique, la conquête du pouvoir et des ressources, la pauvreté, la détérioration du tissu économique, les divisions ethniques et religieuses ainsi que les injustices et inégalités sociales. Ces facteurs peuvent être exacerbés par des menaces sous-jacentes secondaires telles que le changement climatique lorsque les pays ne parviennent pas à développer des capacités d'adaptation. En 2002, 55 % des conflits mondiaux avaient leur théâtre en Afrique, et ce chiffre avait chuté à 24 % en 2011. Toutefois, les conflits internes persistent, enfermant un certain nombre de pays dans un cercle vicieux de défis multidimensionnels avec de graves conséquences pour les citoyens africains, en particulier les femmes. En novembre 2017, le Conseil de paix et de

sécurité de l'Union africaine a noté l'existence de 15 situations de conflit en Afrique, notamment des conflits en cours ou des situations post-conflit, dont une douzaine était en proie à des vulnérabilités chroniques et constituaient toutes le théâtre du crime du trafic des femmes.

Dès 1995, la Déclaration et le Programme d'action de Pékin de 1995 ont identifié les graves défis auxquels les femmes sont confrontées dans les conflits, tels que les déplacements, la perte de leur foyer, de leurs biens, la désintégration de la famille et la violence sexuelle. La situation des femmes dans les conflits induit le même

niveau de mortalité et de violence que les combattants masculins. Les conflits violents sont le déclencheur le plus immédiat des déplacements forcés et ce rapport étudie la causalité entre ces deux phénomènes et les conséquences pour les femmes et les filles. Outre les difficultés et les risques pénibles auxquels les femmes déplacées sont confrontées pendant leur fuite, lors de leur réinstallation, elles sont affectées par des conditions sociales artificiellement induites, souvent en l'absence de systèmes d'appui et de protection adéquats. Dans la note conceptuelle de l'UA sur le thème des réfugiés, des retournés et des personnes déplacées, le Conseil exécutif de l'UA a illustré la grave crise humanitaire et l'ampleur des déplacements qui ont entraîné une pandémie de violence sexuelle et sexiste (VSBG), la traite des êtres humains, la xénophobie ainsi que le manque d'aide humanitaire adéquate. Les retournés manquent souvent de services sociaux et de soutien économique à la suite de la cessation du conflit, en particulier dans le contexte d'un État affaibli.

Selon le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), 70,8 millions d'enfants, de femmes et d'hommes ont été déplacés de force à la fin de 2018, soit deux fois plus qu'il y a 20 ans, 2,3 millions de plus qu'en 2017 et le nombre le plus élevé de ses 70 ans d'histoire. Parmi eux, l'Afrique en accueillait 31 % en fin décembre 2018. En outre, la moitié des dix pays du monde qui enregistrent la plus forte proportion de réfugiés par rapport à leur population nationale se trouvent en Afrique subsaharienne. Les femmes tendent à former le pourcentage le plus élevé de cette population ; la plus forte proportion de femmes et d'enfants réfugiés à la fin de 2018 se trouvait en Afrique subsaharienne, avec respectivement 52 % et 57 %. L'Ouganda à lui seul accueille la troisième plus grande population de réfugiés au monde, composée de plus de 1,2 million de femmes, d'hommes et d'enfants, dont 59 % sont des femmes et 58 % ont moins de 18 ans. Ces statistiques alarmantes brossent un tableau inquiétant d'une crise humanitaire à visage sexué.

En 2009, la Commission de l'Union africaine (UA) a déclaré la période 2010-2020 « Décennie de la femme africaine » afin de donner la primauté au programme d'égalité des sexes en Afrique et d'accélérer la mise en œuvre des objectifs d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes, y compris la consolidation de la paix et la gouvernance. Aussi l'UA a-t-elle déclaré l'année 2010 Année africaine de la paix, en vue de poursuivre les objectifs de paix pour les hommes, les femmes et les enfants du continent. Toutefois, des cycles de conflits violents continuent d'engendrer des souffrances indicibles sur le continent. En novembre 2017, l'Afrique a accueilli huit opérations de maintien de la paix

des Nations unies.

Afin de mettre en lumière le phénomène des déplacements forcés et les femmes qui souffrent en tant que réfugiées ou déplacées, l'UA a pris, au cours de la dernière décennie, d'autres mesures délibératives. Depuis 2004, le poste de Rapporteur spécial pour les réfugiés, les demandeurs d'asile et les personnes déplacées en Afrique existe au sein de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Dans une démarche originale, l'UA a nommé un envoyé spécial pour les femmes, la paix et la sécurité du président de la Commission de l'UA en janvier 2014. En juillet 2017, le Conseil exécutif de l'UA a pris la décision de demander à l'Union de déclarer 2019 « l'année des réfugiés, des retournés et des personnes déplacées » en vue de rechercher des solutions durables aux déplacements forcés en Afrique, ce qui a conduit le sommet de l'UA à choisir comme thème pour 2019 « Année des réfugiés, des retournés et des personnes déplacées : vers des solutions durables aux déplacements forcés en Afrique », le 2 février 2019. En 2019, le Conseil de paix et de sécurité (CPS) de l'UA a identifié sans équivoque les inégalités structurelles fondées sur le sexe comme étant les causes fondamentales de la violence sexuelle liée aux conflits. En signe d'engagement et sur la base des recommandations du Groupe des Sages, le CPS a consacré une session d'ouverture annuelle à la violence sexuelle liée aux conflits afin de favoriser le débat sur les solutions durables, les réformes nécessaires et les meilleures pratiques.

Malgré l'engagement de l'UA à rechercher des solutions durables aux conflits dans une perspective de genre, les tendances des pays dans les processus de paix fournissent une image dialectiquement juxtaposée. D'un côté, il y a le travail essentiel des femmes dans la consolidation de la paix au niveau de la communauté, de la base et même du gouvernement local. Cela se situe dans le contexte d'une dispersion des femmes en tant qu'observatrices à la périphérie des processus de paix formels dirigés et dominés par les hommes, où une poignée de femmes sont cooptées ou nommées grâce à un lobbying intense de la part des groupes de

femmes. Lors de la Conférence des femmes pour la paix de Zanzibar, en 1999, la Déclaration de Zanzibar qui a suivi a dénoncé la domination masculine des négociations de paix malgré les efforts et les initiatives des femmes pour établir un consensus et un dialogue. Les femmes africaines ont noté la sous-représentation des femmes aux postes de direction dans les institutions politiques, de paix et de sécurité au niveau national, régional et international, le faible soutien accordé à leurs rôles de leadership et un financement insuffisant.

Malgré le tournant décisif que représente la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies, les résolutions ultérieures du Conseil de sécurité constatent le peu d'élan vers la réalisation des objectifs de la résolution 1325, les « progrès trop lents » dans la participation accrue des femmes aux processus de paix et l'intégration des questions de genre dans ces processus. La résolution 2242 (2015) du Conseil de sécurité des Nations unies et huit autres résolutions du Conseil de sécurité continuent d'exiger que les deux sexes, c'est-à-dire les femmes et les hommes, soient engagés dans la prévention et la résolution des conflits armés, la consolidation de la paix et les situations d'après-conflit. La résolution 2242 du Conseil de sécurité des Nations unies appelle au démantèlement des obstacles à la pleine réalisation des aspirations et des objectifs de la résolution 1325 du Conseil de sécurité et à la participation des femmes à tous les niveaux de la prise de décision.

Les obstacles considérables à la pleine participation des femmes aux processus de paix, à la participation à la vie publique après les conflits, la sous-représentation persistante des femmes dans les processus de paix officiels et dans les processus de médiation sont également au cœur des divers appels du Conseil de sécurité à mettre un terme à l'exclusion systématique des femmes. La résolution des conflits est principalement présentée comme un « travail d'homme » et de nombreux processus de paix adoptent des approches symboliques consistant à « accroitre le nombre de femmes et à les encourager » dans un domaine essentiel de la gouvernance. En raison de la sous-représentation des femmes dans les secteurs de la sécurité et le corps diplomatique, l'absence des femmes n'est pas considérée comme le problème d'exclusion systémique en tant que tel, mais plutôt comme un manque d'éligibilité dû à des barrières socialement construites. Lorsque l'on met indûment l'accent sur des qualifications basées sur l'expérience de la défense, les compétences militaires et diplomatiques dans les négociations de paix et les médiations, les femmes sont considérées comme inéligibles dans ces domaines dominés par les hommes. Les compétences prouvées des femmes

en matière de communication, de médiation, de travail en réseau, de résolution des conflits et d'engagement stratégique sont considérées comme des compétences non techniques.

L'on ne saurait trop insister sur les dangers que présente l'adoption d'approches purement techniques et quantitatives sur une question de gouvernance fondamentale telle que le programme « Femmes, paix et sécurité ». Les causes profondes des conflits découlent de facteurs structurels tels que la pauvreté, les disparités entre les sexes, les régions et les revenus, et affectent différemment les hommes et les femmes. Pour que les interventions visant à rétablir la paix soient efficaces, il faut des interventions politiques, juridiques, économiques, sociales et financières qui doivent refléter les priorités des hommes et des femmes. Il est donc fondamental de reconnaître le droit des femmes et leur capacité à exprimer leurs préoccupations par le biais de structures et de processus décisionnels à tous les niveaux. Si ce principe fondamental d'inclusion et de participation à la consolidation de la paix n'est pas mis en œuvre, le maintien de la paix ou la résolution des conflits seront compromis.

2.0 DÉPLACEMENT FORCÉ DES FEMMES ET DES FILLES : LA CRISE DES RÉFUGIÉS ET DES PERSONNES DÉPLACÉES EN AFRIQUE

Les femmes déplacées internes et les femmes réfugiées sont des sous-produits des déplacements forcés provoqués par des causes naturelles ou des conflits pour la plupart, bien que les instruments africains aient élargi le champ de la causalité. Le document d'Addis-Abeba sur les réfugiés et les déplacements forcés de population en Afrique, 1994, a identifié les défis de gouvernance au niveau national comme étant les causes profondes de l'énigme des réfugiés. Le document exhorte les gouvernements africains à concrétiser les

éléments fondamentaux des institutions démocratiques et de la gouvernance, à poursuivre le respect des droits de l'homme, le développement économique et le progrès social en vue de résoudre cette crise.
Les déplacements forcés arrachent les femmes, les hommes et les enfants à leurs origines et, selon leur destination finale, des distinctions induites par la loi déterminent leur sort. Les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leurs propres pays (PDI) peuvent fuir pour la même raison mais se retrouver avec un statut différent, les détails techniques résidant dans le fait que leur point d'arrivée géographique se situe à l'intérieur d'un État ou au-delà des frontières nationales. Un réfugié est une personne qui fuit son pays en raison de persécutions, de guerres ou de violences et qui, en vertu du régime humanitaire du HCR, a droit à une protection et une assistance étendues de la part de l'État d'accueil. Souvent, les cadres de protection et les régimes juridiques pour les réfugiés sont mieux développés que pour les personnes déplacées, qui peuvent être peu ou pas du tout développés.

Lorsque les réfugiés rentrent chez eux et que les conflits en cours affectent leur capacité à se réintégrer en douceur, ils finissent souvent par être des retournés déplacés internes. Dans certains cas, comme au Cameroun en 2018, un pays peut être à la fois un pays d'origine et un pays d'accueil de réfugiés, de demandeurs d'asile, de personnes déplacées et de retournés, ce qui grève considérablement les ressources du pays. Selon le HCR, le Cameroun a connu de multiples déplacements internes en 2018 et, en septembre 2019, on comptait 1 154 900 personnes déplacées, dont 347 923 étaient des retournés, et 403 208 réfugiés.

L'effet débilitant du déplacement interne a été décrit par les Nations Unies comme « l'un des phénomènes les plus tragiques du monde contemporain ». Lorsqu'il résulte de conflits, le déplacement forcé est associé à des violations flagrantes des droits de l'homme et à des difficultés. La rupture des liens familiaux et socioculturels, la détérioration des services sociaux tels que l'éducation, les services sociaux, l'emploi, la nourriture, le logement et les médicaments, ainsi que la violence, les abus et l'exploitation sexuels, aggravent le sort des personnes déplacées, mais plus encore celui des femmes.

Une confluence de facteurs de risque peut également se produire lorsque, dans une zone de conflit, des catastrophes naturelles telles que les inondations, la désertification, les maladies et la famine coïncident. De telles circonstances peuvent accroître la vulnérabilité des femmes et des filles et aggraver la discrimination, la marginalisation et l'exploitation. Les mécanismes de réponse pour faire face à de tels défis nécessitent des enjeux multisectoriels et peuvent peser lourdement sur les ressources d'un pays hôte, avec des implications pour une aide humanitaire adéquate. En République démocratique du Congo (RDC), la maladie à virus Ebola qui a éclaté au Nord-Kivu et dans l'Ituri a exacerbé la situation humanitaire déjà difficile, due au conflit, générant une migration massive de personnes fuyant les zones touchées à l'intérieur du pays et vers les pays voisins.

Les révélations sur les crises auxquelles les femmes déplacées sont confrontées dans les camps ont persisté aussi longtemps qu'il y a eu des camps. Les personnes déplacées dans les camps souffrent souvent d'une mauvaise administration et d'un manque de protection sociale, de l'insécurité et de l'effondrement des services essentiels à l'ordre public et à l'accès à la justice. Tous les camps de PDI ne sont pas formellement constitués, car certaines PDI s'installent dans des communautés d'accueil où elles sont exposées à des risques encore plus grands sans bénéficier de systèmes d'aide sociale ciblés. Dans ces cas, les femmes déplacées internes sont confrontées à des risques immenses en matière de protection contre la violence sexuelle et d'accès limité aux programmes d'assistance.

Si les réfugiés et les personnes déplacées peuvent être issus des mêmes causes profondes des conflits, des différences dans leurs trajectoires de fuite peuvent entraîner des conséquences différentes. Sur le plan juridique et pratique, les personnes déplacées peuvent trouver plus facile de se réinstaller à l'intérieur du pays pour bénéficier de meilleurs services et d'une meilleure protection, puisqu'elles sont toujours des ressortissants ayant des droits de citoyens. Le continent est confronté au problème des réfugiés depuis les années 50, les dirigeants et les citoyens africains cherchant continuellement des solutions. Bien que, sous l'égide de l'OUA, ces solutions n'aient pas toujours reflété une préoccupation spécifique pour les femmes et

les filles prises dans des situations de conflit, on a tenté de résoudre l'énigme par la gouvernance. La Déclaration de Tunis sur la Convention de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés, 1994, souligne l'importance de la bonne gouvernance et de l'État de droit comme éléments clés pour résoudre les causes profondes des réfugiés. Le Secrétaire général des Nations unies a reconnu que la Convention de l'OUA sur les réfugiés de 1969 transcende la Convention de 1951 sur les réfugiés, qui a fait date, car elle reflète une définition plus large du réfugié. La Convention de l'OUA sur les réfugiés a eu 50 ans en 2019 et 46 des 55 États membres sont parties à la Convention de l'OUA sur les réfugiés de 1969, dont 42 avaient adhéré en 1995.

Les femmes réfugiées qui veulent désespérément quitter le pays pour des lieux plus sûrs sont souvent exposées à des comportements à risque qui peuvent les victimiser encore plus lorsqu'il existe des pratiques d'exploitation telles que la traite et la violence sexuelle aux mains des fonctionnaires de l'immigration et des groupes armés. Les rapports faisant état de corruption opportuniste et de « d'exploitation sexuelle » liées à l'enregistrement des demandes d'asile sont fréquents, car les femmes cherchent à obtenir le statut de réfugié afin d'accéder à la protection et à l'aide humanitaire. Les femmes réfugiées sont menacées d'arrestation ou d'expulsion au hasard, ce qui accroît leur vulnérabilité. La traite des femmes réfugiées est également une menace constante pour les femmes et les jeunes filles désespérées qui cherchent une issue. Les femmes sont plus susceptibles de se voir demander de payer pour des services en nature, ce qui entraîne des comportements sexuels à risque.

Le rapport 2002 du HCR intitulé « Sexual Violence and Exploitation: The Experience of Refugee Children in Liberia, Guinea, and Sierra Leone » (Violence et exploitation sexuelles : l'expérience des enfants réfugiés au Libéria, en Guinée et en Sierra Leone) a mis en évidence les violations flagrantes dont sont victimes les femmes et les filles. Des preuves ont été mises au jour sur des actes de violence sexuelle et d'exploitation des enfants (filles de moins de 18 ans) commis par des dirigeants communautaires, des enseignants, des travailleurs médicaux et des travailleurs humanitaires. Des révélations plus récentes sur les opérations de maintien de la paix et sur l'exploitation et les abus sexuels commis par les travailleurs humanitaires sur les femmes réfugiées ont suscité un débat qui s'est reflété dans les discours humanitaires de #Aidtoo.

À leur arrivée dans les pays qui leur accordent l'asile, les femmes et les jeunes filles découvrent de nouveaux risques dans les camps humanitaires ou les communautés d'accueil. Les actes de banditisme communautaire visant les réfugiés se traduisent par des violences sexuelles à l'encontre des femmes qui vont chercher du bois de chauffage ou garder des animaux. Cette situation affecte les activités socio-économiques des femmes, car celles-ci craignent de s'éloigner des zones relativement sûres pour des raisons de santé, d'activités agricoles, d'alimentation et d'approvisionnement en eau. La violence sexuelle liée aux conflits est un sujet de préoccupation essentiel car elle cause des dommages sanitaires, psychosociaux et physiques, et ses conséquences transcendent les phases de conflit et d'après-conflit.

Compte tenu des défis importants que posent les populations de réfugiés aux pays d'accueil, les États africains se sont efforcés de relever le défi. Le Secrétaire général des Nations unies, António Guterres, a souligné les performances exceptionnelles de l'Afrique dans le domaine de la migration forcée, la qualifiant d' « étalon-or » de la solidarité en termes de leadership, de vision et de compassion. Des pays dotés de régimes progressistes en matière de droits des réfugiés ont vu le jour. L'Ouganda a été félicité par le Secrétaire général des Nations Unies pour son « régime d'asile généreux » qui permet non seulement aux réfugiés de vivre à l'extérieur et de jouir de droits aux côtés des Ougandais, mais aussi d'intégrer leurs problèmes dans les processus de développement national et de prestation de services.

Malgré l'engagement et la bonne volonté manifestes des pays africains de faire face au problème des réfugiés et des personnes déplacées, en particulier les femmes et les filles, les défis sont immenses. L'aide humanitaire requise et les capacités et ressources nécessaires pour y parvenir constituent un fardeau supplémentaire pour les pays d'accueil qui ont déjà du mal à assurer le bien-être de leurs citoyens pour les services de base. Comme l'ont rappelé les dirigeants et les peuples d'Afrique, les solutions durables consistent à s'attaquer aux causes profondes des conflits qui déclenchent des déplacements forcés, notamment par le biais de la gouvernance et de la prise en compte des questions de genre. Sans une approche solide de la résolution des conflits axée sur les femmes, la paix et la sécurité, les déplacements forcés resteront un acte d'accusation pour les échecs de la gouvernance sur le continent.

3.0 GOUVERNANCE, GENRE ET CONSOLIDATION DE LA PAIX : DES NŒUDS DORIENS ?

L'énigme du légendaire nœud gordien grec évoque des problèmes complexes qui sont étroitement liés entre eux et qui ne sont pourtant pas insolubles avec des approches innovantes. La gouvernance, le genre et la consolidation de la paix sont une tapisserie entrelacée qui, ensemble, dépeignent les complexités qui entourent les conflits. Bien qu'il soit souhaitable d'intégrer étroitement ces concepts afin de construire une paix durable et des sociétés et démocraties inclusives, ils sont plus souvent vaguement liés ou et, parfois, les gouvernements adoptent des approches déconnectées et incohérentes. En tant que principe fondamental de la gouvernance, l'égalité de statut et de chances entre les hommes et les femmes dans toutes les sphères de la vie publique a un impact sur leur capacité à influencer les résultats de la paix. Cela inclut l'égalité des droits en matière de prévention, de gestion et de résolution des conflits. La violence à l'égard des femmes est structurelle et s'enracine dans des relations de pouvoir inégales, telles que définies dans la déclaration des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de violence à l'égard des femmes. L'égalité est considérée comme l' « antidote » à la violence fondée sur le sexe.

La Gouvernance

L'attribution du prix Nobel de la paix 2011 à la présidente Ellen Johnson Sirleaf pour son combat en faveur du droit des femmes à participer pleinement aux efforts de consolidation de la paix est fort éloquente, en partie parce qu'elle s'inscrit dans le contexte de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies. En décernant le prix, le Comité du prix Nobel de la paix a déclaré que « nous ne pouvons pas parvenir à la démocratie et à une paix durable dans le monde si les femmes n'ont pas les mêmes possibilités que les hommes d'influencer les développements à tous les niveaux de la société ».1

Au cœur des conflits violents se trouve la lutte contre l'exclusion politique, l'inégalité, la discrimination, l'injustice sociale, la pauvreté et la détérioration socio-économique. Toutes ces préoccupations en matière de gouvernance sont reflétées dans divers instruments des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine et ont été signalées comme les principaux moteurs des conflits. Dans ses diverses résolutions, le Conseil de sécurité des Nations unies reconnaît que les liens entre la gouvernance et la paix et la sécurité se renforcent mutuellement. Le pouvoir politique et les citoyens, ainsi que différents segments de la population, sont souvent enfermés dans des luttes pour le pouvoir politique et économique, pourtant les ressources sont limitées. Canaliser ces tensions par des moyens fondés sur la participation démocratique et des stratégies de développement inclusives a le potentiel d'améliorer les chances d'une paix durable. Cependant, la légitimité des gouvernements peut être consolidée lorsque les établissements et les normes constitués démocratiquement répondent à la justice sociale, dont l'égalité des sexes est cruciale. La volonté - politique - des institutions gouvernementales de repartir le pouvoir politique et les ressources économiques parmi les femmes et les hommes sur une base égale est essentielle à un gouvernement responsable.

Les pratiques de gouvernance qui excluent des groupes sociaux des avantages du développement et des dividendes politiques risquent de susciter des violences structurelles. Le CPS de l'UA a souligné l'importance de la gestion de la diversité en tant que composante essentielle de la résolution des conflits. La gestion de la diversité est une question primordiale du MAEP au niveau des pays. La création des conditions d'une bonne gouvernance est essentielle pour légitimer l'autorité de l'État et prévenir l'apparition ou la reprise des conflits. En institutionnalisant les normes et les institutions démocratiques pour assurer une distribution équitable du

[1] The Nobel Peace Prize for 2011. Available at https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2011/press-release/

pouvoir et des ressources, les gouvernements peuvent équilibrer les relations des et avec les groupes sociaux rivaux. La résolution 70/262 de l'Assemblée générale des Nations unies de 2016 fait référence à la consolidation de la paix comme un processus intrinsèquement politique, nécessitant des mécanismes et des programmes programmatiques, politiques, de développement et de droits de l'homme. Les mécanismes, les règles, les institutions et les processus par lesquels l'État la consacre sont essentiels.

La consolidation de la paix implique un continuum de processus qui peuvent être mis en œuvre au mieux lorsqu'ils sont intégrés dans des cadres de gouvernance comme garanties pour les hommes et les femmes. La résolution 70/262 de l'Assemblée générale et la résolution 2282 (2016) du Conseil de sécurité soulignent respectivement que le maintien de la paix est un objectif et un processus pour construire une vision commune et élargie d'une société. Lorsque les organisations de consolidation de la paix, les acteurs politiques, la société civile et les communautés sont mobilisés par le gouvernement pour participer aux processus de prise de décision concernant la prévention, la gestion et la résolution des conflits, les résultats sont plus susceptibles de satisfaire une base plus large. Le MAEP s'appuie sur la participation des citoyens pour influencer les processus, les plans et les objectifs de gouvernance nationale, ce qui est une composante fondamentale de la consolidation de la paix.

La participation des femmes en tant que citoyennes actives, dirigeantes élues et décideurs est un élément crucial de la gouvernance pour la consolidation de la paix et voici les indicateurs élaborés par l'UA sur les points d'entrée de la participation des femmes

Indicateurs pour la gouvernance sensible au genre et la consolidation de la paix : (cadre de résultats continental)

Le cadre continental de suivi des résultats de l'Union africaine (2018-2028) intègre des indicateurs sur la participation des femmes au leadership dans les processus de paix et de sécurité. Ceux-ci s'étendent à la participation des femmes aux

- postes de décision dans la fonction politique et publique (ministres, postes permanents, chefs de commissions et de conseils publics,
- structures de contrôle pour la consolidation de la paix (commissions vérité et justice, commissions de la paix, institutions de justice alternative),
- fonctions électives et nominatives (membres des assemblées ou sénats nationaux et locaux, maires/gouverneurs et membres des organes de gouvernance électorale) ; les femmes dans les processus politiques (électeurs, candidats),
- institutions de sécurité (police, justice, immigration, armée, renseignement national, prisons) ; les postes de direction du service extérieur liés aux experts techniques soutenant les processus de médiation et de négociation, les négociateurs, les médiateurs, les observateurs, les signataires d'accords de paix).
- OSC de femmes participant aux processus de consolidation de la paix menés par le gouvernement (réforme du secteur de la sécurité, programmes de désarmement et dialogues).

Le Genre

La résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies (RCSNU) exhorte les États membres à accroître la représentation des femmes à tous les niveaux de décision des institutions nationales, régionales et internationales dans les mécanismes de prévention, de gestion et de résolution des conflits. Malgré cela, la non-adhésion à ce principe important est plus fréquente dans les processus de paix officiels. La Commission de la condition de la femme des Nations unies attribue l'absence notable des femmes dans les processus de paix formels aux stéréotypes de genre et aux attitudes masculines envers le partage du pouvoir ainsi qu'à une formation inadéquate. L'éducation et la formation peuvent améliorer les capacités des femmes et peuvent

être plus facilement traitées que les barrières systémiques et comportementales qui faussent les relations de pouvoir au détriment de l'inclusion des femmes.

Pendant longtemps, toute une série de militants, d'observateurs et de défenseurs de la paix ont dénoncé les limites de la participation significative des femmes aux processus de paix officiels. L'exclusion « structurelle » des femmes des processus de décision dans les négociations et les accords critiques dont les dispositions ont beaucoup de poids dans la période de rétablissement est profondément problématique. Les négociations de paix et les médiations sont les précurseurs d'accords qui permettent de saisir les positions de consensus ou de compromis sur la répartition ou la redistribution du pouvoir, des ressources et des priorités socio- économiques. Sur 31 processus de paix majeurs entre 1992 et 2011 qui ont été échantillonnés (dont 16 en Afrique, soit 56 %), les femmes représentaient 9 % en moyenne et entre août 2008 et mars 2012, seuls deux des 61 (3,2 %) accords de paix prévoyaient la présence de femmes. Sur les 16 pays africains, seule la RDC avait les trois catégories avec des femmes représentées ; 5 % de femmes en tant que signataires, 20 % de médiateurs principaux au Nord-Kivu et 20 % de médiateurs principaux au Sud-Kivu en 2008. Au Kenya, 33 % des médiateurs principaux étaient des femmes en 2008.

Sans la présence des femmes dans les processus de paix, il y a un risque élevé que les documents de position qui en résultent ne reflètent pas de manière adéquate les intérêts de celles-ci, ce qui affecterait la mise en œuvre de la transition ou de l'après-conflit. Cependant, la présence n'est pas toujours synonyme d'influence. L'envoyé spécial de l'UA pour les femmes, la paix et la sécurité illustre le cas des femmes maliennes qui ont déployé des efforts pour mobiliser les femmes et leur donner les moyens de participer aux négociations en cours par l'intermédiaire de la Plateforme des femmes dirigeantes. La plateforme a réussi à faire pression pour que 8 femmes supplémentaires de la société civile viennent s'ajouter aux 3 femmes qui figuraient à l'origine parmi les 50 délégués gouvernementaux aux négociations. Malgré cela, les femmes, en tant que collectif, sont sorties les mains vides lorsque les positions émergentes ont négligé d'intégrer les priorités des femmes. En Sierra Leone, un projet de document de stratégie pour la réduction de la pauvreté post-conflit n'a alloué que 2 millions de dollars sur 100 millions de dollars aux droits de l'homme. Une composante genre y a été incluse, mais sans aucune intervention réservée aux femmes.

Les représentations unidimensionnelles et hétérogènes des priorités en matière de genre pendant et après un conflit ne peuvent pas répondre aux couches complexes de

vulnérabilités auxquelles les femmes sont confrontées ni à la valeur qu'elles apportent au relèvement post-conflit. L'Union européenne, par exemple, note que « les besoins des femmes en matière de sécurité sont donc à la fois identiques et différents de ceux des hommes. Même dans une situation de conflit, les femmes continuent à être confrontées à des défis liés au genre au niveau personnel, dans la famille et dans la sphère communautaire ». Les femmes qui restent dans les zones de conflit lors du déclenchement d'un conflit violent peuvent subir une partie ou la totalité des risques et des violations auxquels sont confrontées les femmes lors d'un déplacement forcé. De nombreux conflits ont abouti à l'enlèvement forcé de femmes dans leur pays et à leur transformation en esclaves sexuelles, combattantes des victimes de la traite.

Les contributions des femmes en tant qu'acteurs non étatiques couvrent souvent des affiliations politiques et des hostilités très chargées dans les camps de négociation, contribuant à sortir des impasses et à négocier la paix. Bien que les femmes n'affichent pas toujours un programme sans préjugés, elles ont de fortes motivations pour éviter la guerre par souci de préservation et le désir d'éviter de voir les relations se détériorer et la communauté sombrer dans le chaos. Les femmes ont contribué à arrêter et à atténuer la violence et ses conséquences de diverses manières, notamment en apportant une aide humanitaire, en encourageant et en facilitant les négociations par des actions de sensibilisation et en exerçant une influence par des moyens culturels ou sociaux. En effet, leurs interventions à différents niveaux peuvent enrichir la consolidation de la paix. Il peut s'agir, entre autres, de la formation des organisations du secteur de la sécurité sur la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies, du travail avec les femmes issues des populations touchées sur la prévention et la lutte contre le radicalisme et les apports aux processus consultatifs communautaires dans les processus de paix en cours.

Dans la pratique, les femmes engagées dans la consolidation de la paix ont démontré leur capacité de contourner les pesanteurs bureaucratiques et la politique afin de déployer un certain nombre de tactiques dans la consolidation de la paix au-delà de la « table de négociation » pour faire avancer les objectifs de paix et de sécurité. L'exemple ci-dessous illustre certaines de ces stratégies où les femmes de la sphère politique ont œuvré avec celles du gouvernement, de la société civile, des organisations de développement.

Activisme transfrontalier pour la paix : les femmes à l'œuvre

Les femmes utilisent des moyens novateurs pour contribuer aux processus de paix officiels. Il s'agit d'exploiter les réseaux formels et informels, de mobiliser les réseaux des femmes à la base, de maintenir la visibilité dans les programmes et processus de paix parallèles afin de garantir que les préoccupations et les intérêts des femmes restent pertinents et visibles.

En Ouganda, lors des pourparlers de paix de Juba qui ont débuté entre le gouvernement et l'Armée de résistance du Seigneur entre 2006 et 2008, les pourparlers ont été dominés par le gouvernement et les chefs militaires, les combattants et les chefs traditionnels, les femmes étant très absentes. Percevant le processus comme étant centré sur des « questions strictement militaires », les femmes bâtisseurs de paix ont cherché à influencer le processus des pourparlers de paix et à créer une base solide pour l'intégration des questions de genre, en particulier étant donné le niveau élevé de violence contre les femmes qui s'était produit pendant l'insurrection.

Le 27 octobre 2006, un flambeau de paix des femmes, basé sur un voyage de solidarité de cinq jours à Juba, a été lancé par des femmes dirigeantes du Kenya. Il a été reçu par la ministre d'État ougandaise pour l'égalité des sexes, puis a fait l'objet d'une marche à Kampala et a été remis au président du Parlement par l'ambassadeur de bonne volonté de l'UNIFEM. L'Association des femmes parlementaires de l'Ouganda et la Coalition des femmes de la société civile pour la paix se sont lancées dans une caravane de la paix à Juba sur le thème « Les femmes de l'Ouganda veulent la paix et la paix a besoin des femmes », en ciblant les populations touchées par la guerre, y compris les personnes déplacées. La torche a traversé la République démocratique du Congo (RDC), le Kenya,

la Tanzanie, le Botswana, le Zimbabwe, l'Angola, la Somalie, le Rwanda, le Burundi, le Mali, le Liberia, l'Éthiopie et l'Afrique du Sud pendant deux ans et a finalement été remise au médiateur en chef et aux représentants des parties aux négociations en décembre 2006.

Trois des principales ONG nationales de femmes en Ouganda ont formé une coalition avec de nombreux réseaux de bâtisseurs de paix au niveau de la base et en particulier dans les zones touchées par la guerre. Lors de rassemblements de 750 personnes à la fois, les points à l'ordre du jour des pourparlers de paix de Juba qui sont débattus dans le cadre de pourparlers officiels à Juba seront discutés en temps réel avec les femmes de la base. Les principales ONG transmettaient ensuite les résolutions émergentes aux négociateurs et finançaient également certaines représentantes pour qu'elles fassent pression et observent les pourparlers de paix à Juba. La réunion de la Coalition des femmes ougandaises pour la paix avec le président ougandais en mai 2007 a donné des résultats lorsque la première femme a été incluse dans l'équipe officielle de négociation de l'Ouganda.

Les membres de la coalition qui ont participé à certaines des réunions de négociation de Juba ont produit une déclaration intitulée « Engendering Agenda Item IV - Demobilisation, Disarmament, Reintegration and Resettlement and Agenda Item V on Permanent Ceasefire » en août 2008.

L'inclusion d'un plus grand nombre de femmes dans les processus de paix officiels offre aux États l'occasion de s'attaquer à des problèmes de société plus larges liés à la discrimination sexuelle et à l'autonomisation qui étaient peut-être omniprésents avant le conflit. Dans certains pays, de puissants lobbies de femmes ont utilisé les négociations de paix comme une occasion de renégocier le pouvoir, ce qui a permis d'obtenir de meilleurs résultats en matière de représentation et de participation des femmes à la vie publique et d'activer les mécanismes de justice transitionnelle. Par exemple, dans l'accord de paix revitalisé du pays du Sud-Soudan, signé à Addis-Abeba en septembre 2018, les femmes se sont vu attribuer une représentation de 35 % à tous les niveaux de gouvernance grâce à des mesures de discrimination positive. En outre, les femmes utilisent ces possibilités pour négocier au-delà des questions d'égalité des sexes ; elles abordent des questions plus larges de justice sociale. Au Soudan, les interventions des femmes ont permis d'élargir les programmes de discussion afin de donner une plus grande portée aux secteurs sociaux et à la protection pour une stabilité à plus long terme. En Somalie, les femmes participant à la Conférence de réconciliation nationale de 2002, basée au Kenya, ont fait pression pour des réformes sociales en utilisant les principes des droits de l'homme comme base d'une représentation accrue.

Les normes sociojuridiques dominantes des relations entre hommes et femmes peuvent réguler les comportements en temps de paix relative et punir les déviations ; mais les conflits violents les affaiblissent, car les communautés et les sociétés sont déchirées et la résilience de l'État déstabilisée. Dans de telles conditions, les contraintes culturelles sont plus facilement levées et les plus faibles et les plus vulnérables sont les premiers à tomber dans la violence et l'exploitation. Ce n'est pas un hasard si la majorité des réfugiés et des personnes déplacées sont des femmes, et si les femmes retournées et les anciens combattants s'en sortent moins bien que leurs homologues masculins. Sans un effort concerté et délibéré d'adopter et mettre en œuvre des stratégies qui répondent à ces différences, la situation des femmes risque de se détériorer.

Les femmes et les hommes subissent tous des violences sexuelles liées aux conflits, mais les hommes sont moins nombreux à en faire état. Le rapport des SG sur la participation des femmes à la consolidation de la paix 2010 indique que dans les environnements post-conflit, il y a de fortes chances que la violence sexuelle s'intensifie si elle avait été une composante de la phase de conflit, ou qu'elle puisse déclencher une augmentation de la violence sexuelle là où elle n'était pas endémique auparavant, et que de nouvelles menaces puissent apparaître. Dans le nord de l'Ouganda, les femmes

retournées ont indiqué qu'à la suite de la guerre prolongée dans laquelle la violence sexuelle contre les femmes était répandue, non seulement ce vice a été maintenu dans la phase post-conflit mais, contrairement à ce qui se passait avant, la violence domestique a augmenté de façon disproportionnée. Le rôle de l'État dans le déploiement de ressources humaines et financières pour la gouvernance de la sécurité du secteur exige une réponse sexospécifique qui ne peut être garantie sans la participation des femmes et des hommes sur un pied d'égalité.

La Consolidation de la paix

La consolidation de la paix fait référence aux idées, stratégies et ressources appliquées pour obtenir des résultats durables en matière de paix. Elle s'articule autour des processus d'identification des causes structurelles et immédiates de la violence structurelle et de prévention de la gestion ou de la résolution des conflits. Cette définition s'appuie sur les principaux concepts de paix positive et négative. Selon Galtung, le fondateur des études sur la paix et les conflits, la paix négative est l'absence de violence collective organisée, tandis que la paix positive implique d'assurer l'intégration de la société et les relations entre les groupes et incarne la justice sociale qu'il définit comme « une répartition égalitaire du pouvoir et des ressources ». En analysant l'environnement nécessaire pour favoriser des relations positives au niveau national, Galtung cite des exemples de conditions qui tournent autour des composantes de la gouvernance des droits de l'homme, des conditions économiques et politiques.

La résolution 70/262 des Nations unies souligne l'importance de s'attaquer aux causes profondes des conflits comme moyen de maintenir la paix. Si la paix est une notion fluide et complexe, elle ne signifie pas l'absence

de conflit, mais plutôt l'existence d'un conflit social bien géré. La paix positive transcende la notion traditionnelle de non-conflit pour impliquer l'établissement et la gestion de relations sociales afin de construire un écosystème humain coexistant. La paix positive peut survivre à des flambées de violence accidentelles lorsque les gens ont recours à des mécanismes et des processus établis de résolution des conflits. Lorsque ces systèmes sont ancrés dans les processus de gouvernance, la consolidation de la paix est institutionnalisée.

La Déclaration sur l'élimination de toutes les formes de violence à l'égard des femmes présente la violence à l'égard des femmes comme une manifestation des relations de pouvoir inégales entre les hommes et les femmes. Les stratégies de promotion d'une paix positive sont essentielles pour s'attaquer aux facteurs qui sous-tendent la violence structurelle, notamment l'inégalité entre les sexes et la violence à l'égard des femmes. Inculquer les conditions, les cultures et les mécanismes qui favorisent les relations sociales entre les hommes et les femmes est un domaine clé de la bonne gouvernance. Dans les États qui ne créent pas les conditions permettant de lutter contre les relations de pouvoir inégales entre les hommes et les femmes par des lois, des cadres réglementaires et des mesures visant à modifier la conduite sociale, les femmes sont plus souvent exposées à la violence systémique dans les sphères publique et privée. L'éclatement de conflits violents renforce l'oppression et le ciblage des femmes en tant que groupe social, et les initiatives de relèvement post-conflit qui ne font pas le lien entre ces événements renforcent la marginalisation et la souffrance des femmes.

Bien que le terme de consolidation de la paix soit souvent utilisé dans le contexte de la cessation des hostilités, les experts mettent en garde contre le fait de considérer la consolidation de la paix comme une activité post- conflit mais plutôt comme un continuum d'approches avant, pendant et après le conflit. Le terme de consolidation de la paix a pris de l'importance à partir de 1992 après avoir été mis en avant dans le discours du rapport du Secrétaire général des Nations unies, Boutros Ghali, au Conseil de sécurité des Nations unies, qui mettait l'accent sur la consolidation de la paix après un conflit comme stratégie pour prévenir la reprise du conflit. Deux décennies plus tard, le rapport du Secrétaire général des Nations unies, M. Guterres, sur la consolidation de la paix et le maintien de la paix en 2018, reflète la conception actuelle de la consolidation de la paix telle qu'elle s'applique en temps de paix, pendant la guerre et la phase de redressement. Renforçant la résolution 70/262 de l'Assemblée générale et la résolution 2282 (2016) du Conseil de sécurité, le Secrétaire général des Nations unies souligne que

le maintien de la paix est impératif pour prévenir le déclenchement, l'escalade, la poursuite et la reprise des conflits.

Une école de pensée pose l'importance de répondre aux besoins des femmes en fonction des transitions entre les différentes phases du conflit plutôt que de se concentrer sur une phase à la fois, car toutes les femmes ne sont pas impliquées dans toutes les phases et celles-ci ne se déroulent pas nécessairement de manière chronologique. En effet, dans le cas des guerres intra-étatiques, certaines régions peuvent être confrontées à des conflits violents, tandis que d'autres sont en phase de redressement ou ne sont pas encore touchées. La gouvernance est un continuum de processus, de ressources, de normes et d'acteurs qui peuvent fournir le cadre d'engagement pour ces divers scénarios.

Dans la majorité des institutions démocratiques africaines et des processus de consolidation de la paix, la sous-représentation des femmes est manifeste, cette situation étant fonction des inégalités structurelles qui, en elles-mêmes, sont à l'origine des conflits. Si les femmes en tant que groupe social ne recourent pas automatiquement à la violence pour protester contre l'exclusion structurelle, elles peuvent prendre parti dans les conflits, poussées par le mécontentement lié à la discrimination sexuelle et aux injustices plus générales en matière de gouvernance. Il a également été suggéré que les griefs et les récits sexospécifiques peuvent être alimentés pour susciter une action collective autour d'une idéologie politique ou d'objectifs radicaux. Le cadre de prévention des conflits de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) indique que le patriarcat et le genre font partie des causes structurelles des conflits violents, les qualifiant de
« facteurs aggravants culturels », qui peuvent engendrer des discriminations dans la société et perpétuer la

violence. Il identifie également l'inégalité des sexes comme une « bombe à retardement » et une « source de violence latente ».

Les entités et les individus qui œuvrent à la consolidation de la paix ont conçu diverses stratégies pour servir de médiateurs, négocier et détourner les foyers de conflit. Cependant, lors du déclenchement des hostilités auxquelles l'État est confronté, les processus de paix formels visant à engager les belligérants omettent les efforts de consolidation de la paix des femmes, même lorsque ces efforts ont un succès démontrable. La nature parfois clandestine des processus de paix conduit à des mystères et à des « hypothèses non vérifiées » qui peuvent inclure la viabilité d'un leadership dominé par les hommes. Une étude mondiale sur la mise en œuvre de la résolution 1325 commandée par le Secrétaire général des Nations unies a trouvé des preuves concrètes d'un projet de recherche de 40 études de cas illustrant que la forte présence et la participation des collectifs de femmes ont abouti à des processus de paix positifs, notamment en influençant le début, le déroulement et la conclusion des négociations et en établissant des positions de consensus.

Comme l'a relevé le Secrétaire général des Nations unies, « l'absence des femmes à la table des négociations de paix se traduit par une attention et une prise en compte insuffisantes de leurs préoccupations dans les accords de paix. En outre, un processus de paix qui n'inclut pas les femmes dans l'établissement de l'ordre du jour, les discussions de fond et la mise en œuvre soulève des questions sur la légitimité démocratique du processus et n'est pas suffisamment inclusif pour susciter un sentiment d'appropriation chez les femmes. Cela peut compromettre les perspectives de durabilité de l'accord et de paix durable ». C'est cet exercice du privilège masculin dans des domaines critiques qui concernent les femmes et les hommes qui pousse les résolutions successives du Conseil de sécurité des Nations unies à réitérer l'impératif de l'inclusion des femmes dans la consolidation de la paix sur une base égale à celle des hommes.

4.0 CADRE NORMATIF AFRICAIN SUR LA GOUVERNANCE, LE GENRE ET LA CONSOLIDATION DE LA PAIX

La gouvernance joue un rôle clé dans la prévention, l'atténuation ou le déclenchement de conflits violents qui ont un effet si délétère sur les vies humaines, y compris celles des femmes et des filles. À partir des années 80, divers conflits inter et intra-étatiques ont affligé les États membres de l'Organisation de l'unité africaine (OUA). Malgré l'accent mis par l'OUA sur la souveraineté des États et la non-ingérence, le discours de l'OUA sur la situation des citoyens en situation de déclin économique constant et de mauvaise gouvernance, les conflits qui sévissent dans la région ainsi que la prolifération des réfugiés et des personnes déplacées se sont intensifiés. La Déclaration sur la situation politique et socio-économique en Afrique et les changements fondamentaux qui se produisent dans le monde au cours des années 1990 ont suscité la reconnaissance par l'OUA de la nécessité de créer des processus politiques populaires pour mettre fin aux conflits, parvenir à une paix durable et gérer la crise des réfugiés. Au fil du temps, un certain nombre d'instruments et de résolutions sur ces thèmes clés ont été adoptés.

La Déclaration de l'OUA sur un mécanisme de prévention, de gestion et de résolution des conflits (Déclaration du Caire) de 1993 révèle une détermination à mettre fin aux conflits en relevant le défi de la gouvernance en Afrique. Les dirigeants africains ont fait le point sur le lien entre les conditions de paix, de stabilité et de sécurité, le développement économique et la transformation démocratique, et sur la manière dont les déficits dans ces domaines sapent la capacité des pays à répondre aux besoins socio-économiques des citoyens. En raison d'inégalités structurelles donnant lieu à des conflits, l'Afrique a connu une augmentation du nombre de réfugiés et de personnes déplacées. En 1993, le continent comptait 5,2 millions de réfugiés et 13 millions de personnes déplacées. La déclaration a adopté une approche anticipatoire et préventive des conflits et la nécessité d'efforts de rétablissement et de consolidation de la paix pour éviter la dégénérescence en conflits intenses ou généralisés. Malgré ces déclarations de poids, les crises de gouvernance et la stagnation économique ont continué à sévir dans la plupart des États membres, perpétuant ainsi les conflits violents en Afrique.

La Conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique (CSSDCA), adoptée en 2000 par l'UA, a proposé, à bien des égards, une approche globale de la gouvernance, de la paix et de la sécurité. La CSSDCA a conceptualisé la sécurité de manière à inclure les dimensions économiques, politiques, sociales et environnementales de la vie individuelle, familiale et communautaire, locale et nationale. Il est important de noter que « la sécurité d'une nation doit être fondée sur la sécurité de la vie de chaque citoyen pour qu'il puisse vivre en paix et satisfaire ses besoins fondamentaux tout en étant capable de participer pleinement aux affaires de la société et de jouir de la liberté et des droits fondamentaux de l'homme ». Elle a affirmé que la démocratie, la bonne gouvernance, le respect des droits de l'homme et des peuples et l'État de droit sont des conditions préalables à la sécurité, à la stabilité et au développement de l'Afrique.

En liant la sécurité de la nation aux droits individuels des citoyens à vivre en paix, à satisfaire leurs besoins fondamentaux et à participer pleinement à la gouvernance, la CSSDCA a souligné le concept de gouvernement légitime comme base de la consolidation de la paix. La CSSDCA a également salué la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et le Protocole sur la création de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples comme faisant partie intégrante de l'objectif plus large de l'OUA de sécurité collective pour une paix et un développement durables. L'UA a mis un accent similaire sur des documents clés tels que la Déclaration solennelle et le Protocole additionnel à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique (Protocole de Maputo).

En 2000, l'UA a remplacé l'OUA, ce qui a entraîné d'importants changements de paradigme. L'Acte constitutif de l'Union africaine, qui met l'accent sur les principes de la coexistence pacifique des États membres, la résolution pacifique des conflits entre États, le droit de vivre en paix et en sécurité, l'égalité des sexes et le respect de la bonne gouvernance, a marqué un vent de changement sur le continent. Les développements ultérieurs, notamment la mise en place d'une architecture continentale de paix et de sécurité, sont abordés dans la section suivante du rapport. Bien qu'elle ne soit pas un instrument de l'UA, l'adoption de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies et les obligations qu'elle impose à tous les États membres des Nations unies ont progressivement exercé une influence au niveau des États membres et, collectivement, de l'UA. L'architecture de paix et de sécurité de l'UA, qui a ensuite été développée par le Protocole de l'UA relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'UA, a de plus en plus intégré le programme « Femmes, paix et sécurité », en œuvrant avec les États

membres et les Communautés économiques régionales (CER) pour développer une réponse africaine à la consolidation de la paix.

La déclaration sur la démocratie, la gouvernance politique, économique et d'entreprise de 2002 qui a établi le MAEP est le reflet de la détermination des dirigeants africains à accroître les efforts pour restaurer la stabilité, la paix et la sécurité sur le continent africain « en tant que conditions fondamentales pour le développement durable, parallèlement à la démocratie, la bonne gouvernance, les droits de l'homme, le développement social, la protection de l'environnement et une gestion économique saine ». Cette approche incarne l'indivisibilité entre la gouvernance et la paix et la sécurité des citoyens. Faisant le point sur l'histoire de l'Afrique et reconnaissant que les femmes et les enfants ont été les plus touchés par les différents conflits, la déclaration s'engage à « mettre fin à la honte morale qu'illustre le sort des femmes, des enfants, des handicapés et des minorités ethniques dans les situations de conflit en Afrique ».

La Déclaration solennelle sur l'égalité des sexes en Afrique (ODDEA) de 2004 a réaffirmé la résolution 1325 (2000) des Nations unies sur les femmes, la paix et la sécurité. Elle a souligné la situation critique des femmes et des enfants qui sont les plus touchés par les conflits et les déplacements internes, y compris les viols et les meurtres, mais qui sont largement exclus de la prévention des conflits, des négociations de paix et des processus de consolidation de la paix. Et ce, en dépit de l'expérience des femmes africaines en matière de consolidation de la paix. L'ODDEA exhorte les États de l'UA à assurer la participation et la représentation pleines et effectives des femmes dans les processus de paix relatifs à la prévention, la résolution, la gestion des conflits et la reconstruction post-conflit en Afrique, comme le stipule la résolution 1325 des Nations Unies.

L'ODDEA, s'est engagé à nommer des femmes comme Envoyées spéciales et Représentantes spéciales de l'UA, une aspiration qui a été réalisée sous la première présidence féminine de l'UA. Cette nomination était importante car elle répondait à l'appel de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies pour la nomination d'un plus grand nombre de femmes comme représentantes spéciales et envoyées pour mener des missions de bons offices au nom du Secrétaire général pour la diplomatie préventive et la médiation. Globalement, les femmes envoyées spéciales ont été sous-représentées malgré l'impératif et la réalité pratique de veiller à ce que les questions relatives aux femmes soient incluses dans les accords et les processus de paix. En général, les envoyés spéciaux du Secrétaire général sont considérés comme essentiels pour prévenir, désamorcer et résoudre les conflits. Les analystes suggèrent que non seulement les envoyés féminins apportent de nouvelles perspectives et des approches alternatives à la table des négociations, mais qu'il est également plus facile de donner la priorité aux questions de genre dans les processus de consolidation de la paix.

Le Protocole additionnel à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux huit femmes d'Afrique a été adopté en 2003 et est largement désigné sous le nom de Protocole de Maputo. À ce jour, il s'agit de l'instrument le plus ambitieux sur les droits des femmes et il crée des obligations juridiques inégalées pour les États en matière de promotion des femmes, de paix et de sécurité. L'article 10 du Protocole prévoit le droit à la paix pour les femmes, une disposition tout à fait unique dans les traités internationaux. En outre, les femmes ont le droit de participer à la promotion et au maintien de la paix, de participer à des programmes éducatifs pour la paix et une culture de la paix, d'être incluses dans les structures et les processus de prévention, de gestion et de résolution des conflits aux niveaux local, national, régional, continental et international, entre autres dispositions profondes. Le protocole appelle également à la mise en place de stratégies tenant compte de la dimension de genre pour la protection des femmes demandeuses d'asile, réfugiées, retournées et déplacées, et à leur participation à la prise de décision.

En 2009, l'UA a comblé une lacune dans le cadre international et régional en adoptant le tout premier traité sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, ce qui a été salué comme un « progrès absolument nécessaire ». La Convention pour la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala) est un élément important de l'aide humanitaire internationale et africaine. Précédée par la Déclaration de Kampala sur les réfugiés, les retournés et les personnes déplacées,

2009, la Convention de Kampala est entrée en vigueur en 2012, lançant un instrument essentiel dans la stratosphère continentale des droits de l'homme. La Convention de Kampala vise à prévenir, atténuer et éliminer les causes profondes des déplacements internes ainsi qu'à garantir les droits des personnes déplacées, notamment en matière de protection et d'assistance.

Au-delà des catastrophes naturelles et des conflits, cette convention historique englobe les maladies et les projets des acteurs publics ou privés en tant que causes de déplacement. La Convention présente des approches de l'aide humanitaire aux personnes déplacées basées sur les droits. Les États sont tenus de respecter, d'aider et de garantir les droits des personnes déplacées et d'exiger que les acteurs non étatiques, les sociétés multinationales et les sociétés militaires ou de sécurité privées rendent compte de leur rôle. En 2016, la Convention de Kampala avait été signée par 40 États membres, 22 d'entre eux ayant déposé leurs instruments de ratification ; début 2019, 27 États membres avaient ratifié la Convention de Kampala. La Convention de Kampala sur les personnes déplacées reste la première et la seule convention régionale de ce genre.

Le terme « pratiques préjudiciables » mis en évidence dans la Convention de Kampala englobe tous les comportements, attitudes et/ou pratiques qui ont une incidence négative sur les droits fondamentaux des personnes déplacées, notamment leur droit à la vie, à la santé, à la dignité, à l'éducation, à l'intégrité mentale et physique et à l'éducation. En utilisant ce terme dans le contexte des déplacements internes, l'UA offre une plus grande protection aux femmes en dépit de leurs origines religieuses, culturelles ou sociales. Une autre clause importante sur la prévention de la violence fondée sur le sexe interdit toutes les formes de VSBG telles

que le viol, la prostitution forcée, l'exploitation sexuelle et les pratiques néfastes, l'esclavage, le recrutement d'enfants et leur utilisation dans des hostilités, le travail forcé et la traite et le trafic d'êtres humains. L'UA a élaboré un modèle de loi pour guider les États dans la mise en œuvre des bonnes normes contenues dans la Convention. Des pays comme le Kenya ont transposé la Convention de Kampala dans leur législation nationale de manière substantielle.

15 ans après la CSSDCA, l'Agenda 2063 a été adopté par l'UA comme un cadre normatif ambitieux pour parvenir à un développement durable sur le continent. L'Agenda 2063 renforce l'idée que les cultures démocratiques sont la clé de voûte d'une Afrique pacifique et sûre, en appelant à une culture bien ancrée et florissante des droits de l'homme, de la démocratie, de l'égalité des sexes et de l'inclusion, entre autres. L'une des sept aspirations de l'Agenda 2063 - la quatrième - envisage l'Afrique comme un continent pacifique, sûr et exempt de conflits, avec l'espoir que toutes les armes se taisent d'ici 2020. Elle est précédée par l'aspiration trois sur une Afrique de la bonne gouvernance, de la démocratie, du respect des droits de l'homme, de la justice et de l'État de droit. Les conflits armés, le terrorisme, l'extrémisme, l'intolérance et la violence sexiste sont identifiés comme des menaces majeures pour la sécurité humaine, la paix et le développement.

Bien que cette section ne dresse pas une liste exhaustive des instruments relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité et à la gouvernance, les éléments ci-dessus sont révélateurs d'une forte détermination des dirigeants, de la société civile et des citoyens africains à élaborer des solutions durables en matière de prévention, de gestion et de résolution des conflits. Toutefois, le principal défi a été le décalage entre les engagements politiques et la mise en œuvre et le suivi. La section ci-dessous examine le cadre institutionnel de l'architecture de paix et de sécurité de l'Afrique en réponse aux cadres juridiques et politiques mis en place pour garantir la paix en Afrique.

5.0 LES FEMMES AFRICAINES ET LES CADRES POLITIQUES ET INSTITUTIONNELS POUR LA PAIX AUX NIVEAUX CONTINENTAL ET RÉGIONAL

La prévention commence avant même qu'elle ne soit visible, dit-on. La mise en place de mécanismes et de processus de prévention, de gestion et de résolution des conflits

est importante pour promouvoir des pratiques et des cultures de résolution des conflits de manière systémique. Ces mécanismes sont également utiles pour surveiller les sociétés et les communautés de manière proactive afin de détecter les menaces potentielles à la paix et sont tous des initiatives fondamentales de maintien et de consolidation de la paix. Cette section analyse les efforts en place au niveau de l'UA, des Communautés économiques régionales (CER) ou des Communautés régionales (RM) et des initiatives sous régionales, dans le contexte des femmes, de la paix et de la sécurité.

Architecture de paix et de sécurité de l'Union africaine (APSA)

La Commission de l'UA pour la paix et la sécurité a été créée en 2003, puis l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA), qui comprend le Conseil de paix et de sécurité (CPS), le Groupe des Sages, le Système continental d'alerte rapide, la Force africaine en attente et le Fonds africain pour la paix. La feuille de route de l'APSA 2016-2020 et la feuille de route principale de l'UA sur les mesures pratiques pour faire taire les armes à feu d'ici 2020 sont des documents essentiels qui décrivent les différentes stratégies de gestion des conflits sur le continent.

L'UA a élaboré un programme sur l'égalité des sexes, la paix et la sécurité 2015-2020 qui traite en partie de la protection des femmes dans les situations de conflit et d'après-conflit en Afrique. Dans le cadre de ce programme, les points focaux pour l'égalité des sexes travaillent avec les CER pour intégrer les questions de genre et dans l'ensemble de l'APSA. La stratégie de l'UA pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (2018-2028) prévoit que les CER constituent en partie le Comité ministériel sur l'Agenda 2063 et que toutes les CER doivent nommer des personnes de référence pour les questions de genre afin d'assurer la liaison avec les points focaux de l'UA pour les questions de genre.

Le Groupe des Sages de l'UA a joué un rôle clé en proposant des interventions spécifiques sur le genre, condition sine qua none pour promouvoir un programme sur les femmes, la paix et la sécurité au sein de l'UA, ainsi que le renforcement des capacités des femmes médiatrices en Afrique. FemWise-Africa (Réseau des femmes africaines dans la prévention des conflits et la médiation) a été créé par une décision de la 29e Assemblée de l'Union en 2017 en tant que filiale du Groupe des Sages. Il est ouvert à l'adhésion individuelle et institutionnelle. C'est la réponse de l'UA à l'impératif d'inclure les femmes dans les processus de consolidation de la paix dans le contexte de l'APSA et de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies.

FemWise-Africa a pour mandat de renforcer les capacités des femmes à participer à la prévention des conflits et à la médiation et a mis en place des programmes indispensables pour le renforcement des compétences de plus de 100 femmes médiatrices africaines. Grâce à FEMWISE, les femmes et les organisations impliquées dans la consolidation de la paix s'engagent dans l'agenda continental des femmes, de la paix et de la sécurité. En formant 100 femmes médiatrices en 2018, FemWise-Africa comble le déficit de compétences et constitue un corps d'expertes qui sera déployé pour assurer la médiation dans divers lieux de conflit tels que le Sud- Soudan, le Burundi, le Mali, la RDC et la République centrafricaine. Cette stratégie converge vers les aspirations de l'Agenda 2063 et de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies visant à renforcer les capacités des femmes en matière de consolidation de la paix. Outre les OSC des femmes et les défenseurs de la paix, l'UA fait participer les militants de la paix et les OSC par le biais de divers processus. Suite à une recommandation du Groupe des Sages dans son étude de 2010, l'UA organise chaque année une session ouverte sur le statut des femmes et des enfants dans les conflits armés. Le Conseil économique, social et culturel (ECOSOCC) a, au fil des ans, joué un rôle dans l'analyse des situations de conflit au niveau des pays et dans la collaboration avec les comités de l'UA chargés de la paix et de la sécurité et des affaires politiques en vue de surveiller les situations de conflit. Des chapitres nationaux de l'ECOSOCC sont en cours de création et, dans certains pays, les thèmes de la paix, de la sécurité et de l'aide humanitaire occupent une place importante dans leur travail. Vous trouverez ci-dessous un exemple de la collaboration de l'UA avec la société civile pour promouvoir des mesures de relèvement post-conflit pour les femmes dans le domaine de la violence sexuelle et sexiste.

Unités d'écoute en République centrafricaine : l'Union africaine et la société civile en faveur de la consolidation de la paix

Dans le contexte d'un état de faiblesse et d'incapacité de la République centrafricaine et de la présence continue de milices armées dans certaines régions géographiques, les femmes sont devenues des cibles dans l'instabilité. Cette situation a accru leur vulnérabilité, exposant ces dernières à diverses formes de violence fondées sur le genre, notamment les abus physiques, les mariages forcés, la servitude sexuelle et le recours au sexe transactionnel.

L'UA a lancé un projet intitulé « Appui de l'Union africaine à la prévention et à la lutte contre la violence sexuelle en République centrafricaine », en collaboration avec deux ONG africaines, Médecins d'Afrique et l'Union panafricaine des avocats, afin de fournir des soins médico-légaux. En plus de fournir un appui médical et psychosocial, l'UA a également entrepris de renforcer les communautés afin de développer des mécanismes de prévention et de réponse à la violence sexuelle. Un autre élément clé de l'aide a été la revitalisation du système judiciaire et pénal pour renforcer les réponses juridiques à la violence sexuelle. En outre, une stratégie d'autonomisation économique relative au renforcement des capacités a été intégrée.
Un élément clé de l'identification des victimes et du parcours d'orientation a impliqué une caractéristique unique appelée « unités d'écoute » qui ont été placées non seulement dans divers conseils sous-préfectoraux, établissements de santé mais aussi dans des sites de personnes déplacées dans les zones d'intervention du projet. Les unités d'écoute ont été conçues dans le cadre des interventions de conseil, de dépistage et d'orientation médicale des victimes par des travailleurs psychosociaux qui offraient des services liés au traumatisme - conseil, écoute et orientation des victimes. Un réseau de trente et une unités d'écoute et d'orientation pour les victimes de violence sexuelle et sexiste a été mis en place.

A l'issue de la première phase, les recommandations pour les interventions futures se sont concentrées sur l'inclusion d'activités génératrices de revenus afin de promouvoir l'autonomisation économique des victimes en vue de faciliter leur réintégration.

Le CPS met en œuvre l'Architecture africaine de paix et de sécurité en oeuvrant en étroite collaboration avec les CER/MR dans la prévention et la gestion des conflits et la résolution post-conflit, en se concentrant sur l'harmonisation des fonctions décisionnelles respectives dans ces domaines. La coordination de la Force africaine en attente, renforcée par les Forces régionales en attente des CER/MR, est essentielle à cet égard. Sur les 5 opérations d'appui à la paix en 2017, les collaborations entre l'UA et les CER ont conduit à la création de l'ECOMIG en Gambie en 2016 et de l'ECOMIB en Guinée Bissau et de la mission de l'UA en Somalie (AMISOM) qui reçoit des forces de différents pays. Les autres contributions des CER à la Force africaine en attente de l'UA comprennent la SAPMIL de la SADC au Lesotho. Toutefois, le paiement des cotisations au Fonds pour la paix en Afrique n'a pas été constant, ce qui a créé des difficultés pour la mise en œuvre effective de ces efforts.

Le CPS de l'UA, reconnaissant les vulnérabilités dont les femmes et les filles font l'objet dans les situations de conflit, exhorte continuellement les États membres de l'UA à ratifier et à intégrer d'urgence le Protocole de Maputo, la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant et la Convention de Kampala. En outre, le CPS a plaidé pour une meilleure collaboration synergique entre les mécanismes de l'UA en matière de genre, les mécanismes des droits de l'homme et les mécanismes de prévention, de gestion et de résolution des conflits et le Comité d'experts de l'UA sur les droits et le bien-être de l'enfant.

L'UA coordonne les accords de sécurité régionale en œuvrant avec les États membres pour relever les nouveaux défis. La stratégie régionale de l'UA pour la stabilisation, le redressement et la résilience des zones touchées par le Boko Haram dans la région du bassin du lac Tchad en août 2018 présente de nombreux éléments de l'agenda des femmes, de la paix et de la sécurité. Parmi les domaines de la stratégie liés à la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies, la priorité est donnée aux filles et aux femmes en tête du processus de stabilisation sur le plan politique, économique, social et culturel. La Stratégie appelle les quatre pays autour du lac Tchad à développer des plans d'action nationaux pour les RCSNU 2250 et 2419 relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité.

Les violences sexuelles peuvent entraîner des déplacements forcés, des violences domestiques, la stigmatisation et la discrimination des femmes. La normalisation de la

violence sexuelle dans la sphère publique/privée, conséquence directe des conflits, est liée à cette situation. L'UA a signé un cadre de coopération historique avec le Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies sur la violence sexuelle le 31 janvier 2014. L'UA cherche notamment à promouvoir la responsabilité et à encourager le leadership politique et l'action contre l'impunité des violences sexuelles dans les conflits armés, les services multisectoriels pour les survivants, l'intégration de garanties de prévention dans les efforts de médiation et de résolution des conflits, ainsi qu'à assurer la participation des femmes à ces efforts.

En novembre 2018, le CPS a adopté la politique de l'UA sur la conduite et la discipline pour les opérations de soutien de la paix et la politique de l'UA sur la prévention et la réponse à l'exploitation et aux abus sexuels pour les opérations de soutien de la paix, qui s'inspirent toutes deux des bonnes pratiques et des enseignements tirés des opérations de paix passées et actuelles de l'UA et de l'ONU. Ces politiques classent les abus et l'exploitation sexuels commis par le personnel militaire, policier et civil dans le cadre des OSP de l'UA dans la catégorie des fautes graves, pour lesquelles l'UA applique une tolérance zéro. La politique sur la prévention et la réponse aux abus et à l'exploitation sexuels cite d'importantes dispositions tenant compte de l'égalité des sexes, comme la Déclaration solennelle sur l'égalité des sexes et la résolution 1325 du Conseil

de sécurité des Nations unies. Les États membres sont tenus d'assurer la vérification, le filtrage et la vérification des antécédents et des références criminelles du personnel militaire et policier lors des vérifications préalables au déploiement du personnel civil, à la demande de la CUA. La politique établit également un bureau/unité ou point focal de conduite et de discipline, en tant que mécanisme de traitement des plaintes qui a pour mandat de garantir, entre autres, l'accessibilité à la communauté, en particulier aux femmes et aux enfants.

Malgré toutes ces garanties politiques et la formation des troupes de l'UA au respect de la politique de l'UA sur la prévention et la réponse aux abus et à l'exploitation sexuels, des allégations de violence sexuelle par les forces en uniforme de l'AMISOM ont été formulées en 2014. La réponse de la Commission de l'UA à cette évolution a fait état de préoccupations concernant les mesures de réforme du secteur de la sécurité, les poursuites judiciaires et la vigilance accrue des structures administratives comme moyen de prévenir l'impunité. En 2019, le Conseil de paix et de sécurité a recommandé de sanctionner sévèrement les actes de violence sexiste et les abus sexuels perpétrés contre les femmes et les filles dans les camps de réfugiés et de personnes déplacées. D'autres opérations de soutien à la paix témoignent d'une tolérance zéro à l'égard des abus et de l'exploitation sexuels. En 2006, par exemple, le Nigeria a retiré toute sa force de police civile de la RDC après que des allégations aient été formulées concernant l'implication dans des abus commis sur des femmes.

Le lien entre la gouvernance et la consolidation de la paix est mis en évidence par les efforts déployés par les principaux acteurs de la gouvernance et de la paix et de la sécurité au niveau continental pour rationaliser et renforcer leur travail. En janvier 2018, l'Assemblée a reconnu la valeur du MAEP en tant qu'outil d'alerte précoce pour la prévention des conflits en Afrique, dans le contexte des synergies avec l'APSA et l'Architecture africaine de gouvernance (AGA). Le MAEP, qui préside actuellement l'AGA, ainsi que l'AGA et l'APSA ont créé une plateforme commune pour harmoniser leurs efforts. Les trois entités s'attachent de plus en plus à exploiter leur potentiel collectif par le biais de structures et de processus nationaux.

Les CER/MR

Une évaluation de la performance des CER/MR dépasse la portée de ce rapport, certes ; néanmoins, une analyse des CER/MR révèle la tendance à l'adoption d'un programme sur les femmes, la paix et la sécurité réparti dans divers cadres politiques et de

gouvernance, bien qu'inégalement. De nombreux instruments régionaux mettant en place des CER/MR sont antérieurs à la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies et sont neutres en termes de genre, ce qui est révélateur des délais dans lesquels les principaux instruments relatifs aux droits des femmes étaient en cours d'élaboration aux niveaux continental et international. La plupart des CER/MR ont adopté des stratégies, des politiques et des plans d'action en matière de genre et des entités au sein des départements politiques des CER/MR qui se concentrent sur le genre et, dans une certaine mesure, sur la consolidation de la paix. Le danger inhérent à ces approches compartimentées réside dans le risque que l'agenda des femmes, de la paix et de la sécurité soit considéré comme distinct des préoccupations générales en matière de paix et de sécurité. Certains accords régionaux ont réussi à intégrer les approches de genre, de gouvernance et de consolidation de la paix dans leurs instruments et leurs méthodes de travail, comme le montrent cette section.

Outre les CER/MR, il existe d'autres groupements sous-régionaux tels que la Commission Economique pour les Pays des Grand-Lacs (CEPGL) du Rwanda, du Burundi et de la RDC. Les trois pays ont signé un plan d'action sous-régional. En Afrique de l'Ouest se trouve l'Union du fleuve Mano, qui regroupe le Liberia, la Guinée, la Sierra Leone et la Côte d'Ivoire. Cette section approfondit la Conférence internationale des Grands Lacs en raison de sa valeur stratégique en tant qu'organisation régionale qui a été créée pour traiter spécifiquement de la gestion des conflits et de la prévention de la violence sexuelle et sexiste (VSS) dans la région des Grands Lacs.

La Communauté de développement de l'Afrique australe

La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) dispose depuis 1996 d'un organe sur la coopération en matière de politique, de défense et de sécurité, qui a été établi par le protocole sur la coopération en matière de politique, de défense et de sécurité de 2001. Son mandat s'étend à la sécurité et à l'État de droit et son objectif général est de promouvoir la paix et la sécurité dans la région. L'organe s'occupe de la gestion, de la prévention et de la résolution des conflits, du développement d'institutions et de pratiques démocratiques, ainsi que du respect et du suivi des normes contenues dans les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme.

Alors que le protocole sur la coopération en matière de politique, de défense et de sécurité est neutre en ce qui concerne les femmes, la paix et la sécurité, le protocole de la SADC sur l'égalité des sexes et le développement contient des dispositions importantes à cet égard. L'article 28 du Protocole révisé de la SADC sur le genre et le développement contient certaines dispositions sur la consolidation de la paix et la résolution des conflits, tout comme la politique de la SADC en matière de genre. La politique de la SADC en matière de genre contient des dispositions complètes sur le genre, la consolidation de la paix et la résolution des conflits et cherche à intégrer la participation des femmes dans la consolidation de la paix (article 4.11). La politique prévoit des stratégies visant à améliorer la représentation et la participation des femmes aux postes de décision, aux négociations de maintien de la paix et à la résolution des conflits.

La Brigade de réserve de la SADC a été créée en 2008, en même temps qu'un Centre régional de formation au maintien de la paix. En 2010, la région a mis en place un Centre régional d'alerte rapide. Certains États membres de la SADC ont augmenté la participation des femmes au maintien de la paix. Les statistiques de la région de la SADC montrent un déploiement élevé de femmes dans les forces de maintien de la paix de l'UA ou de l'ONU. En 2015, la force de maintien de la paix du Malawi comptait près de 50 % de femmes (48,8 %) et celle de la Namibie 34,6 %. Toutefois, cette importance varie d'un pays à l'autre.

Au niveau régional, une stratégie régionale sur la paix et la sécurité des femmes (2018/2022) et un plan d'action ont été adoptés en vue d'intégrer la dimension de genre dans la consolidation de la paix, la sécurité et la résolution des conflits. Les États membres sont tenus d'élaborer des PAN pour mettre en œuvre cette stratégie régionale. A titre d'exemple, le Mozambique a élaboré un Plan d'action national sur la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies (2018-2022) qui intègre les objectifs de la

stratégie régionale de la SADC sur la paix et la sécurité des femmes (2018/2022). Seul un quart des États membres de la SADC, soit 4 sur 16, disposent d'un plan d'action national sur la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies.

La Communauté économique des États de l'Afrique centrale

Le cadre de paix et de sécurité de la CEEAC s'articule principalement autour du Protocole de paix et de sécurité de 1999. Trois instruments majeurs ont été créés en réponse aux préoccupations de paix et de sécurité : La Commission de Défense et de Sécurité, le Système d'Alerte Précoce Centrafricain et la Force Multinationale Centrafricaine. Le Conseil de paix et de sécurité de l'Afrique centrale (COPAX) a également été créé pour promouvoir des objectifs communs dans la région. Un département de l'intégration humaine, de la paix, de la sécurité et de la stabilité comprend une unité électorale et d'alerte rapide. En 2004, le protocole relatif à l'établissement d'un pacte de sécurité mutuelle en Afrique centrale est entré en vigueur et une déclaration sur l'égalité des sexes a été adoptée par la CEEAC.

La CEEAC dispose depuis 2001 d'un Centre des droits de l'homme et de la démocratie, qui constitue un point d'entrée pour l'engagement de la société civile dans la consolidation de la paix. Le Réseau des Parlementaires de la CEEAC (REPAC), créé en 2002, était destiné à plancher sur diverses questions, notamment le genre et les droits de l'homme, mais a été confronté à des problèmes de ressources qui ont affecté ses activités.

La CEEAC a mis en place une nouvelle politique de genre harmonisée (2018) et un plan d'action pour promouvoir l'intégration du genre. 7 pays de la région Afrique centrale ont des PAN tandis qu'un Plan d'action régional d'Afrique centrale sur la RCSNU 1325 a été approuvé en mai 2018 par la CEEAC.

La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest

Le traité révisé de 1993 de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) prévoit le maintien de la paix, de la stabilité et de la sécurité régionales et le règlement pacifique des différends. Le traité prévoit les droits des femmes mais ne contient pas de dispositions spécifiques sur la paix et la sécurité des femmes. Le traité prévoit la mise en place d'un système régional d'observation de la paix et de la sécurité et de forces de maintien de la paix, le cas échéant.

Le cadre de prévention des conflits de la CEDEAO a été adopté en 2008 et constitue un instrument central dans la promotion des objectifs de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies. Parmi les 14 composantes sur la résolution des conflits et la consolidation de la paix, il y a une large composante sur les femmes, la paix et la sécurité avec une référence spécifique à la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies. Le cadre appelle à une collaboration efficace entre les départements respectifs du développement humain et du genre, des affaires politiques d'alerte précoce. Il encourage la fourniture d'un soutien financier et technique aux groupes d'intérêt locaux pour la paix en ciblant les interventions sur les conflits locaux. En se concentrant sur l'organisation du secteur de la sécurité, le cadre met l'accent sur la sensibilité et l'équilibre entre les sexes dans le recrutement, la promotion et les droits des forces armées et du personnel de sécurité. Son système d'alerte précoce - le réseau d'alerte précoce et de réponse de la CEDEAO (ECOWARN) - intègre les femmes et l'égalité des sexes dans ses indicateurs.

Le protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de résolution des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité de 1999 contient des dispositions sur le rôle des femmes dans la prévention, la gestion, la résolution des conflits et les initiatives de maintien de la paix et de la sécurité. Il prévoit l'inclusion de femmes parmi les personnalités éminentes à identifier pour servir de médiateurs, conciliateurs et facilitateurs de la CEDEAO au sein du Panel des Sages de la CEDEAO, (rebaptisé Conseil des Sages). La CEDEAO dispose d'une Force en attente qui a effectué des

interventions de rétablissement de la paix au Liberia, en Sierra Leone, en Guinée Bissau et en Côte d'Ivoire.

En 2010, la CEDEAO a adopté simultanément la Déclaration de Dakar et le Plan d'action de la CEDEAO pour la mise en œuvre des RCSNU 1325 et 1820 en Afrique de l'Ouest. La Déclaration a défini diverses interventions devant être coordonnées par un Centre de développement du genre qui avait été créé en 2003. La coordination de la mise en œuvre du PAR par les États membres est assurée par le Centre de développement du genre, qui met également en œuvre l'intégration de la dimension genre dans la région. En tant que région, la CEDEAO compte le plus grand nombre de pays dotés de PAN pour la mise en œuvre la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies ; 13 pays sur 15 en Afrique de l'Ouest disposent de PAN.

Le Marché commun de l'Afrique de l'Est et australe

Bien qu'établi pour des raisons de développement économique, le Marché commun de l'Afrique de l'Est et australe (COMESA) comporte des composantes de paix et de sécurité avec un volet sur les femmes, la paix et la sécurité. Le traité de 1994 établissant les marchés communs d'Afrique de l'Est et australe (COMESA) a notamment pour objectif la coopération dans la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité entre les États membres afin de renforcer le développement économique dans la région. La politique de genre du COMESA ne fait qu'une référence fugace aux femmes, à la paix et à la sécurité. Ses dispositions soulignent la nécessité d'aborder la paix et la sécurité comme une question transversale dans le cadre des préoccupations socio-économiques que le COMESA aborde.

Le COMESA dispose d'un programme de gouvernance, de paix et de sécurité depuis 2002 et de cadres institutionnels pour traiter de la paix et de la sécurité. Les ministres des affaires étrangères du COMESA se réunissent chaque année pour traiter des questions relatives à la prévention et à la gestion des conflits ainsi qu'à la reconstruction post-conflit, et un comité sur la paix et la sécurité est en place. Le COMESA dispose d'un comité des sages dont le rôle principal est de fournir un soutien au Bureau du Secrétaire général pour les missions diplomatiques préventives. Le système d'alerte précoce des conflits du COMESA surveille, d'un point de vue économique, les évaluations de la vulnérabilité structurelle du système qui s'appuient sur l'indice de paix et de prospérité du COMESA. La CEDEAO dispose du Programme d'appui à l'intégration politique régionale

et à la sécurité humaine qui fait partie de son architecture de paix et de sécurité

De 2004 à 2007, le COMESA, la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC) et l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) ont entrepris un projet et une stratégie de prévention, de gestion et de résolution des conflits pour la région ; la lutte contre le commerce illicite des armes légères et de petit calibre a été confiée à l'EAC, les économies de guerre au COMESA et la prévention générale des conflits à l'IGAD. Grâce à la composante « économie de guerre » du projet, les membres ont cherché à mieux comprendre les éléments économiques des conflits ainsi que la reconstruction post-conflit.

Les OSC impliquées dans la consolidation de la paix sont accréditées au programme du COMESA sur la paix et la sécurité et le Forum interparlementaire a également un volet sur la paix et la sécurité dans son mandat.

La Communauté de l'Afrique de l'Est

Le traité de la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC) souligne l'importance du genre et le renforcement du rôle des femmes dans le développement culturel, social, politique, économique et technologique. La paix et la sécurité en général sont mises en avant, tandis que la bonne gouvernance est présentée comme un principe fondamental de l'EAC. Le protocole de l'EAC sur la paix et la sécurité aborde les différentes menaces à la paix et à la sécurité et la gestion des réfugiés, mais il est neutre sur le plan du genre. La politique de l'EAC en matière de genre pour 2018 contient des dispositions sur le genre, la paix et la sécurité. Cette politique invite les États membres à renforcer les processus d'inclusion des femmes dans la paix et la sécurité dans les phases de prévention, protection, participation, secours et rétablissement.

L'EAC a créé un département de la paix et de la sécurité ainsi qu'un point focal au sein du département de la paix qui sert de liaison sur les questions de paix. Une unité genre est en place pour faciliter l'intégration du genre dans les différents secteurs de l'EAC et, avec le département de paix et sécurité, se concentrer sur la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies par les États membres. Une force d'intervention d'Afrique de l'Est a été créée pour maintenir la paix et la sécurité dans la région et, bien qu'elle ne soit pas rattachée à l'EAC, il s'agit d'un mécanisme régional doté d'un secrétariat autonome. La Force en attente de l'Afrique de l'Est a mis

en place une politique de genre.

L'EAC a adopté un cadre régional sur la RCSNU 1325 pour compléter les efforts déployés au niveau national sur la RCSNU 1325. La stratégie régionale sur la paix et la sécurité identifie des domaines d'action communs pour la coopération entre les États et comprend le développement de mécanismes de gestion et de résolution des conflits et un système d'alerte précoce des conflits. En 2011, l'Assemblée législative d'Afrique de l'Est (EALA) a adopté la loi sur la gestion des conflits de l'EAC afin d'établir le mécanisme de prévention, de gestion et de résolution des conflits, qui intègre des éléments du système d'alerte précoce de la région.

Tous les États membres de l'EAC ont élaboré des PAN conformément à la RCSNU 1325 entre 2008 et 2016, mais la région doit encore élaborer un plan d'action commun.

L'Autorité intergouvernementale pour le développement

La stratégie de paix et de sécurité (2016-2020) de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) a été adoptée pour guider les États membres dans la mise en œuvre des résolutions 1325 et 1820 du Conseil de sécurité des Nations unies, dont la paix et la sécurité constituent l'une des trois principales composantes. Le cadre de la politique et de la stratégie de l'IGAD en matière d'égalité des sexes (2012-2020) est également en place.

L'IGAD a créé un Forum des femmes et de la paix en 2015 afin de contribuer à la prise en compte des questions de genre dans la consolidation de la paix. La stratégie régionale pour une plus grande représentation des femmes dans les postes de décision a été approuvée afin d'augmenter le nombre de femmes dans la prise de décision. Des tentatives ont été faites au sein de l'IGAD pour intégrer des analyses de genre dans son étude des réfugiés et des retournés ainsi que de la situation critique des communautés d'accueil, en soulignant l'utilité des évaluations socio-économiques, y compris des évaluations de genre.

Le Centre d'alerte précoce de l'IGAD (CEWARN) relève du département de la paix et de la sécurité de l'IGAD et fait partie de son architecture de paix et de sécurité, en mettant l'accent sur les conflits transfrontaliers. Créé en 2002 dans le cadre du Protocole sur l'établissement d'un mécanisme d'alerte précoce et de réponse aux conflits, le CEWARN évalue en permanence les menaces et les risques pour la paix et la sécurité dans la

région qui pourraient potentiellement dégénérer en conflit. Le Protocole ne comporte pas de volet sur les femmes, la paix et la sécurité et est muet sur les questions de genre dans la gestion des conflits. Compte tenu des défis qui se posent dans la région, l'IGAD a créé un Centre d'excellence pour la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent dans le cadre de ses initiatives de lutte contre l'extrémisme violent. Dans le cadre du programme de paix entre les sexes se trouve le Forum de l'IGAD sur les femmes et la paix.

L'IGAD dispose d'un plan d'action régional et cinq de ses sept membres ont un plan d'action national conformément à la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies.

Organisations régionales : la Conférence internationale de la région des Grands Lacs

La Conférence internationale de la région des Grands Lacs (CIRGL) offre une occasion unique d'étudier les rouages d'une organisation régionale constituée uniquement à des fins de sécurité et de consolidation de la paix et qui se concentre sur la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies. Ses membres sont également des États parties à d'autres CER/MR et sont à cheval sur la CEEAC, l'EAC, la SADC et le COMESA

En 2000, le Conseil de sécurité des Nations unies, dans ses résolutions 1291 et 1304, a appelé à une conférence internationale sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement dans la région des Grands Lacs. En réponse à cet appel, la CIRGL a été créée et comprend 12 pays de la région des Grands Lacs ou liés à celle-ci. L'adhésion à la CIRGL a été guidée par l'interconnexion des frontières des pays, ce qui a nécessité la poursuite d'objectifs régionaux communs pour promouvoir une paix durable. Par exemple, en 2014, les chefs d'État de la CIRGL ont reconnu que les activités des groupes armés promouvant des conflits violents et opérant dans l'Est de la RDC menaçaient non seulement la sécurité de la RDC mais aussi celle des pays voisins.
En novembre 2004, un sommet de la CIRGL a approuvé la déclaration de Dar Es-Salaam sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement dans la région des Grands Lacs. Cette déclaration interdisait les agressions entre États et reconnaissait le lien entre les crises et les conflits et les violations des droits fondamentaux des femmes, des enfants et des jeunes. La Déclaration était consciente de la valeur accordée par les mécanismes d'auto-évaluation et de suivi de la bonne gouvernance et de la démocratie tels que le MAEP.

Depuis 2004, la CIRGL a développé un ensemble important de cadres juridiques sur la paix, la sécurité et la responsabilité pour les conflits armés illégaux dans la région avec l'adoption de 12 protocoles. Le Pacte de la CIRGL sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des Grands Lacs, 2006, met l'accent sur la priorité accordée à la paix et à la sécurité, à la démocratie et à la bonne gouvernance, au développement économique et à l'intégration régionale ainsi qu'aux questions humanitaires, sociales et environnementales. La déclaration de Goma de la CIRGL sur l'éradication de la violence sexuelle et la fin de l'impunité dans la région des Grands Lacs a été adoptée en juin 2008 à la lumière de l'incidence « alarmante » de la violence sexuelle. Elle présente la violence sexuelle et sexiste comme une menace pour la paix et la sécurité nationales et régionales.

Dans l'ensemble, la CIRGL a mis l'accent sur la violence sexuelle et sexiste dans la région. En 2011, un instrument essentiel a été adopté par la CIRGL qui présente un certain nombre de bonnes pratiques pour lutter contre l'impunité des violences sexuelles et pour étendre les services psychosociaux, médicaux et juridiques afin d'aider les femmes dans leur phase de rétablissement. La section ci-dessous met en évidence les différentes dimensions positives de la Déclaration de Kampala pour mettre fin à l'impunité des violences sexuelles.

Déclaration de Kampala pour mettre fin à l'impunité des violences sexuelles et de la prévention des VSBG

À l'initiative du Forum régional des femmes de la CIRGL, la CIRGL a organisé un sommet spécial sur la violence sexuelle et sexiste qui a donné naissance à la Déclaration de Kampala pour mettre fin à l'impunité de la violence sexuelle, 2011. Première en son genre, la Déclaration de Kampala a été adoptée lors du 4^{e} sommet ordinaire et de la session spéciale de la CIRGL sur la violence sexuelle et sexiste, organisés sous le thème « Unis pour mettre fin à l'impunité et apporter un soutien aux victimes de la violence sexuelle et sexiste ». La Déclaration de Kampala souligne la prévalence et l'impunité des VSBG en temps de paix, pendant et après les conflits. Les chefs d'État et de gouvernement ont exprimé leur profonde inquiétude quant au fait que l'incidence de la violence sexuelle et sexiste dans la région des Grands Lacs reste alarmante, avec de graves conséquences au niveau des individus, des familles, des communautés et des États, et qu'elle pose également des risques pour la sécurité et le développement.

La déclaration appelle à diverses interventions, notamment l'éradication des groupes armés existants dans la région et le renforcement des secteurs judiciaire, sécuritaire et financier pour prévenir, protéger, répondre et punir la VSBG. Elle recommande la mise en place rapide de centres de rétablissement des victimes de VSBG afin de fournir un soutien médical, judiciaire/prosécutif et psychosocial aux victimes de VSBG ainsi que le renforcement des mécanismes visant à fournir des activités génératrices de revenus aux survivants de VSBG.

En vertu de la déclaration, les États membres ont également mis en place un dispositif régional spécial pour la formation et la sensibilisation des magistrats, des unités de police, des travailleurs sociaux, des médecins et d'autres catégories de personnes qui traitent les cas de VSBG dans la région des Grands Lacs. Le dispositif régional de formation (RTF) a été créé en 2014 en Ouganda. Le RTF a organisé plusieurs sessions de formation à l'attention des militaires, juges, procureurs, journalistes, et travailleurs médicaux et sociaux dans le cadre de ses activités sur la prévention et la réponse aux VSBG. En 2019, les formations se sont concentrées sur l'éradication des VSBG contre les réfugiés.

Les examens de la mise en œuvre de la Déclaration de Kampala en 2016 indiquent que la majorité des membres de la CIRGL ont fait des progrès significatifs dans le respect de leurs engagements en matière de prévention des VSBG, de punition des auteurs et de soutien aux survivants. La plupart des pays ont élaboré des lois sur la violence sexuelle et sexiste et ont créé des centres de rétablissement à guichet unique pour les survivants de la violence sexuelle et sexiste. Toutefois, certains pays ont fait moins de progrès, principalement en raison des conflits en cours, et les difficultés d'accès à la justice pour les victimes de VSBG découragent les survivants de demander réparation.

Un Forum régional des femmes a été créé en 2010 en tant qu'organe de coordination et de consultation de la CIRGL qui cherche à promouvoir la participation égale des femmes à tous les niveaux. En 2017, le Forum régional des femmes s'est rendu dans l'est du Congo pour effectuer des analyses de situation dans une perspective de genre. Suite à une demande du Forum régional des femmes de la CIRGL, le statut d'observateur a été accordé à une femme dans les pourparlers de paix entre le gouvernement de la RDC et le M23 à Kampala, en Ouganda. Le Forum régional des femmes continue à faire pression pour que les femmes soient incluses dans les équipes respectives afin que les questions relatives aux femmes soient intégrées dans le résultat final des négociations. Un modèle de loi sur la prévention et la suppression de la violence sexuelle à l'égard des femmes et des enfants a été élaboré. Il établit le Comité national sur la violence sexuelle avec diverses fonctions de coordination, de conseil, d'éducation et de traitement des plaintes.

9 des 12 États membres ont mis en place des PAN sur la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies. En 2018, la CIRGL a élaboré un plan d'action régional (2019-2024). L'UA a souligné qu'avec ces modestes avancées, il est important que les femmes de la région des Grands Lacs participent à la paix et au processus politique et que la CIRGL identifie un rôle pour l'engagement non seulement de la société civile mais aussi du secteur privé pour contribuer à la paix et à la stabilité.

6.0 RENFORCER LES LIENS : UN RÔLE QUE DOIT JOUER LE MAEP DANS LES PROCESSUS D'ÉVALUATION DE PAYS

Le MAEP et la gouvernance en Afrique

Le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) a été créé en 2002 en tant que réponse de l'Afrique aux problèmes de gouvernance du continent. Véhicule indispensable pour ancrer les valeurs positives de la gouvernance et de la démocratie, il a été favorablement accueilli par la majorité. Le rapport du Secrétaire général des Nations unies sur les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique, 2004, a salué l'initiative du MAEP pour soutenir les efforts nationaux visant à améliorer la gouvernance politique, économique et des entreprises.

Le MAEP est une agence spécialisée de l'UA qui a pour mandat d'aider les pays à s'autoévaluer et à diagnostiquer les problèmes de gouvernance et, grâce à un processus d'évaluation par les pairs, à trouver des solutions durables qui doivent être suivies dans le temps. Le processus repose sur un examen des objectifs des pays en vue de respecter les engagements internationaux, régionaux et nationaux dans les quatre piliers

de la gouvernance politique, du développement socio-économique, de la gouvernance d'entreprise et de la gouvernance et de la gestion économiques.

L'objectif principal du MAEP est de « favoriser l'adoption de politiques, de normes et de pratiques qui conduisent à la stabilité politique, à une croissance économique élevée, au développement durable et à l'accélération de l'intégration économique sous régionale et continentale par le partage des expériences et le renforcement des expériences réussies et des meilleures pratiques, y compris l'identification des lacunes et l'évaluation des besoins en matière de renforcement des capacités ». Chacun de ces aspects guide les méthodologies, les approches et les domaines d'intérêt du travail du MAEP au niveau national. Les résultats en matière de gouvernance sont transmis aux institutions continentales multilatérales telles que le Parlement panafricain, les CER et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Le principal outil d'enquête de l'UA, un questionnaire conçu pour l'évaluation au niveau national, constitue une toile de fond importante pour toutes les évaluations, et des documents de référence et de réflexion sont élaborés par les experts thématiques du secrétariat du MAEP. Les enquêtes auprès des ménages et les cartes de pointage des communautés sont également des approches méthodologiques utilisées par les États pour fournir une base factuelle aux évaluations de la gouvernance du MAEP.

Les structures du MAEP sont basées au niveau continental et national. Au niveau continental, nous avons le Forum des chefs d'État et de gouvernement, le Panel d'éminentes personnalités, les Points focaux et le Secrétariat. Suite à l'intégration du Secrétariat dans le système de l'UA, les organes de l'UA, y compris la

Commission de l'UA, les représentants permanents et les comités techniques spécialisés apportent, tous, des niveaux supplémentaires d'orientation et de surveillance des politiques. Au niveau national, se trouvent les structures du MAEP qui comprennent les Points focaux et les structures de gouvernance du MAEP, appelées conseils ou commissions. Les structures continentales et nationales du MAEP constituent le Mécanisme.

Les processus d'auto-évaluation des pays s'inspirent de méthodes participatives et interactives pour faire participer les citoyens, la société civile, le secteur privé et les entités publiques. En plus des auto-évaluations nationales, des experts africains externes apportent leur contribution objective et complémentaire à l'identification et à la résolution des problèmes. À l'issue d'une évaluation, les domaines de réforme de la gouvernance et les objectifs identifiés sont distillés dans le Programme d'action national (PAN) qui est suivi sur trois ans, bien que le Ghana, qui a été le premier pays à être évalué en 2006, continue de suivre son PAN. D'autres pays ont intégré le PAN et les recommandations du MAEP dans les processus nationaux de planification et de développement, institutionnalisant ainsi la mise en œuvre et le suivi. Les dirigeants africains soumettent un rapport annuel au Forum du MAEP constitué de chefs d'État et de gouvernement, et ils explorent des solutions de gouvernance dans un esprit de franchise qui caractérise l'évaluation par les pairs.

Les contributions du MAEP à l'amélioration de l'analyse, du discours et de l'action en matière de gouvernance peuvent être résumées en quatre grands domaines :

Le discours sur la gouvernance participative et inclusive : le MAEP a acquis au fil du temps une crédibilité en tant que facilitateur du dialogue entre l'État et la société. Dans le processus d'identification des questions de gouvernance nationale, les citoyens et autres entités non étatiques jouent un rôle clé dans la manière de façonner le discours et d'identifier les problèmes. Les structures nationales qui supervisent le processus sont tenues d'avoir une représentation substantielle des acteurs non étatiques. Les Conseils nationaux de gouvernance ou les commissions du MAEP ont été encouragés à faire ressortir le leadership et l'indépendance des citoyens dans les processus de gouvernance. Il s'agit d'un changement significatif par rapport aux processus d'évaluation antérieurs, fortement marqués par la technocratie et la bureaucratie, imposés et dirigés par les bailleurs de fond extérieurs. Comme l'a fait remarquer la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique, « le cadre, les principes, les processus et le contenu du MAEP fournissent une approche délibérative qui peut renforcer les liens entre l'État et la

société pour construire un État engagé sur la voie du développement ».

Au cours des quinze années d'existence du MAEP, un large éventail d'acteurs non étatiques au niveau national ont participé aux auditions publiques du MAEP. La capacité du MAEP à examiner efficacement les questions de gouvernance, de développement et de justice sociale découle de la participation populaire des citoyens aux processus de recherche nationaux menés par les instituts de recherche technique, d'une publicité à grande échelle dans les médias et de débats citoyens aux niveaux national et infranational. Il a été démontré que de telles mesures élargissent l'espace politique en promouvant une « pluralité de voix » qui utilise ce processus pour demander des comptes, influençant ainsi les objectifs et les résultats de la gouvernance.

Les femmes ont utilisé ces plateformes du MAEP pour mener des conversations sur l'égalité des sexes, les femmes, la paix et la sécurité, en particulier dans les pays où il existe des tensions et des conflits. Divers rapports d'évaluation pays du MAEP ont identifié les contraintes qui pèsent sur les droits des femmes et le développement ainsi que les préoccupations en matière de paix et de sécurité, ce qui a conduit à la mise en œuvre et au suivi de domaines de résultats ciblés et spécifiques aux femmes par le biais de programmes d'action nationaux (PAN). Les examens indiquent des avancées dans les lois, les structures et les programmes tenant compte de la dimension genre, bien que les ressources et, dans certains cas, le manque de suivi des engagements continuent d'entraver la réalisation des normes et des objectifs souhaités.

La promotion de l'adoption de normes de gouvernance : l'un des domaines clés du MAEP durant les phases d'évaluation et de suivi consiste à évaluer dans quelle mesure les pays signent, ratifient et internalisent les instruments de l'UA et les instruments internationaux relatifs à la gouvernance dans les quatre piliers. Cela est essentiel pour établir une convergence vers les normes appropriées requises pour réaliser la

transformation politique et socio-économique du continent. Les normes relatives aux droits des femmes et des filles, des réfugiés et des personnes déplacées vulnérables figurent parmi les domaines d'évaluation.

Les lacunes identifiées par les pays dans leurs normes ont conduit un certain nombre d'entre eux à prendre des mesures importantes en vue d'adopter des instruments qui peuvent fournir à leurs citoyens des revendications juridiques et des seuils pour demander des comptes à leurs gouvernements. Les normes relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité ne sont pas fortement prises en compte dans les outils d'évaluation et le MAEP fait actuellement l'objet d'un processus d'évaluation qui permettra d'intégrer les principales normes connexes dans l'ensemble du questionnaire.

Le renforcement des capacités et de la résilience : le MAEP a été perçu comme un outil de diagnostic en raison de ses succès dans la maitrise des tendances et la prévision de divers scénarios de gouvernance. En particulier, l'identification des tensions liées aux conflits dans les pays évalués a été signalée par le MAEP dans un certain nombre de pays, révélant ainsi son utilité en tant que mécanisme d'alerte précoce. En entreprenant l'évaluation dans le cadre d'approches collaboratives, non moralisatrices et volontaires avec l'expertise acquise sur le continent, les gouvernements accélèrent la courbe d'apprentissage et le processus de croissance pour adopter des modèles de gouvernance plus résistants dans les quatre piliers.

En outre, le MAEP apporte une valeur ajoutée aux processus gouvernementaux en examinant les écarts entre les normes politiques et la mise en œuvre des pratiques, et en fournissant des données analytiques sur la manière de combler ces écarts. En s'appuyant sur l'expertise nationale des groupes de réflexion et des experts du pays évalué, les solutions locales proposées sont plus susceptibles de contribuer à des résultats durables.

La diffusion des meilleures pratiques : les processus d'évaluation par les pairs ont permis de comprendre comment d'autres pays, dans des circonstances similaires, font face aux défis de l'Afrique grâce à des innovations qui constituent des avancées importantes. Les domaines dans lesquels il est possible d'extrapoler les enseignements tirés des progrès significatifs d'un pays ont été mis en évidence et documentés par le MAEP. Les gouvernements ont plus de marge de manœuvre pour la croissance, car les organisations de la société civile ont fait preuve d'une plus grande proactivité dans ce domaine en partageant les bonnes pratiques, les outils de recherche, les publications et les stratégies d'engagement grâce à la mise en réseau transfrontalière.

Dans certaines régions, les structures nationales du MAEP ont conçu des approches innovantes pour les questions de gouvernance, comme c'était le cas avec les comités de surveillance des districts du Ghana. Ces comités locaux travaillent avec les structures du MAEP au niveau national pour renforcer la compréhension des communautés sur les questions de gouvernance par le biais de dialogues. Ce modèle a stimulé les visites d'échange, la documentation et l'intérêt pour la reproduction de ces bonnes pratiques dans d'autres pays du MAEP comme le Mali, le Burkina Faso et le Bénin. Le Forum méthodologique annuel du MAEP, qui en est à sa troisième année, développe également les aspects méthodologiques des évaluations de la gouvernance et constitue une plate-forme utile pour l'échange d'idées, de bonnes pratiques, d'informations et de recherches entre les pays.

Le suivi de la mise en œuvre des objectifs de gouvernance : lorsque le suivi est laissé aux gouvernements, des approches technocratiques irréalisables voient le jour dans le domaine de la gouvernance, car la gouvernance ne concerne pas nécessairement les rouages de la mise en œuvre des programmes. La gouvernance comprend souvent des évaluations qualitatives des programmes qui exigent que les citoyens soient les bénéficiaires visés pour boucler la boucle de rétroaction. Les structures nationales du MAEP ne se contentent pas d'identifier les domaines de mise en œuvre du PAN, mais attribuent aux organisations de la société civile certaines responsabilités en matière de mise en œuvre et de suivi conjoints avec le gouvernement, le cas échéant, et de suivi des résultats. Les dividendes en termes de développement de ces approches participatives de suivi des processus de gouvernance favorisent l'appropriation et la durabili

Les comités de surveillance des districts du Ghana offrent un aperçu du suivi local et dirigé par les citoyens des résultats du MAEP. Les citoyens se portent volontaires pour assurer le suivi du PAN au niveau infranational. En Ouganda, le projet de suivi de la gouvernance des OSC a identifié 32 indicateurs du PAN dans les quatre piliers qu'elles ont suivis dans des domaines thématiques et ont diffusés les résultats aux citoyens.

Appliquer le cadre analytique du MAEP aux questions prioritaires de gouvernance, de genre et de consolidation de la paix

La section suivante s'appuie sur le cadre analytique de gouvernance du MAEP et les indicateurs qui ont une utilité potentielle pour renforcer les liens essentiels qu'exige la consolidation de la paix dans une perspective de genre. Dans l'esprit de la philosophie du MAEP, les domaines de bonnes pratiques émergentes ou établies en matière de genre et de consolidation de la paix dans divers pays sont mis en évidence afin de mieux comprendre comment les États et les peuples africains renforcent leur résilience et innovent en matière de gestion des conflits.

Pilier de la démocratie et de la gouvernance politique

L'outil du MAEP présente dans les détails des indicateurs spécifiques dans ce pilier pour le processus d'évaluation, notamment la démocratie constitutionnelle et l'État de droit, la prévention et la réduction des conflits intra et interétatiques, la promotion et la protection des droits civils et politiques, et la promotion et la protection des droits des femmes, des enfants, des jeunes et des groupes vulnérables. Trois résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies sur les femmes, la paix et la sécurité portent sur les aspects des élections, du secteur de la sécurité, de la justice et de la démobilisation, du désarmement et de la réhabilitation (DDR). Il s'agit de domaines critiques qui ont une corrélation avec le pilier du MAEP sur la démocratie et la gouvernance politique (DGP). Ces indicateurs concernent la majorité des thèmes relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité souvent évoqués en ce qui concerne le genre et la consolidation de la paix.

Questions prioritaires de la DGP concernant le genre et la consolidation de la paix

Les droits fondamentaux sont au cœur de la capacité des femmes à participer à la direction et aux fonctions politiques avant, pendant et après un conflit. Les droits politiques des femmes en tant que catégorie spécifique font l'objet d'une attention particulière dans le questionnaire du MAEP dans ce pilier et dans le pilier sur le développement socio-économique. Dans le pilier DGP, l'accent est mis sur le leadership et les droits politiques des femmes. Le MAEP sonde l'efficacité des mesures nationales mises en place pour renforcer le rôle des femmes dans le processus de gouvernance démocratique et pour protéger et promouvoir leurs droits. Dans les rapports d'évaluation pays respectifs, le MAEP plaide en faveur de l'inclusion des femmes dans les structures, les processus et les systèmes politiques aux niveaux exécutif, législatif, judiciaire et des gouvernements locaux, conformément aux instruments politiques de l'UA.

Plusieurs PAN élaborés indiquent des réponses substantielles pour combler les lacunes dans les droits politiques des femmes, avec des engagements à inclure des mesures spéciales pour l'action positive dans les fonctions électives et non électives. Ceci est important car la sous-représentation des femmes dans les fonctions publiques, en particulier aux échelons supérieurs, est un problème structurel d'inégalité entre les sexes dans la plupart des pays. Le Liberia a entrepris une stratégie délibérée de nomination de femmes aux postes de ministres des finances, de la police, du commerce et de la défense, afin de renforcer les réponses à la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies en plaçant les femmes dans des structures décisionnelles importantes.

a) Approches fondées sur les droits de l'homme en matière de genre et de consolidation de la paix

Le CPS et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples approuvent tous deux l'intégration des questions relatives aux droits de l'homme en tant qu'indicateurs d'alerte précoce des conflits. Il existe un lien exponentiel entre les conflits et l'augmentation de la violence sexiste qui peut signaler des alertes précoces de l'imminence d'un conflit. La Commission de la condition de la femme des Nations unies exhorte les États membres de la CEDAW à promouvoir et à protéger l'ensemble des droits des femmes et des filles pendant la prévention, la gestion et la résolution des conflits et dans les phases de consolidation de la paix après les conflits.

En 2013, lorsque le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a publié la recommandation générale 30 sur les femmes dans la prévention des conflits, les conflits et les situations post- conflit, il a souligné le lien entre les femmes, la paix et la sécurité et la mise en œuvre des droits énoncés dans la CEDAW, en déclarant que les pays devraient évaluer la manière dont les conflits affectent toute la gamme des droits de la Convention. Le Comité étend cette norme aux femmes et aux filles menacées de violence, en appelant les États à assurer la protection et la sécurité pour permettre aux femmes de circuler librement et de participer aux activités sociales, politiques et économiques. Cela inclut le droit des femmes à former et à rejoindre des associations dynamiques de la société civile qui peuvent promouvoir la consolidation de la paix. Ces droits ne devraient pas être restreints de manière déraisonnable, même pendant les états d'urgence, car ils sont la clé de la participation des femmes à la consolidation de la paix. Il est important que les pays garantissent l'intégration des droits des femmes dans des documents essentiels tels que les constitutions et les documents relatifs aux dispositions transitoires, qui peuvent en soi être transformateurs.

L'examen des normes et codes du MAEP dans le pilier des DGP analyse la mesure dans laquelle les pays respectent les engagements pris dans le cadre des traités et déclarations nationaux, régionaux et internationaux sur les droits de l'homme. Le rapport du Secrétaire général des Nations unies sur la consolidation et le maintien de la paix lie les piliers de la paix et de la sécurité aux mécanismes des droits de l'homme, y compris les procédures spéciales, les mécanismes de surveillance des traités et l'examen périodique universel. Il existe un vaste ensemble de traités et de déclarations, de résolutions et de déclarations sur des droits importants qui sont pertinents pour l'égalité des sexes et la consolidation de la paix, dont beaucoup sont pris en compte par le processus d'évaluation du MAEP.

En mars 2019, seuls 13 des 40 États parties avaient soumis des rapports contenant des

informations sur le Protocole de Maputo, malgré ses riches dispositions sur la paix et la sécurité.

a) **Participation aux processus formels de paix et aux structures de prise de décision**.

Le CPS et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples approuvent tous deux l'intégration des questions relatives aux droits de l'homme en tant qu'indicateurs d'alerte précoce des conflits. Il existe un lien exponentiel entre les conflits et l'augmentation de la violence sexiste qui peut signaler des alertes précoces de l'imminence d'un conflit. La Commission de la condition de la femme des Nations unies exhorte les États membres de la CEDAW à promouvoir et à protéger l'ensemble des droits des femmes et des filles pendant la prévention, la gestion et la résolution des conflits et dans les phases de consolidation de la paix après les conflits.

En 2013, lorsque le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a publié la recommandation générale 30 sur les femmes dans la prévention des conflits, les conflits et les situations post- conflit, il a souligné le lien entre les femmes, la paix et la sécurité et la mise en œuvre des droits énoncés dans la CEDAW, en déclarant que les pays devraient évaluer la manière dont les conflits affectent toute la gamme des droits de la Convention. Le Comité étend cette norme aux femmes et aux filles menacées de violence, en appelant les États à assurer la protection et la sécurité pour permettre aux femmes de circuler librement et de participer aux activités sociales, politiques et économiques. Cela inclut le droit des femmes à former et à rejoindre des associations dynamiques de la société civile qui peuvent promouvoir la consolidation de la paix. Ces droits ne devraient pas être restreints de manière déraisonnable, même pendant les états d'urgence, car ils sont la clé de la participation des femmes à la consolidation de la paix. Il est important que les pays

garantissent l'intégration des droits des femmes dans des documents essentiels tels que les constitutions et les documents relatifs aux dispositions transitoires, qui peuvent en soi être transformateurs.

L'examen des normes et codes du MAEP dans le pilier des DGP analyse la mesure dans laquelle les pays respectent les engagements pris dans le cadre des traités et déclarations nationaux, régionaux et internationaux sur les droits de l'homme. Le rapport du Secrétaire général des Nations unies sur la consolidation et le maintien de la paix lie les piliers de la paix et de la sécurité aux mécanismes des droits de l'homme, y compris les procédures spéciales, les mécanismes de surveillance des traités et l'examen périodique universel. Il existe un vaste ensemble de traités et de déclarations, de résolutions et de déclarations sur des droits importants qui sont pertinents pour l'égalité des sexes et la consolidation de la paix, dont beaucoup sont pris en compte par le processus d'évaluation du MAEP.

En mars 2019, seuls 13 des 40 États parties avaient soumis des rapports contenant du contenu sur le Protocole de Maputo, malgré ses riches dispositions sur la paix et la sécurité.

Construire des ponts sur le gouffre de la division : sixième clan « féminin » de la Somalie

Le phénomène du sixième clan en Somalie a pris de l'importance lors des négociations de paix impliquant le gouvernement national de transition somalien. En obtenant l'accès au processus de paix et à l'Assemblée nationale de transition (TNA), les femmes, au-delà des clivages claniques, ont créé un clan extraordinaire basé sur le sexe plutôt que sur l'identité clanique. Il s'agissait d'une rupture importante par rapport aux processus de négociations de paix antérieurs qui étaient exclusivement dirigés par des chefs de clan masculins.

Face à ce conflit prolongé, les femmes somaliennes de Somalie et de la diaspora ont progressivement construit un dossier de consolidation de la paix, en ouvrant ensemble au-delà des clivages claniques et sociaux. 100 femmes issues de divers réseaux et clans locaux et régionaux ont influencé les cinq principaux chefs de clan du sud de la Somalie

pour qu'ils participent aux négociations de paix de Djibouti en 2000. Au départ, les femmes ont été intégrées dans la délégation de chaque clan, mais en réalisant que les négociations patriarcales basées sur les clans, auxquelles participaient entre 2000 et 3000 hommes, allaient marginaliser leurs voix, elles se sont taillé une place dans les négociations de paix qui ont suivi, constituant ainsi le "sixième clan".

Le sixième clan comprenait des femmes de différents clans et milieux sociaux œuvrant à des objectifs communs. Des militantes ont occupé divers postes dans les six comités de réconciliation, et deux d'entre elles faisaient partie de l'influent Comité des dirigeants. Parmi elles, l'une des deux fondatrices du sixième clan, Asha Hagi Elmi, qui fut la première femme somalienne à être officiellement signataire d'un accord de paix. Des coalitions d'OSC féminines ont soutenu les femmes déléguées et ont travaillé avec des militantes à Mogadiscio pour faire pression sur les chefs de faction et les dirigeants politiques par le biais de protestations et de manifestations.

Le sixième clan a fait pression en faveur de divers programmes en faveur des femmes et la majorité (70 %) a voté sur les dispositions de la Charte fédérale de transition en tant que bloc unique. La Charte fédérale de transition a établi le Parlement de transition de 275 membres, dont au moins 12 % de femmes. La Charte contenait également des dispositions relatives à l'égalité des sexes et à un environnement positif permettant aux femmes de participer efficacement à la vie économique, sociale et politique de la société.

b) Droits des réfugiés, des personnes déplacées internes et des femmes vulnérables

Il existe un objectif spécifique avec des indicateurs spécifiques sur les droits des personnes déplacées et des réfugiés dans l'outil du MAEP qui guide toutes les évaluations des DGP. L'outil examine dans quelle mesure les pays protègent les droits des réfugiés et des personnes déplacées et les groupes vulnérables au sein de la population, qui sont souvent des femmes et des filles. Des aspects tels que les lois habilitantes en matière de droits de l'homme, les mécanismes institutionnels, les ressources allouées aux services, la protection sociale, la sécurité et l'assistance font l'objet d'un examen ainsi que l'adéquation des mécanismes de réponse. Le MAEP utilise le processus d'évaluation et les rapports pour encourager les gouvernements qui n'ont pas signé la Convention de Kampala et la Convention de l'OUA sur les réfugiés à le faire afin de renforcer les mécanismes de protection. Afin d'apporter un soutien aux pays d'accueil qui sont généralement à la limite de leurs capacités et de leurs ressources, le MAEP s'engage avec différents partenaires impliqués dans l'aide humanitaire en vue de renforcer les domaines de collaboration avec le pays d'accueil.

Le processus d'évaluation entreprend également des auditions, lorsque cela est possible, avec les personnes déplacées et analyse de manière exhaustive les politiques et les programmes en place. Des recommandations ciblées autour des préoccupations des femmes en matière de paix et de sécurité sont prises en compte dans les recommandations aux pays et entités impliqués dans l'aide humanitaire. Les PAN de nombreux pays révèlent que les pays réagissent aux lacunes mises en évidence en les intégrant en tant que domaines de résultats et en cherchant à les financer en tant que domaines prioritaires. Le MAEP fait continuellement référence à la nécessité de disposer de statistiques sur les personnes déplacées et les réfugiés afin de faciliter la planification pour les différentes catégories de ces populations.

Les principales questions de cette section ont déjà été examinées dans la section 2 du rapport.

c) Prévention et gestion des conflits intra et interétatiques

L'un des objectifs de ce pilier est d'encourager les pays à formuler des stratégies pour prévenir et réduire les conflits intra et interétatiques et promouvoir une paix et une sécurité durables entre les pays. Le MAEP travaille avec les États membres pour analyser les circonstances qui peuvent donner lieu à des conflits et pour résoudre les conflits là où ils se produisent. Les examens portent sur les questions d'inégalité entre les groupes et/ou

les régions, la concurrence pour les ressources naturelles et leur exploitation déloyale, les diversités ethniques, religieuses et autres, le commerce illicite des armes, les réfugiés et les personnes déplacées. Les évaluations se concentrent également sur l'efficacité des mécanismes nationaux et régionaux de prévention et de gestion des conflits et sur les rôles et capacités qui y sont associés. Un certain nombre de PAN indiquent les réponses des pays aux recommandations du MAEP dans le domaine de la mise en place de systèmes d'alerte précoce pour détecter les sources potentielles de conflits et s'attaquer aux causes sous-jacentes et relever ces défis. Toutefois, ces réponses ne reflètent généralement pas les thèmes de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies.

Le MAEP s'est concentré sur des stratégies à long terme visant à créer des conditions favorables à la paix ainsi que sur des interventions à court terme lorsque la violence est imminente. En fait, c'est dans ces domaines que le MAEP a été reconnu comme ayant une valeur diagnostique en tant que système d'alerte précoce. En écoutant divers groupes sociaux, communautés et acteurs politiques, le MAEP a pu détecter des zones de violence structurelle qui nécessitent des interventions immédiates ou à plus long terme. Lors de l'examen de l'Afrique du Sud et du Kenya, par exemple, le MAEP a relevé des signes de tension et de violence en suspens et réelle dans les deux pays, qui ont été communiqués aux diverses parties prenantes.

Les stratégies qui visent à prévenir l'explosion immédiate de la violence et à gérer les déficits structurels de gouvernance qui s'accumulent jusqu'à la violence sont essentielles. Il est recommandé aux Nations unies de mettre en place des systèmes d'alerte précoce et des analyses de genre qui intègrent les questions relatives aux femmes et à l'égalité des sexes dans le cadre des efforts d'alerte précoce. Dans leurs divers rôles de préservation de l'"ordre social" et de prestataires de soins primaires, ainsi que dans leurs rôles domestiques,

les femmes peuvent recueillir des informations importantes sur les troubles sociaux et apporter une contribution essentielle à la collecte d'informations et aux systèmes d'alerte précoce des conflits. En tant que tel, un système d'alerte précoce non sexiste n'est guère utile pour détecter la violence sexiste. Toutes les régions et la plupart des pays ont développé des systèmes d'alerte précoce pour les conflits avec des capacités et des objectifs différents, mais tous n'ont pas intégré les aspects de genre dans ces systèmes.

L'inclusion des femmes dans les processus de paix ne se limite pas à la table des négociations et les femmes peuvent participer à différents niveaux. Le capital social des femmes et les multiples réseaux qu'elles apportent à la table des négociations en font un élément inestimable de la solution à la consolidation de la paix. Cependant, ces réseaux et ces capacités restent largement inexploités dans les processus de paix formels. Que ce soit de manière formelle ou informelle, les femmes ont organisé et constitué des réseaux d'influence pour promouvoir les processus de consolidation de la paix, bien qu'elles soient confrontées à des contraintes à chaque niveau. L'exemple ci-dessous illustre la valeur des femmes et des hommes impliqués dans la résolution des conflits et les initiatives de consolidation de la paix qui peuvent également servir de mécanismes d'alerte précoce. Ces initiatives sont souvent liées à des structures et des processus de gouvernance formels et montrent la valeur des collaborations entre les citoyens et l'État dans la consolidation de la paix.

Comités locaux pour la paix

Les comités locaux pour la paix (CLP) gagnent en importance dans plusieurs pays africains en tant qu'architecture de base pour la consolidation de la paix. Ils sont établis au niveau sous-national, principalement par des hommes et des femmes membres de la communauté qui cherchent volontairement à promouvoir la réconciliation intracommunautaire et la résolution des conflits. Ces structures servent également de systèmes d'alerte précoce à l'intérieur et même au-delà des frontières des États dans certains cas, lorsqu'elles sont en mesure de surveiller les conflits perturbateurs ou violents au niveau communal ou entre les communautés.

En 1993, à Wajir, au Kenya, les efforts remarquables d'un groupe de femmes (Wajir Peace and Development Committee) pour réconcilier trois communautés claniques en conflit par un processus de dialogue de sept jours sont devenus célèbres pour les

dividendes de la paix que les parties en guerre et les communautés ont récoltés. Par la suite, ce modèle a été reproduit dans d'autres districts instables et finalement intégré dans l'accord de dialogue et de réconciliation nationale du Kenya qui a créé les comités de paix de district et les observateurs de la paix. Leur travail est supervisé par le Comité directeur national sur la consolidation de la paix et la gestion des conflits.

Les PLC sont principalement dirigés par les citoyens avec le soutien de partenaires de développement et d'ONG qui fournissent des compétences de médiation et des connaissances sur les normes appropriées en matière de droits de l'homme. Dans certains pays, comme le Zimbabwe, des femmes ou des hommes président les PLC et prennent des décisions, mais ce n'est pas uniforme dans toutes les communautés et de nombreux PLC reflètent des caractéristiques plus larges de prise de décision patriarcale. Les PLC répondent aux besoins des communautés et varient dans leur formalisation ou leur composition ; le Kenya a nationalisé la mise en œuvre du programme, en Somalie, les membres des comités sont élus et au Soudan, certains des comités de consolidation de la paix sont dirigés par des femmes déplacées à l'intérieur du pays. L'intégration de représentants de la police dans les comités de paix sud-africains a ajouté une couche de sécurité à ce modèle.

Des études sur l'impact du modèle du PLC valident sa capacité à atténuer la violence, parfois même au milieu d'un conflit violent Au Ghana, l'architecture nationale de paix des PLC et les mécanismes de médiation traditionnels ont été associés à des transitions électorales pacifiques en décembre 2008. Les observateurs

notent que lors des violences liées aux élections de 2008 au Kenya, les comités de paix de district ont joué un rôle clé dans le contrôle de la violence dans les provinces du Nord et de la Côte.

d) Élections et gestion de la diversité

L'Agenda 2063 souligne le besoin crucial de gérer la diversité de l'Afrique comme une source de richesse, d'harmonie et de transformation sociale et économique plutôt que de conflit. Depuis 2006, le MAEP aborde la gestion de la diversité comme un thème spécial ou transversal. Deux ans après le début des examens nationaux du MAEP, la gestion de la diversité a été identifiée comme une question transversale dans 4 des 5 pays qui ont fait l'objet d'un examen. En 2008, les dirigeants africains ont considéré le concept de gestion de la diversité comme un élément fondamental de la construction de la nation ; l'accent mis par le MAEP sur l'égalité des sexes et l'intégration de la dimension de genre prend en compte les perspectives expérientielles différentes des hommes et des femmes et l'hétérogénéité des femmes.

Le modèle prédominant où les vainqueurs des élections prennent tout a engendré le mécontentement, en particulier sur le plan ethnique, et constitue un déclencheur potentiel de conflits, comme on l'a constaté sur le continent. Le MAEP examine les capacités des pays à administrer les élections de manière à permettre une concurrence équitable et à former des dirigeants démocratiques. Le MAEP examine l'adéquation des cadres institutionnels et réglementaires pour protéger l'exercice du droit de vote. Au Lesotho par exemple, le MAEP a identifié comme une bonne pratique les réformes du système électoral qui ont permis une plus grande inclusion et représentation de la législature, ce qui a conduit à une paix relative. Toutefois, les rapports d'examen par pays du MAEP ne couvrent pas cette question de manière approfondie sous l'angle du genre.

Les droits démocratiques s'accompagnent de la responsabilité de voter pour les dirigeants, mais pour de nombreux pays, les élections suscitent la peur du chaos et des conflits, et pour les femmes, la violence dans les sphères publiques et privées. En Afrique, les conflits violents ont une relation positive avec les élections. D'ici 2010, on estime que si une personne tuée en raison de la violence électorale constitue une violence électorale, entre 19 % et 25 % des pays qui ont organisé des élections en Afrique subsaharienne ont connu la violence. Une étude récente portant sur 30 pays africains a établi une association positive entre l'égalité des sexes et une diminution de la violence électorale et a conclu que cela pouvait réduire la probabilité de violence électorale en Afrique d'environ 4,2 %.

Les femmes bâtisseurs de paix ont identifié les élections comme un paratonnerre et ont galvanisé l'action autour de ce processus pour répondre aux préoccupations de genre qui sont associées à la violence électorale. La société civile des femmes africaines a innové dans les moyens d'intégrer la consolidation de la paix dans le processus électoral. Le Women's Situation Room (WSR) est apparu comme un outil majeur pour prévenir, répondre et atténuer la violence liée aux élections en tant qu'outil de consolidation de la paix. Le WSR a été créé par la conseillère Yvette Chesson pour surveiller les élections et prévenir l'éruption de la violence pendant les périodes électorales très chargées au Liberia. Cette pratique a été saluée par la campagne 2012 "Gender is My Agenda Campaign" (GIMAC) de l'UA comme une meilleure pratique et a été reproduite dans des pays tels que le Kenya, le Ghana, l'Ouganda, le Liberia, le Nigeria, la Sierra Leone et le Sénégal.

Les salles des urgences des femmes

Le premier Women's Situation Room (WSR) a été mis en évidence pour la première fois lors des élections de 2011 à Libera et s'est institutionnalisé dans plusieurs pays africains. (WSR) sont le résultat des préoccupations et des intérêts des femmes à assurer le bon déroulement des processus électoraux, souvent dans le cadre de pratiques de résolution des conflits, en particulier dans les pays où les élections sont des déclencheurs potentiels de l'éruption de la violence. Les WSR sont utilisés pour mobiliser les différentes parties prenantes afin qu'elles adoptent un plaidoyer en faveur de la paix, coordonnent les processus électoraux et surveillent et signalent les cas de mauvaises pratiques électorales et de violence à l'égard des femmes. Ils ont servi de système d'alerte précoce pour les éventuelles éruptions de violence. Ces secrétariats sont gérés par des femmes éminentes aux niveaux national et régional, des organisations et des acteurs de la société civile et travaillent avec des analystes juridiques, médiatiques et politiques lorsque la situation le justifie.

Dans la plupart des pays, les salles de situation des femmes forment et déploient des observatrices pour surveiller les circonscriptions électorales. Yvette Chesson-Wureh a salué le WSR pour avoir évité la violence lors des élections de 2017 au Libéria, les politiciens ayant eu recours aux procédures judiciaires plutôt qu'aux manifestations violentes qui tendent à caractériser les protestations électorales. Une initiative de bus parlant de la salle de crise qui a voyagé dans 9 points chauds a inspiré des conversations sur l'état de droit et la nécessité de respecter la décision de la Cour suprême pour un second tour. En Ouganda, le WSR mis en place pour les élections de 2016 a eu pour seul résultat la mise en place par l'armée d'un nouveau service d'assistance au sein du WSR.

e) Gouvernance du secteur de la sécurité

L'outil d'évaluation du MAEP ne se concentre pas spécifiquement sur la gouvernance du secteur de la sécurité ; en effet, il s'agit d'un thème récurrent dans tout le pilier. En fait, il est souvent identifié comme une question spéciale ou transversale lors des évaluations pays, nécessitant une attention particulière. Dans plusieurs pays, les recommandations du MAEP visant à réformer les secteurs de la sécurité pour les rendre plus sensibles à la dimension de genre ont occupé une place importante dans les PAN, ce qui a conduit les gouvernements à les intégrer dans leur PAN. Il est prouvé que les femmes activistes ont utilisé ces recommandations dans des pays comme l'Ouganda, le Mozambique, le Kenya, la Zambie et le Ghana pour faire pression en faveur de lois plus fortes sur la sécurité afin de lutter contre les VSBG, ce qui a abouti à la promulgation de lois plus efficaces.

Les femmes ont besoin de secteurs de sécurité solides pour les protéger en temps de paix et plus encore en période de conflit. Dans la phase post-conflit, le rétablissement de l'ordre public pour les populations civiles et démobilisées devient encore plus crucial. Les circonstances dans lesquelles les femmes ont été exposées à la violence dans l'une de ces phases exigent une justice efficace, inclusive et sensible au genre et des systèmes de justice transitionnelle. Il est important que les accords de paix prévoient des dispositions post- conflit pour renforcer les réformes du secteur de la sécurité en augmentant le recrutement de femmes qui tiennent compte des sexospécificités.

Les programmes de démobilisation, de désarmement et de réhabilitation (DDR) qui ne font pas appel à la participation ou à l'expérience des femmes entravent l'efficacité du désarmement, car les femmes ne sont pas toujours des acteurs passifs ou réticents dans un conflit. Les femmes peuvent se joindre à des conflits violents en tant que combattantes ou servir de mandataires, de supporters et de fournisseurs de fournitures et d'informations aux belligérants pour une cause, un statut ou un profit. Les motivations d'une telle participation et les expériences de ces femmes peuvent relayer l'évolution des rôles de genre lorsque les femmes cherchent à égaliser les relations de pouvoir à un niveau sociétal plus large et à bénéficier de l'augmentation de l'agence, du gain économique et de l'influence que ces rôles apportent. Les femmes peuvent également disposer d'informations critiques sur ce qui pourrait profiter au retrait des armes et des munitions de la société. Les exercices de DDR infructueux font échouer les efforts visant à retirer les munitions du public et risquent de ressusciter des ex-combattants mécontents pour qu'ils reprennent les armes, provoquant une nouvelle instabilité.

L'étude de cas ci-dessous illustre la manière dont les pays peuvent mettre en œuvre des programmes de DDR réussis tout en intégrant des approches tenant compte de l'égalité des sexes pour promouvoir une paix durable.

Les femmes ex-combattantes dans la consolidation de la paix

Le Rwanda a entrepris un travail intensif de réhabilitation et de réintégration des anciens combattants pour servir de bâtisseurs de la paix. Le gouvernement rwandais a reconnu que les combattantes pendant les situations de conflit étaient considérées comme des membres de groupes secondaires et qu'elles étaient victimes d'abus physiques et sexuels lorsqu'elles vivaient dans la brousse. La Commission rwandaise de démobilisation et de réintégration (RDRC) a entrepris de former les ex-combattants de sexe masculin sur les questions de genre dans le cadre de leur processus de réintégration au Centre de démobilisation de Mutobo, ainsi que dans les communautés où ils sont basés, afin qu'ils adoptent de nouvelles approches d'égalité des sexes qui évitent la violence et l'assujettissement des femmes.

En 2001, environ 200 femmes ex-combattantes de tout le Rwanda ont formé une association connue sous le nom de Ndabaga pour promouvoir la paix et la réconciliation. Cette association s'est finalement transformée en une ONG qui compte plus de 700 femmes dans tout le pays.

Ndabaga a pu utiliser ce forum pour mettre en lumière les défis auxquels sont confrontées les ex-combattantes dans le cadre du DDR et le gouvernement a entrepris de travailler avec l'association. Le ministère de l'égalité des sexes s'est efforcé de soutenir l'association financièrement, tout comme le ministre du travail, de la formation professionnelle et de la fonction publique dans le domaine de la formation professionnelle pendant trois ans, afin d'améliorer leurs possibilités d'emploi.

En 2004, les ex-combattantes de Ndabaga ont exprimé leur intérêt à participer à des missions de maintien de la paix en Afrique, sur la base de leur expérience directe des conflits et des besoins particuliers des femmes qui pourraient être aidées par leurs compagnes. Soutenue par l'UNIFEM, l'association Ndabaga a également contribué au processus de DDR au Soudan en participant à la formation des autorités sud-soudanaises chargées du DDR. Au fil des ans, des femmes ex-combattantes ont participé aux missions de maintien de la paix du Rwanda dans des pays touchés par des conflits comme le Mali, le Sud-Soudan, la République centrafricaine.

f) Responsabilité et État de droit

La responsabilité et l'État de droit sont des thèmes majeurs de la DGP, qui sont révélateurs des pratiques démocratiques dans lesquelles les sociétés sont régies par des règles et des sanctions comme moyen de gérer les relations sociales. Outre l'examen de la réactivité des lois aux droits des femmes, les capacités et les attitudes des institutions à rendre la justice avec équité et la réactivité aux besoins des hommes et des femmes en matière de justice sont examinées dans le cadre de processus de révision.

Les gouvernements tirent leur légitimité de l'administration équitable de la loi et de la garantie d'une protection égale de la loi aux hommes et aux femmes, dont l'état de droit et l'accès à la justice sont essentiels. L'obligation d'accroître la participation des femmes à la consolidation de la paix ne peut être dissociée de la nécessité de traiter les conséquences des conflits sur les femmes. Les hommes et les femmes ont des points de vue différents sur les conflits parce qu'ils les vivent différemment. Les débats sur la justice et la paix dans les pays en situation de post-conflit ont tendance à refléter les expériences masculines des anciens combattants, des militaires et des dirigeants gouvernementaux, souvent sans impliquer de manière substantielle la société civile, les femmes décideurs au sein de l'exécutif, du législatif et du judiciaire ainsi que les femmes survivantes de conflits violents. Lorsque les voix et les expériences des femmes ne sont pas prises en compte dans les mécanismes de justice transitionnelle conçus pour traiter les séquelles de la violence, il peut en résulter des processus qui empêchent les femmes d'obtenir une justice digne de ce nom pour les

violations commises à leur encontre. Bien que des amnisties générales pour les auteurs de violations aient été utilisées dans certains pays dans l'intérêt de la consolidation de la paix, cela peut empêcher les femmes d'obtenir justice, un soutien psychosocial et socio-économique et d'autres formes de réparation, y compris des réparations.

Les vulnérabilités auxquelles les femmes sont confrontées au niveau communal et étatique en temps de paix, aussi fragiles soient-elles, sont aggravées par l'effondrement de l'ordre public, l'insécurité et un climat d'impunité qui a un effet néfaste sur l'intégrité corporelle des femmes et des filles. L'utilisation de la violence sexuelle comme tactique de guerre est devenue courante, en plus du préjudice socio-économique que subissent les femmes. Une reconnaissance formelle des préjudices qu'elles subissent ne suffit pas si elle n'aboutit pas à l'égalité des droits à s'asseoir à la table des négociations et à négocier des conditions incluant des réparations, une justice transitoire et une représentation politique transformatrice dans les situations post- conflit. La participation des femmes à la consolidation de la paix est une question de responsabilité et, au- delà, les femmes sont leurs meilleurs porte-parole. Le rapport 2010 du Groupe des Sages sur la réduction des vulnérabilités des femmes et des enfants dans les conflits armés illustre l'utilisation ciblée du viol comme stratégie de guerre, alors qu'en Sierra Leone, les femmes ont été enrôlées de force comme combattantes et esclaves sexuelles. Ces tendances malheureuses ont été mises en évidence dans d'autres pays touchés par des conflits, notamment l'Ouganda, le Nigeria, le Tchad et le Niger.

La Convention de Kampala oblige les États à mettre en place des mesures permettant aux personnes déplacées d'avoir accès à une assistance psychosociale et à des services sociaux, le cas échéant. L'aide psychosociale est un aspect essentiel des soins de santé qui est souvent négligé faute d'attention, de services et de ressources appropriés. Sans tenir compte de l'héritage des survivants et des anciens combattants, ainsi que des parents des victimes, un passé trouble peut raviver les tensions qui sous-tendent les conflits. Dans certains pays, les femmes ont trouvé un moyen de faire face à leur passé trouble et de s'engager dans des pratiques de réconciliation, comme illustré ci-dessous.

La paix, les cercles de discussion - les femmes au service de la réconciliation

Les cercles de parole des femmes sont également appelés « cercles de paix ». Il s'agit de réunions où des femmes d'origines religieuses, culturelles et sociales différentes partagent leurs expériences et parlent à chacune d'entre elles pour promouvoir le pardon, la réconciliation et la paix après un conflit dans diverses régions.

Ces initiatives sont entreprises par différents acteurs, y compris des femmes, des jeunes et des ONG dans des régions instables ou sujettes à la violence, afin d'influencer la paix au niveau individuel, familial et communautaire. Par exemple, Initiatives of Change Africa, lancé par Women in Law and Development in Africa (WILDAF), utilise ce modèle par le biais de petits rassemblements communautaires de femmes pour approfondir leurs capacités à créer la paix dans des pays comme le Mali, l'Afrique du Sud, le Burundi, le Kenya, le Rwanda, l'Ouganda, le Sud-Soudan, le Soudan, le Cameroun, le Nigeria, la Tanzanie. L'organisation a utilisé les cercles de paix à Eldoret, qui a souffert des affrontements ethniques et de la violence post-électorale de 2007/2008, et dans le comté de Baringo, qui est sujet au vol de bétail, ainsi que dans les bidonvilles de Nairobi, par exemple. Au Sud-Soudan, des bureaux gouvernementaux de haut niveau se sont associés à la promotion des cercles.

En République centrafricaine, des femmes leaders engagées dans la promotion du dialogue et de la réconciliation entre les communautés ont créé six cercles de paix dans la ville.

g) Accès à la justice par les femmes

Le 16e ODD a pour objectif de promouvoir l'État de droit et de garantir l'égalité d'accès à la justice pour tous, un principe important pour la gestion des conflits et la résolution des litiges. L'expérience des femmes montreque dans les situations de conflit et d'après-conflit, elles sont confrontées à des défis fondamentaux pour accéder aux institutions de justice et obtenir des recours utiles. Cela est dû à divers facteurs tels que l'infrastructure institutionnelle limitée en matière d'ordre public, le personnel et le manque de procédures, de processus et d'orientation des fonctionnaires tenant compte de la dimension de genre. Même lorsque des mécanismes de justice traditionnels existent, ceux-ci peuvent renforcer les stéréotypes et les normes de genre qui peuvent être préjudiciables aux femmes, aux survivantes et aux communautés, car les arbitres manquent souvent de sensibilisation aux droits de l'homme. Le cadre politique de l'Union africaine en matière de justice transitionnelle, adopté en février 2019, appelle à la mise en place de mécanismes de justice transitionnelle transformatrice et fournit des repères et des indicateurs sur la justice et la responsabilité en matière de genre pour les femmes

Dans les situations post-conflit, les capacités de prévention, de protection et de réponse des États sont compromises. De même, la capacité des survivants à demander réparation est mise à mal par diverses contraintes au niveau personnel et familial. De nombreux États affaiblis ou confrontés à des défis de développement concurrents n'ont pas encore mis en place de systèmes nationaux d'aide juridique et, dans de nombreux pays, la société civile et les organisations de femmes travaillent aux côtés des services juridiques gouvernementaux pour fournir une aide juridique gratuite aux victimes.

Les institutions de justice et d'État de droit qui sont aveugles aux questions de genre ne peuvent pas rendre justice aux femmes qui ont été victimes de conflits violents, ni prévoir des sanctions efficaces pour empêcher l'impunité. Il est essentiel que les mécanismes de justice intègrent non seulement les aspects procéduraux et juridiques de la justice pour les femmes, mais qu'ils reflètent également ces normes dans les services et le personnel qui administrent les affaires. Le Rwanda a activement promu les femmes juges dans la résolution des conflits et la consolidation de la paix, ayant nommé des femmes juges qui constituent 30 % des plus de 160 000 juges Gacaca. Ceci est remarquable parce que traditionnellement les gacaca étaient des structures patriarcales qui excluaient les femmes. En outre, les conseils nationaux des femmes ont mobilisé les femmes pour qu'elles participent aux procès des tribunaux Gacaca, ce qui est en soi une caractéristique notable de la justice pour les femmes. Les Abunzi-médiateurs communautaires du Rwanda facilitent la consolidation de la paix, dont 45 % sont des femmes d'ici 2015. Cependant, la plupart des études nationales du MAEP indiquent un manque de femmes juges, en particulier aux échelons supérieurs des institutions judiciaires.

En l'absence d'institutions efficaces de justice transitionnelle, de nombreux pays se sont tournés vers les modes alternatifs de règlement des litiges comme moyen de justice réparatrice et de réconciliation. S'inspirer des méthodes traditionnelles de résolution des conflits était un thème de la déclaration de Zanzibar, qui soulignait la nécessité d'harmoniser la résolution des conflits avec les stratégies de médiation traditionnelles africaines. Le système des huttes Palava est largement connu au Liberia comme un forum dans lequel les parties à un conflit soumettent leur cas ou leur grief aux anciens ou aux dirigeants locaux qui s'efforcent de parvenir à un résultat réconciliant et équitable en vue de promouvoir la paix comme forme de mécanisme alternatif de résolution des conflits. Considérée comme une structure essentiellement patriarcale, on craignait que la hutte de palava ne réduise la gravité des délits de violence sexuelle. L'exemple ci-

dessous des huttes de paix modelées sur la hutte de palava montre que les mécanismes dirigés par les femmes peuvent intégrer la dimension genre dans les processus de règlement des différends avec un rendement élevé.

Les huttes de paix du Libéria - de nouvelles dimensions pour des valeurs intemporelles

En reconnaissance de sa valeur ajoutée aux systèmes de justice formels, la Commission Vérité et Réconciliation du Libéria de 2009 a recommandé que la hutte palava, un « mécanisme de consolidation de la paix », soit utilisée pour favoriser la paix, la réconciliation et la guérison, et elle a été intégrée dans la feuille e route du Libéria pour la guérison, la consolidation de la paix et la réconciliation nationales. De ce modèle ont évolué les huttes de paix centrées sur les femmes de la base, qui sont devenues une pratique exemplaire

; les femmes des huttes de paix du Libéria ont remporté le Prix des Nations unies pour la population de 2019.

Les huttes de la paix ont évolué à partir des huttes de Palava pour devenir des centres de consolidation de la paix au Liberia afin de traiter les problèmes des femmes. Initialement axées sur le conseil aux anciens enfants soldats après la guerre civile ou aux femmes en deuil, les femmes des huttes de la paix se sont engagées à partir de 2006 à devenir des agents de changement pour la paix. Les femmes rurales ont eu recours à ce mécanisme communautaire pour soulever les questions socio-juridiques qui les concernaient, en œuvrant avec d'autres femmes depuis 2011. Dans de nombreux cas, les huttes de la paix sont un continuum des luttes des femmes pour résoudre les conflits au niveau personnel et communautaire, et s'adressent aux VSBG avec les communautés et les secteurs de la justice et de la sécurité. Les huttes de paix offrent des plateformes et des espaces puissants pour le leadership féminin, les initiatives de consolidation de la paix et l'autonomisation économique.

En promouvant de manière significative la paix par le biais de ces initiatives, les femmes ont accru leur pertinence dans la réconciliation. Les cabanes de la paix favorisent également des pratiques telles que le conseil, l'orientation et la résolution des conflits. ONU Femmes soutient ces huttes de la paix, qui sont en relation avec les institutions officielles chargées de l'application de la loi ; la police de certaines régions s'est mise en relation avec les femmes des huttes de la paix, leur fournissant des téléphones portables et, plus tard, une ligne téléphonique gratuite dans le cadre d'un système d'orientation pour signaler les cas de violence contre les femmes. ONU Femmes a intégré la formation des femmes et la sensibilisation des communautés à la consolidation de la paix et a offert un soutien ou des programmes de microcrédits dans le cadre d'une initiative d'autonomisation économique.

h) Programme action national

Le Programme d'action national (PAN) du MAEP est le document final de l'engagement des gouvernements à entreprendre les objectifs de gouvernance qui ont été identifiés dans le processus d'évaluation des quatre piliers. La mise en œuvre réussie des PAN se concentre autant sur les processus que sur les résultats. Une large participation des citoyens, de la société civile et du secteur privé dans les domaines où ils peuvent apporter une contribution significative est essentielle pour garantir des processus démocratiques inclusifs.

Les bonnes pratiques dans la phase de mise en œuvre des PAN ont été identifiées dans les pays qui intègrent les PAN dans les cadres nationaux de développement et de planification. Tout comme les PAN, si les PAN relatifs à la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies ne sont pas intégrés dans les secteurs, les programmes de mise en œuvre et les mécanismes de suivi pertinents, ils ne réalisent pas leur potentiel.

Lors du 25e sommet de l'Union africaine, en 2015, les chefs d'État et de gouvernement de l'UA ont décidé

« d'élaborer et de mettre en œuvre des plans d'action nationaux et régionaux sur la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies (RCSNU 1325) et d'en rendre compte afin d'accélérer le programme pour les femmes, la paix et la sécurité ». En mars 2019, 25 pays africains disposaient d'un PAN. Même dans ce cas, de nombreux pays sont confrontés à une mise en œuvre insuffisante des engagements importants pris dans les PAN en raison de ressources limitées, d'une intégration insuffisante des questions

dans les différents secteurs et d'un suivi insuffisant. Des faiblesses ont été constatées dans les délais de renouvellement des PAN et des PAR caducs, qui manquent également de mécanismes de suivi de la mise en œuvre.

L'implication des OSC œuvrant dans divers domaines de la consolidation de la paix est essentielle lors de l'élaboration du PAN. Les gouvernements de certains pays travaillent plus étroitement avec les OSC en tant que partenaires de la consolidation de la paix en reconnaissance de leurs contributions, de leur expertise et de leur légitimité dans les processus de gouvernance, mais cela n'est pas toujours garanti. En Ouganda, la participation des OSC au premier PAN de 2008 a été négligeable, bien que lors de la rédaction du deuxième

PAN, les OSC aient été des contributeurs clés. En outre, les efforts de mise en œuvre du PAN sont plus importants et plus perceptibles au niveau national qu'au niveau infranational. En Ouganda et en Sierra Leone, les efforts des OSC visant à localiser les PAN au niveau des districts en 2012 ont commencé à porter leurs fruits pour l'appropriation locale du PAN, améliorant ainsi la collaboration entre les niveaux national et infranational.

Certains pays ont fusionné divers cadres sur la paix et la sécurité pour parvenir à une meilleure protection des femmes. Par exemple, le PAN de l'Ouganda englobe la mise en œuvre nationale de trois instruments essentiels : les RCSNU 1325 et 1820 ainsi que la Déclaration de Goma sur l'élimination de la violence sexuelle et la fin de l'impunité dans la région des Grands Lacs (Déclaration de Goma) en 2008. Le Burkina Faso a mis en œuvre les RCSNU 1325 et 1820. Ces approches présentent l'avantage d'améliorer la coordination de la mise en œuvre et du suivi, d'éviter les doubles emplois et d'utiliser de manière optimale et efficace des ressources limitées.

Au niveau mondial, en 2016, on comptait 55 PAN présentant des divergences et des variations importantes. Une étude de 26 pays sur la mise en œuvre des PAN réalisée en 2014 a montré que la plupart des pays n'allouent pas suffisamment de fonds pour le PAN 1325, ne se concentrent pas sur les quatre piliers de la RCSNU et manquent de cadres de suivi. Les approches compartimentées de la mise en œuvre de l'agenda des femmes, de la paix et de la sécurité ne peuvent pas donner grand-chose, car le genre est présent dans tous les domaines de la gouvernance. Les PAN étant des engagements du gouvernement sur la RCSNU 1325, ils devraient être intégrés dans les cadres de planification nationaux tels que les documents de stratégie pour la réduction de la

pauvreté, les plans de développement nationaux et les plans d'action sur la consolidation de la paix ainsi que la budgétisation sensible au genre.

Le pilier Gouvernance et gestion économiques

Le pilier de la gouvernance et de la gestion économiques (GGE) s'appuie sur les différentes déclarations de la Déclaration sur la démocratie, la gouvernance politique et économique et le document cadre du NEPAD. Dans cette déclaration, les pays africains reconnaissent que "la bonne gouvernance économique, y compris la transparence de la gestion financière, sont des conditions préalables essentielles pour promouvoir la croissance économique et réduire la pauvreté". Le cadre du NEPAD postule que les vulnérabilités politiques et sociales ont une relation antithétique avec la paix et la sécurité sur le continent.

En consolidant la démocratie et une gestion économique saine, les conditions essentielles et le fondement d'un développement centré sur les personnes peuvent potentiellement favoriser la paix et la sécurité. La bonne gouvernance implique l'identification et la mise en œuvre des conditions favorables nécessaires pour accroître la croissance économique et réduire la pauvreté. Les conflits prospèrent lorsque la pauvreté et les inégalités résultant de la faiblesse des économies entraînent des inégalités importantes dans les dividendes de la croissance économique et une corruption endémique. Le document-cadre du NEPAD souligne l'impératif de paix et de sécurité, soutenu par des conditions de gouvernance politique et économique saines qui permettent de remédier aux inégalités sociales.

Ce pilier répond globalement à divers objectifs de gestion économique tels que la mise en œuvre de politiques économiques pour le développement durable, l'appropriation et la participation des principales parties prenantes à la formulation et à la mise en œuvre des politiques, la gestion saine des finances publiques, la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent, l'approfondissement et l'accélération de l'intégration régionale et les politiques commerciales et d'investissement qui favorisent la croissance économique. Cette section se concentre sur certains des objectifs du MAEP dans ce pilier.

Questions prioritaires de la GGE concernant l'égalité des sexes et la consolidation de la paix

a) Mettre en œuvre des politiques économiques pour un développement durable

Le MAEP examine les stratégies élaborées par les pays pour créer un développement durable et les possibilités qui ont été mises en place pour créer des richesses, créer des emplois et améliorer le niveau de vie à long terme. Parmi les indicateurs de cette section figurent l'autonomisation des femmes et la création d'emplois. Un aperçu des analyses par pays sur cet objectif révèle que seuls quelques États approfondissent les analyses sur l'autonomisation des femmes. Les PAN correspondants de nombreux pays indiquent le désir des pays de s'orienter vers une planification plus ascendante, une participation accrue des parties prenantes à la politique, à la planification et à la budgétisation, mais n'intègrent pas particulièrement la perspective de genre.

La gouvernance et la gestion économiques (EGM) englobent le cadre général de la politique économique nationale, les institutions, les processus et les pratiques permettant la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Le rapport sur la paix positive suit les améliorations des indicateurs macroéconomiques comme indicateurs des changements dans la paix, dont certains sont suivis par les processus d'évaluation du MAEP, bien qu'ils ne soient pas liés aux analyses de la paix.

Les facteurs économiques peuvent non seulement causer des conflits mais aussi affecter la paix et, en cas de conflit violent, ils peuvent soutenir et exacerber le conflit. Un certain nombre de conflits violents en Afrique ont été liés au déclin économique qui alimente les groupes lésés qui se sentent exploités économiquement ou négligés par la violence. Une étude du PNUD réalisée en 2017 a conclu que la plupart des pays dont 60
% des citoyens vivent en dessous du seuil de pauvreté risquent de subir de graves conflits. Le manque de précipitations entraînant des chocs a été lié à la probabilité de conflits civils ; les économistes ont noté qu'entre 1981 et 1999, lorsque 41 États subsahariens ont connu un déficit de croissance économique de 5 %, cela a augmenté de moitié les perspectives de conflit l'année suivante. Malgré ces perspectives sombres, il est à noter que plusieurs des économies mondiales qui ont connu une croissance remarquable au cours des 50 dernières années ont renaît des cendres des conflits, leur succès étant dû en partie au rôle accru des femmes dans la production, le commerce et l'entreprenariat.

Le Conseil de sécurité des Nations unies a souligné la nécessité d'investir dans les capacités économiques des femmes pour un relèvement stable après un conflit et de

participer à la prise de décisions économiques dès les premières étapes des processus de relèvement, car elles sont des acteurs clés dans ce domaine. En l'absence de cadres politiques et programmatiques adaptés aux femmes pour cibler les femmes dans l'économie, les cadres et interventions économiques risquent de ne pas promouvoir de manière adéquate un développement économique durable et inclusif. En 2007, le gouvernement du Liberia a mené une évaluation des besoins en matière de genre sur l'autonomisation économique des femmes en vue d'élaborer des stratégies de transition entre l'aide d'urgence et le développement. L'évaluation a souligné la nécessité pour les femmes de bénéficier du processus de reconstruction sur un pied d'égalité avec les hommes et pour le gouvernement d'intégrer des programmes et des objectifs sensibles au genre dans les processus de réduction de la pauvreté et de croissance économique.

L'indice africain de l'égalité des sexes 2015 et le rapport mondial sur l'égalité des sexes 2018 indiquent des disparités persistantes entre les sexes en ce qui concerne la participation et les opportunités économiques des femmes en Afrique. Pour la plupart, les femmes constituent les couches les plus pauvres de la population et tendent à être surreprésentées dans le secteur informel commercial, agricole ou de production. Selon le Rapport sur le développement humain en Afrique 2016, les disparités entre les sexes englobent l'accès aux biens économiques, la participation sur le lieu de travail, les opportunités d'entreprenariat, ainsi que l'utilisation et les bénéfices des ressources naturelles et de l'environnement. L'esprit d'entreprise des femmes africaines est très visible dans la multitude de petites entreprises qui prolifèrent dans les économies informelles de la plupart des pays.

Pendant la phase de reconstruction économique, le statu quo peut nécessiter un renforcement des rôles interventionnistes du gouvernement, notamment des lois de protection et des réformes de la sécurité. Les femmes ont néanmoins la possibilité de renégocier leur statut au-delà des limites étroites du genre et de

participer aux activités socio-économiques dans la phase de reconstruction. Les gouvernements progressistes peuvent également élargir les possibilités d'accroître le rôle des femmes dans le développement économique. En Somalie, malgré l'effondrement des institutions officielles chargées de stimuler le développement économique, les femmes ont apporté un soutien indispensable à l'économie locale par le biais de l'agriculture et des petites entreprises en investissant dans l'agriculture et les petites entreprises. Au Burundi, des projets de micro-entreprises à petite échelle ont eu un effet de consolidation de la paix lorsque d'anciens réfugiés, des personnes déplacées et des combattants de tous bords ont participé ensemble à des projets de redressement économique.

a) Faciliter la participation des principales parties prenantes à la discussion et à la mise en œuvre des politiques et des programmes

La participation des citoyens à la formulation et à la mise en œuvre des politiques est importante pour assurer une croissance inclusive et équitable. Les examens du MAEP évaluent la mesure dans laquelle les citoyens, en tant qu'acteurs sociaux, participent à la conceptualisation, à la conception et à la mise en œuvre des actions, des programmes et des politiques de gestion économique. Dans la phase du PAN, le MAEP travaille avec les gouvernements pour identifier les points d'entrée permettant de concrétiser ce principe central qui favorise l'appropriation partagée de l'économie pour intégrer la justice sociale à la croissance. La promotion de la justice sociale dans le développement économique est essentielle pour assurer une croissance équitable. L'argument est que lorsque des réseaux d'hommes et de femmes sont ciblés pour l'autonomisation économique, cela contribue au capital politique dans des domaines importants de la gouvernance.

Les analyses d'économie politique des États en situation de post-conflit mettent en garde contre le fait de traiter les processus économiques comme des processus purement techniques sans tenir compte du contexte historique et politique, ce qui laisse passer l'occasion de s'attaquer aux inégalités préexistantes et de créer des économies de paix. Le terme « économie de la paix » désigne une stratégie délibérée visant à analyser les dimensions économiques de la paix, à réaliser des investissements appropriés dans la paix en vue d'aborder le redressement économique post-conflit. Ce concept peut s'appliquer aussi bien aux périodes de paix qu'aux périodes post-conflit. De même, le phénomène des économies de guerre, dans lesquelles les seigneurs de la guerre ou d'autres entités profitent de l'instabilité politique et des conflits, ajoute une couche d'instabilité dans la phase de reprise économique, ce qui exige une restauration rapide

de la gouvernance civile.

Les économies de paix qui font face à des inégalités économiques et sociales systémiques antérieures aux phases de conflit et d'après-conflit sont particulièrement critiques dans le cadre des mesures de justice transitionnelle. Après la cessation des hostilités par la LRA dans le nord de l'Ouganda en 2005, la priorité a été donnée au redressement économique de la région en mettant l'accent sur l'inclusion sociale. Divers projets ont été mis en place par le gouvernement, visant à consolider la paix, la réinstallation et la réintégration économique. En 2018, le gouvernement a mis en place l'Initiative de développement du nord de l'Ouganda afin d'aborder la réduction de la pauvreté et le développement socio-économique durable et inclusif dans cinq sous-régions du nord de l'Ouganda. Si la majorité de ces stratégies ont conservé un ton neutre en matière de genre, le Fonds d'action sociale du nord de l'Ouganda, qui en est actuellement à sa troisième phase de mise en œuvre depuis 2003, se distingue par l'intégration de la dimension de genre et de l'entrepreneuriat féminin dans toutes les composantes clés de toutes les activités du projet. Cela inclut les structures de prise de décision, de mise en œuvre et de suivi ; plus de 50 % des bénéficiaires des programmes de soutien à l'investissement des ménages améliorés doivent être des femmes.

La justice économique dans une perspective de genre envisage que les femmes bénéficient, sur un pied d'égalité avec les hommes, du droit de gagner leur vie, d'accéder aux facteurs de production, au travail et aux marchés financiers. Les cadres budgétaires tenant compte de l'égalité des sexes et de l'équité peuvent aider les États à intégrer la justice sociale dans la reconstruction économique. Par exemple, une évaluation du nord de l'Ouganda en 2012 a révélé que les inégalités entre les sexes y étaient plus marquées que dans

d'autres régions et qu'elles s'accentuaient, ce qui a conduit à un soutien accru à la budgétisation sensible au genre dans la région. Un an après le soutien, les résultats ont été démontrés par l'augmentation des allocations financières pour les programmes d'éducation et de santé liés aux femmes. Bien que la budgétisation sensible au genre soit de plus en plus adoptée dans les cadres de politique économique par de nombreux États africains, les outils, les compétences et les ressources d'analyse de genre ne sont pas encore bien développés, ce qui entraîne des approches et des résultats inégaux.

b) Lutter contre la corruption et le blanchiment d'argent

Le thème de la corruption est conçu de manière à recouper tous les paramètres analytiques du MAEP, tels qu'ils sont décrits dans les quatre piliers. Plus précisément, le MAEP met l'accent sur l'effet érosif de la corruption sur l'efficacité des politiques et des programmes et sur la confiance du public, ainsi que sur l'épuisement des ressources rares de l'économie. La corruption épuise les ressources destinées à promouvoir les projets et programmes de reconstruction dans la phase de redressement, à un moment où tous les flux de ressources comptent, ce qui affecte les besoins des femmes et des filles en matière de services essentiels.

La corruption a un effet néfaste sur la croissance économique car elle épuise les ressources nécessaires au développement des services et des entreprises. Les économies de guerre s'appuient sur la corruption comme mécanisme de survie et les gouvernements post-conflit peuvent perpétuer cette pratique. La corruption est un problème structurel qui est au cœur des dissensions et qui, combiné à des facteurs tels que la pauvreté, l'inégalité et la division des groupes sociaux, peut déclencher ou relancer la violence. La corruption prive un gouvernement de sa légitimité et peut affecter sa capacité à gérer les phases critiques de la construction de l'État et de la fourniture de services dans des secteurs sociaux cruciaux, risquant ainsi de fragiliser les accords et les dispositifs de paix.

La corruption est très patriarcale, en grande partie en raison des systèmes de patronage

masculin et de l'accès aux réseaux de pouvoir et d'influence qui font défaut aux femmes. Lorsque les ressources destinées aux services sont détournées, la qualité des services se détériore également tandis que les coûts augmentent, affectant ceux qui sont économiquement contraints, en particulier les femmes et les enfants. La corruption opportuniste dans des conditions difficiles expose les femmes vulnérables à des pratiques opportunistes et d'exploitation dans les principaux points de prestation de services.

Le pilier Gouvernance d'entreprise

Comme le décrit le questionnaire du MAEP, une entreprise citoyenne assume la responsabilité de l'impact de ses activités sur le public en prenant délibérément en compte l'intérêt public et les personnes dans la prise de décision. Cette norme guide les objectifs de la gouvernance d'entreprise qui sont les suivants : promouvoir un environnement favorable et un cadre réglementaire efficace pour les organisations commerciales et autres entités ; assurer une direction efficace et la responsabilité des organisations ; garantir un comportement éthique au sein des organisations ; veiller à ce que les organisations traitent les parties prenantes de manière juste et équitable ; veiller à ce que les organisations agissent en tant que bonnes entreprises citoyennes.

Parce que ce pilier aborde les questions de gouvernance d'entreprise de manière plus étroite que ce qui est applicable à une analyse de genre et de consolidation de la paix, la section ci-dessous soulève des questions relatives au rôle du secteur privé en général, à sa fonction de promotion du développement économique dans la phase de reconstruction et aux domaines de bonne responsabilité des entreprises pertinentes pour la consolidation de la paix.

Priorité aux questions de gouvernance d'entreprise liées à l'égalité des sexes et à la consolidation de la paix

Les programmes d'aide aux réfugiés sont souvent affectés par le financement des donateurs et donc intrinsèquement limités dans le temps, étant donné la situation d'un nombre toujours croissant de réfugiés et

de demandeurs d'asile. Les périodes de déplacement prolongées ne sont plus viables en raison du financement limité, d'où l'importance pour les réfugiés et les personnes déplacées d'obtenir des moyens de subsistance durables. Dans la phase de reconstruction et de redressement économique, le rôle du secteur privé est plus clairement mis en évidence, ainsi que sa propension à créer des environnements favorables ou défavorables à l'entreprise.

Traditionnellement, dans la consolidation de la paix, peu de rôles ont été envisagés pour le secteur privé en dehors des investissements de responsabilité sociale des entreprises. Reconnaissant la valeur que le secteur privé peut apporter, les institutions de développement le considèrent de plus en plus comme un partenaire pertinent, voire indispensable, dans la consolidation de la paix et la résolution des conflits ainsi que dans le relèvement post-conflit. L'UA voit l'utilité de travailler avec le secteur privé comme le reflète la Stratégie régionale de l'Union pour la stabilisation, le redressement et la résilience des zones touchées par Boko Haram dans la région du bassin du lac Tchad. Dans cette stratégie, l'UA identifie le secteur privé comme ayant un rôle à jouer dans les programmes de formation professionnelle, la fourniture de stages et d'apprentissages, et le développement de la chaîne de valeur. Les Nations unies envisagent également un rôle non seulement pour les OSC mais aussi pour le secteur privé dans la consolidation de la paix après les conflits, en particulier dans le secteur de l'emploi et dans les initiatives de responsabilité sociale des entreprises visant à réduire l'incidence de la violence en œuvrant avec les membres de la communauté.

Dans le cadre de la reconstruction post-conflit du NEPAD, le secteur privé est stratégique pour la vision de l'Afrique en matière de développement économique. Non seulement le secteur privé peut promouvoir l'esprit d'entreprise local et la bonne citoyenneté d'entreprise, mais il peut également développer d'importants partenariats public-privé. Le secteur privé est un partenaire important pour la création d'emplois et la revitalisation des économies en difficulté. Motivées par l'intérêt personnel et le profit, les entreprises peuvent s'engager dans des activités de consolidation de la paix comme moyen de créer un environnement juridique et physique favorable et sûr pour les entreprises, contribuant ainsi à l'État de droit.

Une relation de renforcement mutuel existe entre le monde des affaires et la consolidation de la paix, car les entreprises qui réussissent ont besoin de paix et de

sécurité et peuvent créer une demande en la matière, et la consolidation de la paix crée des conditions favorables aux entreprises. Les expériences d'autres continents témoignent d'une coopération réussie entre les gouvernements du secteur privé et les forces de sécurité pour lutter contre l'insécurité.

Le secteur privé peut combler d'importantes lacunes dans le développement des infrastructures afin de promouvoir les investissements dans les régions déchirées par la guerre, en particulier là où sont concentrées les ressources naturelles. En raison de leur neutralité politique, les entités du secteur privé peuvent être des vecteurs utiles de messages de paix pour tous les protagonistes d'un conflit. Le secteur privé peut mener un dialogue et des consultations avec les parties en conflit en vue d'obtenir des garanties minimales en matière de sécurité et des environnements favorables réciproquement bénéfiques dans le domaine du développement économique.

Le secteur privé a un rôle à jouer dans le soutien au DDR autour de la réintégration économique des anciens combattants. L'OIT a identifié diverses possibilités d'emploi conçues par le secteur privé comme des formes alternatives de moyens de subsistance pour les anciens combattants, qui incluent l'apprentissage comme forme de responsabilité sociale des entreprises, et l'engagement de sociétés de sécurité qui emploient des anciens combattants par exemple.

Les entreprises du secteur privé peuvent intégrer les femmes dans les populations rurales et les brancher sur les chaînes de valeur essentielles, et elles l'ont fait. Une étude réalisée en 2019 par la Société financière internationale montre que les entreprises privées en Afrique adaptent leurs modèles d'entreprise, leurs biens et leurs services pour répondre aux besoins des réfugiés et qu'elles les intègrent dans la chaîne de valeur en tant qu'employés. Les organismes de développement considèrent que le rôle complémentaire du secteur

privé nécessite un engagement stratégique car il permet de stimuler l'action des réfugiés pour améliorer leurs moyens de subsistance, ce qui est une mesure viable à long terme.

Cependant, les entreprises ne sont pas intrinsèquement bienveillantes et n'ont pas non plus, pour la plupart, d'objectifs déclarés en matière de consolidation de la paix. En dehors du domaine de la responsabilité sociale des entreprises, les sociétés privées préfèrent être politiquement neutres et peuvent s'opposer au travail de consolidation de la paix qui peut avoir des connotations politiques. Elles peuvent également alimenter les conflits dans les cas d'exploitation des ressources naturelles ou dans les économies de guerre et se ranger du côté de ceux qui peuvent faire progresser leurs marges de profit. Si les entreprises privées ne sont pas sensibles aux conflits, elles peuvent les relancer par des pratiques déloyales et d'exploitation, prendre parti pour des factions oppressives ou chercher à maintenir un statu quo inadmissible.

Le pilier Développement socio-économique

La déclaration du NEPAD affirme que la gouvernance démocratique est la clé pour créer les conditions permettant d'atteindre le développement socio-économique. Dans ce cadre, la promotion de l'égalité des sexes est fondamentale. Le MAEP se concentre sur l'examen du niveau de vie des personnes, des revenus, de la santé, de l'éducation, de l'environnement et des libertés. L'intégration des objectifs de développement durable (ODD) fait partie du cadre analytique du MAEP. Le mandat du MAEP a été étendu par la 28e Assemblée des chefs d'État et de gouvernement de l'UA pour inclure le suivi de la mise en œuvre des principales initiatives de gouvernance du continent et le suivi de la mise en œuvre de l'Agenda 2063 (ODD) et de l'Agenda 2030 de l'UA.

Quatre objectifs constituent le point central des processus d'évaluation des pays et des cibles de mise en œuvre dans le pilier du développement socio-économique (DSE) : promouvoir et accélérer un développement socio-économique durable à large assise ; encourager une large participation au développement ; pauvreté, chômage et inégalité ; et progresser vers l'égalité des sexes, en particulier l'égalité d'accès à l'éducation pour les filles à tous les niveaux. Les sections suivantes se concentrent sur deux d'entre eux : la promotion et l'accélération d'un développement socio-économique durable à large assise et les progrès vers l'égalité des sexes.

Questions prioritaires du DSE relatives au genre et à la consolidation de la paix

a) Promouvoir et accélérer un développement socio-économique durable à grande échelle

L'un des indicateurs que le MAEP examine dans le cadre de cet objectif est l'obligation des États de renforcer les capacités des pauvres à entreprendre des activités génératrices de revenus. Les États membres examinés sont encouragés à démontrer les domaines de résultats dans les services liés à l'eau, l'assainissement, la protection sociale, l'éducation, la santé, les technologies de l'information et de la communication. En outre, la gestion et la durabilité de l'environnement sont intégrées en tant qu'élément clé du développement socio- économique durable dans la promotion du bien-être social.

Il existe un lien de cause à effet entre l'inégalité (y compris l'inégalité entre les sexes), la pauvreté multidimensionnelle et les conflits en Afrique subsaharienne. En 2017, 11 pays africains sur 20 ont été identifiés comme ayant la plus forte probabilité de conflits au niveau mondial, causés par la pauvreté et l'inégalité. En 2011, aucun pays touché par un conflit n'avait atteint un seul objectif du millénaire pour le développement. En temps de paix, la sécurité des femmes dépend souvent de la répartition des ressources au niveau de la famille, de la communauté et de l'État. Celle-ci peut offrir des protections sociales en quelque sorte, selon le statut des femmes et la capacité de l'État à répartir équitablement les services. Cependant, les conflits perturbent les ressources humaines et financières et la prestation de services, ce qui a des répercussions négatives sur le statut socio-économique des femmes.

La cible 5(a) de l'ODD 5 appelle les États à entreprendre des réformes pour donner aux femmes des droits égaux aux ressources économiques et à l'accès à la propriété et au contrôle de la terre et d'autres formes de

propriété, aux services financiers, à l'héritage et aux ressources naturelles, conformément aux lois nationales. Ces droits sont essentiels pour l'autonomisation des femmes, leurs moyens de subsistance et leur statut social, en particulier en période de reprise où les femmes peuvent être confrontées à des difficultés dans des économies en difficulté. Dans la phase de relèvement, les gouvernements cherchent à reconstruire les cadres socio-économiques, mais la réalité est souvent celle des infrastructures physiques et de services détruites.

Exploiter la participation des femmes au redressement économique post-conflit peut donner des résultats positifs. Les difficultés socio-économiques extrêmes de l'après-conflit peuvent propulser les femmes sur de nouveaux terrains et leur faire acquérir des attitudes régénératrices, mais cela nécessite que le gouvernement joue un rôle de leader et de facilitateur fort. Au Rwanda par exemple, les femmes ont assumé de nouveaux rôles dans la construction de maisons après le conflit et sont devenues chefs de famille et productrices agricoles primaires, avec une responsabilité accrue pour les moyens de subsistance. Cela a incité le gouvernement rwandais à soutenir la productivité économique des femmes. En canalisant les efforts vers des domaines économiques traditionnellement masculins dans des projets tels que "Vaches de la paix" en 2001, le gouvernement a contribué à améliorer les moyens de subsistance des veuves du génocide, des épouses de personnes soupçonnées de génocide incarcérées et des soldats démobilisés.

Dans les processus de redressement, les capacités du gouvernement à planifier de manière extensive pour les femmes et les hommes peuvent être limitées par le manque de données, de personnel et de ressources, laissant les femmes se débrouiller seules dans des contextes socio-économiques très contraints. L'article 14 de la CEDAW attire l'attention sur les défis spécifiques que les femmes rurales doivent relever en ce qui concerne leur rôle important dans la survie économique de leurs familles. Les femmes rurales ont tendance à former la majorité des citoyens vivant en dessous du seuil de pauvreté et les conflits affectent la capacité des gouvernements à mettre en œuvre les interventions gouvernementales nécessaires pour qu'elles puissent sortir de la pauvreté multidimensionnelle. Divers pays ont mis en place des programmes et des fonds pour faciliter le développement des femmes rurales, avec des résultats mitigés. Si les gouvernements ne peuvent pas passer d'une économie de guerre à des programmes de développement rural solides, les femmes resteront enfermées dans la pauvreté.

Les femmes qui deviennent chefs de famille à la suite d'un veuvage ou d'une séparation

liée à un conflit se retrouvent avec des taux de dépendance élevés, ce qui leur impose un fardeau en tant que pourvoyeuses économiques et principales dispensatrices de soins. Après la guerre, le taux de dépendance en Ouganda pour les districts relevant du programme de paix, de développement et de redressement était de 112,7 dans les zones gravement touchées, contre 92,5 dans le reste du pays. Les femmes qui assument un rôle de soutien de famille en l'absence de leur partenaire masculin risquent d'enfreindre les normes patriarcales et peuvent s'attirer les foudres des relations masculines ou des partenaires de retour. Cela peut se manifester par des violences domestiques et des litiges en matière de propriété et d'héritage. Si elles ne s'attaquent pas aux inégalités en matière de propriété foncière, de lois sur l'héritage, d'accès au financement et de lois sur le statut personnel, les femmes risquent de basculer dans le déclin économique. L'une des premières réformes juridiques au Rwanda a été de répondre au sort des veuves qui ne pouvaient pas avoir accès aux biens de leur conjoint décédé, ce qui a conduit à la rédaction de lois sur l'héritage.

Les stratégies qui ciblent les moyens de subsistance des femmes après un conflit sont essentielles à leur survie et à celle de leurs dépendants. Dans les communautés où les ex-combattants reviennent, comme au Libéria et en Ouganda, la réintégration dans la société peut être difficile. Au cours de la période de redressement du Libéria, divers gouvernements, partenaires de développement et ONG ont, pendant les processus de réintégration, proposé des initiatives de microcrédit spécifiques aux femmes touchées par la guerre afin d'encourager la productivité des moyens de subsistance et de revigorer l'économie rurale. Le soutien aux ex-combattantes a permis aux femmes de recevoir une formation professionnelle, agricole et

d'apprentissage pour le travail. Cependant, celles qui craignaient d'être stigmatisées et qui fuyaient les processus de réhabilitation et de réintégration sont tombées dans la pauvreté, l'exploitation sexuelle et la violence sexiste.

La Convention de Kampala, renforcée par la loi type de l'UA pour la mise en œuvre de la Convention de l'UA pour la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, fournit des conseils complets sur les approches basées sur les droits pour répondre aux droits socio-économiques des femmes et des filles. La loi type contient des normes qui reflètent les bonnes pratiques régionales et les normes en matière de droits de l'homme pour donner effet à la Convention de Kampala. Elle situe le devoir et la responsabilité premiers de prévenir les déplacements internes, de protéger et d'aider les personnes déplacées et de créer des conditions propices à des solutions durables dans l'État. Elle prévoit un accès prioritaire et des activités de protection et d'assistance spécifiques qui tiennent compte des circonstances et des besoins particuliers des personnes marginalisées/vulnérables, notamment les femmes et les communautés ayant un attachement particulier à la terre, les ménages monoparentaux et les personnes âgées.

b) Progrès vers l'égalité des sexes

Les évaluations du MAEP dans cette section examinent les efforts des gouvernements pour combattre les inégalités entre les sexes dans le secteur socio-économique. Les examens des politiques et programmes nationaux sont conçus pour déterminer l'ampleur des progrès réalisés dans le cadre des engagements pris par les gouvernements en matière d'égalité des sexes dans le domaine socio-économique, la participation des femmes dans tous les secteurs et la proportion de femmes occupant des postes de décision.

Le programme "femmes, paix et sécurité" renforce la place centrale des approches d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes dans la gouvernance et la consolidation de la paix. L'ODD 5 sur l'égalité des sexes s'inspire d'une longue histoire de luttes des femmes pour s'attaquer aux institutions systémiques et patriarcales qui subordonnent le statut des femmes et affectent leurs droits civils et socio-économiques. On peut dire que le DSG 5 est une question transversale qui est essentielle à la réalisation de tous les autres DSS, également appelée catalyseur et accélérateur pour la réalisation de tous les autres DSS (comme le reflètent 45 cibles et 54 indicateurs de DSS), avec un effet multiplicateur. Par conséquent, la cinquième DSS est

indéniablement essentielle à la réalisation de la seizième DSS.

L'ODD 16 est axé sur la promotion de sociétés pacifiques et inclusives pour un développement durable. Les sociétés inclusives exigent que les femmes et les hommes soient intégrés sur un pied d'égalité dans les institutions de prise de décision au sein des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. L'un des objectifs de cette directive exige des États qu'ils garantissent un processus décisionnel réactif, inclusif, participatif et représentatif à tous les niveaux. La résolution 2242 (2015) du Conseil de sécurité des Nations unies réitère la nécessité d'associer les hommes et les garçons en tant que partenaires à la promotion de la participation des femmes afin de résoudre et de prévenir les conflits armés, de consolider la paix et de faire face aux situations d'après-conflit.

L'un des objectifs de l'ODD 16 est de garantir une prise de décision réactive, inclusive, participative et représentative à tous les niveaux. Le Comité des Nations unies sur le statut de la femme souligne l'importance de renforcer les capacités des femmes et des groupes de femmes, afin qu'elles puissent participer pleinement aux processus de paix. Selon une étude, les sociétés où l'égalité des sexes est plus grande sont moins susceptibles de passer de la paix à la guerre civile et plus susceptibles de revenir à la paix en cas de guerre civile, ce qui est lié à "l'impact pacificateur de l'égalité des sexes". Un indicateur de ce phénomène est la proportion de représentantes au parlement qui peuvent influencer les actions anti-guerre et dont l'influence peut être liée de manière exponentielle au niveau ou aux normes de la démocratie institutionnelle dans un pays. Cette influence peut également être exercée de manière optimale lorsqu'il existe une masse critique de représentantes, ce qui fait entrer en jeu le seuil minimum de 30 % de représentantes recommandé par Pékin. Une corrélation entre l'autonomisation des femmes et l'égalité des sexes et la réussite des stratégies de lutte contre l'extrémisme violent a été mise en évidence au Maroc.

On ne saurait trop insister sur les possibilités qu'offrent les processus de gouvernance pour entreprendre les réformes nécessaires à la consolidation de la paix. Dans le processus de promotion de l'égalité des sexes, certaines réformes importantes ont été entreprises dans des situations de pré et post-conflit, soutenues par la forte mobilisation des femmes dans les processus de paix. L'une des approches réussies de l'UNIFEM a consisté à se concentrer sur les réformes juridiques concernant les lois discriminatoires, ce qui a conduit à l'adoption d'un projet de loi sur l'égalité des sexes en Sierra Leone. L'UNIFEM s'est également associé à une organisation de femmes pour soutenir les femmes lors des élections de 2004 au Rwanda, ce qui a permis à une candidate à la présidence d'augmenter le nombre de femmes dans les organes exécutif et législatif.

c) Le changement climatique

Traditionnellement, les stratégies de consolidation de la paix ne prenaient pas toujours nécessairement en compte le changement climatique. Cependant, avec l'augmentation des guerres intra-étatiques, alors qu'il n'y a pas de recherche pour établir de façon concluante les liens de cause à effet entre les conflits et le changement climatique, le changement climatique est de plus en plus accepté comme un "multiplicateur de menaces". Inversement, il a été constaté que les conflits nuisent à la capacité d'adaptation des pays pour faire face aux effets débilitants du changement climatique et de la dégradation de l'environnement, ce qui nécessite une double approche qui englobe l'adaptation et la consolidation de la paix. En 2007, une évaluation environnementale post-conflit du Programme des Nations unies pour l'environnement au Soudan a établi des liens entre les risques environnementaux et le conflit au Darfour, soulignant la nécessité de consolider la paix dans le cadre de la gestion de l'environnement.

Le changement climatique et la dégradation de l'environnement ne sont pas nécessairement en soi des causes de conflit, mais peuvent accélérer la violence structurelle. C'est encore plus vrai lorsque des réponses, des structures et des processus de gouvernance inadéquats pour s'adapter au changement climatique alimentent ou renforcent les perceptions d'exclusion ou d'injustice au niveau local. Il a été avancé que la violence peut éclater et persister lorsque des situations telles que la sécheresse se heurtent à des conditions sociales et politiques défavorables, qui sont prédisposées à favoriser des "attitudes plus radicales" ou des "interventions violentes contre le gouvernement". Les pays qui sont confrontés à l'une de ces conditions et qui n'ont pas réussi à renforcer leur résilience aux pressions du changement climatique courent un risque accru de déclencher un conflit. Au Conseil de sécurité des Nations unies, le

changement climatique a été porté au niveau de la sécurité nationale, la rareté des ressources naturelles ou la concurrence pour celles-ci étant de plus en plus considérées comme un facteur de multiplication des menaces potentielles de catastrophes humaines et un moteur de conflits.

La violence peut éclater et persister lorsque des situations telles que la sécheresse se heurtent à des conditions sociales et politiques défavorables. Le radicalisme ou l'extrémisme violent dans le bassin du lac Tchad perpétré par Boko Haram est attribué aux forces qui profitent des effets néfastes du changement climatique sur la stabilité de la région. Le bassin du lac Tchad s'est rétréci de plus de 90 % depuis les années 1960, ce qui a entraîné des crises à plusieurs niveaux qui combinent des facteurs politiques, socio- économiques, humanitaires et environnementaux, touchant 45 millions de personnes. En mars 2017, le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté la résolution 2349 sur la nécessité de faire face aux risques liés au climat afin de résoudre le conflit dans le bassin du lac Tchad. En juillet 2018, le secrétaire général adjoint a reconnu les effets défavorables du changement climatique sur la stabilité en Afrique de l'Ouest, au Sahel et dans la Corne de l'Afrique.

Les femmes tendent à avoir des interactions plus profondes avec les ressources naturelles et s'activent pour la nourriture, l'eau, la santé, l'agriculture de subsistance dans leurs rôles de prévoyance, de travail ou de soins... Lorsque les conflits entraînent des déplacements, les femmes réfugiées de personnes déplacées sont confrontées à des risques lorsqu'elles cherchent de la nourriture et de l'eau et beaucoup sont victimes d'enlèvements et de violences sexuelles. Les situations de sécheresse et de famine affectent les femmes de manière disproportionnée car elles sont principalement impliquées dans l'agriculture et l'agriculture de

subsistance et lorsque les programmes de gestion de l'eau ne pratiquent pas l'équité, elles sont fortement désavantagées. Le rapporteur spécial des Nations unies sur les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement souligne les différences entre les sexes dans la jouissance de ce droit en fonction des différences socio-économiques entre les hommes et les femmes et insiste sur le fait que sans la participation des femmes à la prise de décision, ces situations ne peuvent être résolues. Sans efforts délibérés pour améliorer le leadership et la participation des femmes dans les structures, les politiques et les plans de gestion de l'eau, les besoins prioritaires des utilisateurs ne seront pas satisfaits.

Les capacités d'adaptation qui renforcent la résilience aux conflits sont largement liées aux mécanismes de gouvernance tels que les systèmes d'alerte précoce. Certaines des contraintes qui pèsent sur la capacité d'adaptation des communautés sont liées à la marginalisation sur le front politique, à la pauvreté et à la mauvaise gouvernance. Il est important de mettre en place des systèmes d'alerte précoce qui tiennent compte de la dimension de genre, car sans l'intégration des priorités de genre dans les systèmes de gouvernance, les femmes risquent d'être encore plus marginalisées par le changement climatique. La littérature de plus en plus abondante sur la gouvernance du changement climatique souligne la nécessité d'une gouvernance climatique participative, c'est-à-dire une réponse multipartite de l'État, des communautés, des OSC et du secteur privé, dans le partage de l'information, la planification, la prise de décision et la mobilisation des ressources autour des stratégies d'adaptation. À cet égard, il est essentiel de reconnaître les droits des différentes catégories de femmes à participer à tous ces efforts par une approche d'intégration de la dimension de genre et de budgétisation sensible au genre.

7.0 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Conclusions

Le présent rapport établit trois conclusions importantes. Premièrement, la violence structurelle qui s'accumule pour aboutir à un conflit violent touche les femmes sous de multiples formes, en raison de leurs diverses identités en tant que femmes et en tant que membres de populations touchées par la pauvreté, les inégalités régionales, le changement climatique, l'injustice sociale, le ciblage ethnique, etc. Les femmes sont spécifiquement ciblées pour la victimisation, ce qui explique pourquoi, dans les conflits violents, elles sont surreprésentées en tant que réfugiées et personnes déplacées. Plus leurs facteurs sociologiques et biologiques naturels les exposent à des désavantages, à la discrimination et à la marginalisation, plus grande est l'ampleur des souffrances qu'elles endurent. Il va sans dire qu'avec des coûts sociaux aussi élevés des conflits, les femmes devraient avoir une voix et une agence importantes pour participer aux processus de paix d'un point de vue préventif, gestionnaire et correctif.

La deuxième conclusion porte sur le caractère essentiel des cadres continentaux, régionaux et nationaux pour les femmes, la paix et la sécurité dans la mobilisation des actions, des ressources et des engagements, dont beaucoup s'inscrivent dans des contextes de gouvernance. Avec un nombre croissant de pays qui adoptent la résolution

1325 du Conseil de sécurité des Nations unies et les normes de l'Union africaine relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité, une plus grande attention est accordée à la consolidation de la paix tenant compte des questions de genre. Toutefois, cette démarche est davantage reconnue en principe qu'en pratique, comme le montre la rareté des femmes dans les processus de paix et de prise de décision officiels. Les normes et constructions sociales patriarcales qui renforcent le rôle des hommes en tant que décideurs naturels et celui des femmes en tant qu'observatrices marginalisent la participation des femmes aux processus de paix formels.

La dernière constatation concerne le rôle central de la gouvernance dans la mise en place de structures et de processus d'engagement des femmes et des hommes dans la consolidation de la paix. Là où les femmes, grâce à un lobbying fort au sein de coalitions et à un travail avec les mouvements de base, réussissent à influencer les structures de gouvernance pour les processus de paix formels en tenant compte de l'égalité des

sexes, les positions et les réformes qui en découlent reflètent un avantage plus large pour la société en se concentrant sur les préoccupations de justice sociale. Dans les cas où les femmes étaient impliquées de manière nominale, les cadres qui ont suivi ont le plus souvent omis une analyse complète des questions d'égalité et de justice entre les sexes. Les processus de gouvernance qui intègrent pleinement la participation égale des hommes et la prise de décision dans la forme et le fond fournissent la plate-forme nécessaire pour engendrer des processus de paix sensibles à la dimension de genre.

Les Nations unies affirment que les obstacles à la mise en œuvre effective et complète de la résolution 1325 (2000) ne peuvent être surmontés que si les États membres s'engagent résolument en faveur de la participation des femmes, des droits de l'homme et d'un leadership concerté, et s'ils renforcent l'engagement des femmes à tous les niveaux de la prise de décision. Les mécanismes et les processus de gouvernance que les femmes peuvent mettre en place comme points d'entrée pour la consolidation de la paix sont essentiels. Les actions de consolidation de la paix avant, pendant et après un conflit sont pertinentes pour la gestion des élections, le renforcement des systèmes et des lois en matière de justice et d'État de droit, la gouvernance du secteur de la sécurité et les normes en matière de droits de l'homme.

La déclaration et le programme d'action de Pékin de 1995 considèrent les femmes comme "une force fondamentale pour le leadership et la résolution des conflits" et

l'égalité des sexes entre les hommes et les femmes parallèlement à la paix. Les femmes ont un intérêt légitime à participer aux processus de consolidation de la paix avant, pendant et après l'éclatement d'un conflit violent. Comme le reconnaît la déclaration de Pékin, les femmes doivent bénéficier d'un accès égal aux structures de décision et de pouvoir. Les différences entre les hommes et les femmes, qui se manifestent dans l'impact des conflits sur les hommes et les femmes, exigent que les différentes perspectives de genre soient intégrées dans les processus de consolidation de la paix, afin d'améliorer les chances d'une paix équitable, inclusive et durable.

Recommandations

La section suivante contient des recommandations sur les domaines de l'égalité des sexes, de la consolidation de la paix et de la gouvernance qui doivent être renforcés.

Niveau continental

Étant donné la cohérence entre les mandats de l'AGA, de l'APSA et du MAEP, la plateforme de collaboration recommandée par les chefs d'État et de gouvernement de l'UA est stratégique pour aligner les efforts de consolidation de la paix au niveau régional sur les mesures prises au niveau national. Le renforcement des objectifs communs et l'identification des actions prioritaires des mandats respectifs de l'AGA, de l'APSA et du MAEP contribueront à établir une convergence synergique entre les questions de genre, de consolidation de la paix et de gouvernance démocratique. Le MAEP a une valeur de diagnostic et ses rapports ou processus d'engagement au niveau national peuvent alimenter l'établissement de l'agenda et le travail de suivi de l'AGA et de l'APSA dans leurs diverses activités.

La force du MAEP réside dans la prise en charge volontaire d'une cohorte de volontaires. Ainsi, les États membres s'engagent à respecter les valeurs du MAEP et à adopter des cadres politiques et réglementaires ainsi que des cadres de suivi appropriés et des capacités humaines et institutionnelles. Le MAEP est bien placé pour travailler avec les institutions nationales afin de se concentrer sur le renforcement des cadres de l'UA et de l'ONU qui promeuvent l'agenda de paix et de sécurité des femmes et protègent les droits des personnes déplacées et des réfugiés. Il est important de veiller à ce que les considérations de genre et de consolidation de la paix soient intégrées dans son travail avec les États, les citoyens et le secteur privé et le MAEP peut fournir des

points d'entrée au niveau national pour l'adoption et la domestication des normes de l'APSA et de l'AGA.

Étant donné le rôle important des CER/MR dans le domaine des femmes, de la paix et de la sécurité, l'adoption de plans d'action régionaux à ce niveau peut contribuer à accélérer l'adoption des plans d'action respectifs des États membres. En collaboration avec les États membres, les CER/MR peuvent développer des cadres

de contrôle pour suivre la mise en œuvre de la convergence des PAN vers les objectifs des femmes et les programmes pour la paix et la sécurité. Les CER peuvent en outre encourager un plus grand nombre d'États membres à adhérer aux mécanismes de gouvernance du MAEP et à entreprendre des examens en vue de converger vers les normes de gouvernance.

La stratégie de l'Union africaine en matière de genre (2018-2028) soulève le dilemme des femmes touchées par la migration forcée due aux conflits, qui risquent non seulement d'être victimes de viols et de violences, mais aussi d'être victimes de la traite. En renforçant les modalités de coopération des CER/MR au sein et entre leurs configurations, comme cela a été fait dans le cadre du projet du COMESA, de la EAC et de l'IGAD par exemple ou de la stratégie régionale du lac Tchad, une surveillance accrue de la prolifération et du commerce des armes, la criminalité transnationale peut contribuer à lutter contre ces crimes grâce au partage des pouvoirs en matière de sécurité et de juridiction de la coopération.

Niveau national

Quels sont les processus de gouvernance à privilégier et à renforcer ? Les 8 résolutions qui ont suivi la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité des Nations unies réaffirment la préoccupation de la communauté internationale selon laquelle les États membres doivent transcender le moule des femmes qui sont considérées comme de simples victimes pour doter les femmes d'une agence et d'un leadership leur permettant de prendre des décisions en matière de prévention, de consolidation et de résolution des conflits. Les processus par lesquels les décisions sont prises, en particulier par le biais de fonctions électives et de nominations, doivent être ciblés pour la redistribution du pouvoir et la prise de décision. Il est essentiel que les systèmes de gouvernance intègrent la gestion des conflits dans leurs structures, politiques et processus par le biais de principes démocratiques de participation inclusive. Cela nécessite les capacités du gouvernement à répondre de manière appropriée à ces exigences.

Les processus de gouvernance qui favorisent la participation des femmes à tous les niveaux de gouvernance dans les domaines de l'exécutif, du législatif et du judiciaire sont essentiels. Les systèmes de gestion des conflits devraient être modifiés pour être inclusifs en termes de genre. Une étude du Groupe des Sages sur "l'élimination de la violence contre les femmes et les enfants dans les conflits armés par une mise en œuvre accélérée des cadres existants" a recommandé une augmentation de 50 % du nombre de femmes dans la médiation à tous les niveaux, notamment dans les organes électoraux et les cours constitutionnelles. L'étude a également recommandé une mise en œuvre systématique des programmes de désarmement, de démobilisation, de réhabilitation et de réintégration qui tienne compte des spécificités des femmes. La participation des femmes aux processus électoraux en tant que candidates, observatrices et défenseurs de la paix permettra d'améliorer leurs compétences en matière de gestion des conflits. La nomination des femmes au sein du système judiciaire et à d'autres postes publics sur une base d'égalité ou de discrimination positive améliore leur participation aux processus de prise de décision. Les autres points d'entrée clés sont les processus d'élaboration de la constitution, les partis politiques et les structures de direction, y compris dans les institutions culturelles lorsque cela est possible.

Les sociétés civiles dynamiques et les artisans de la paix doivent être soutenus pour poursuivre leur travail de mise en œuvre et de suivi des PAN. Des lois habilitantes permettant à la société civile de fonctionner devraient être promulguées et celles qui restreignent les libertés nécessaires à l'activisme en faveur de la consolidation de la paix devraient être supprimées. Les femmes, en tant qu'individus et en tant que collectivité, ont le droit légitime et légal de travailler dans des initiatives de consolidation de la paix au niveau local et communautaire, de participer à la diplomatie préventive, d'influencer les négociations de paix et les médiations et d'être incluses en tant que signataires d'accords de paix. Les plateformes de dialogue entre l'État et la société pour la consolidation de la paix devraient être encouragées en tant que bonnes pratiques d'engagement stratégique. Par exemple, l'Ouganda dispose d'une plateforme nationale pour la paix et une politique nationale de consolidation de la paix et de transformation des conflits est en cours d'élaboration, qui implique les OSC œuvrant sur les femmes, la paix et la sécurité.

La capacité des OSC aux niveaux local, national et continental à atteindre les objectifs de prévention des conflits et de consolidation de la paix est intégrée dans les stratégies du premier plan décennal de mise en œuvre de l'Agenda 2063 2014-2023. Parallèlement au renforcement des capacités des femmes médiatrices, les pays et les CER sont bien placés pour offrir aux OSC et aux artisans de la paix des possibilités d'accès à l'information, de lobbying, de plaidoyer et de mise en réseau et, si possible, d'accès aux ressources et à la mise en œuvre de programmes communs. Les OSC surveillent les performances des gouvernements en matière d'objectifs de paix et de sécurité et, lorsqu'elles sont accréditées auprès des processus des cadres intergouvernementaux tels que l'UA, les CER ou les RM, leur valeur ajoutée est notable. Comme les PAN ne disposent pas de système de suivi continental, les OSC au niveau national peuvent établir des systèmes de suivi pour la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies et se relier aux mécanismes de suivi des traités.

Comme le recommande la RCSNU 1889, la société civile et les États devraient renforcer leurs capacités à collecter des données afin de mettre au point des interventions de protection et d'assistance concrètes dans le cadre d'une approche systémique de la planification des besoins des femmes. Le plus souvent, les données sur les populations touchées telles que les personnes déplacées, les anciens combattants, les survivants et diverses autres catégories de femmes et d'hommes sont inexistantes. L'accès à l'information et aux données statistiques est important pour faciliter les bases de données pour la mise en œuvre et le suivi. Les capacités des institutions gouvernementales chargées de la gouvernance, de l'intégration de la dimension de genre et de la consolidation de la paix devraient être renforcées afin que les fonctionnaires puissent s'engager de manière significative et diriger la recherche de solutions durables.

La consolidation de la paix nécessite une stratégie progressive dans le cadre des solutions d' « ingénierie de la paix ». Il est nécessaire de regarder au-delà du nombre de femmes qui participent aux processus de paix formels afin de garantir une participation substantielle par opposition à une participation descriptive ou symbolique. La nécessité d'intégrer les perspectives des femmes exige des processus de planification hautement consultatifs et participatifs impliquant des femmes de tous les horizons. L'initiative FemWise de renforcement des capacités des femmes est louable, car elle témoigne de certaines des insuffisances en matière de capacités auxquelles les femmes sont confrontées dans le cadre de la consolidation de la paix. Ces modèles de renforcement des capacités qui ont fait leurs preuves devraient être reproduits au niveau national par le

biais du mentorat et de la mise en relation de médiatrices expérimentées avec des femmes aux niveaux national et local afin de favoriser un effet multiplicateur dans le mouvement de consolidation de la paix.

La budgétisation sensible au genre est un outil essentiel d'analyse, de planification et d'allocation de ressources pour l'intégration des objectifs relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité. Cependant, il s'agit d'un domaine émergent qui gagne lentement du terrain dans un certain nombre de pays. Les capacités des gouvernements à entreprendre des analyses de genre et à intégrer la dimension de genre dans les différents secteurs doivent être renforcées. Le MAEP procède déjà à des examens complets de la gouvernance ; l'intégration d'analyses de genre pour la planification et la budgétisation dans ses outils d'analyse peut enrichir la mise en œuvre de l'intégration du genre au niveau national.

La gouvernance de la sécurité dans les secteurs sensibles au genre peut aider à répondre aux besoins des femmes en matière de sécurité avant, pendant et après les conflits. La résolution 2151 (2014) appelle à une augmentation du nombre de femmes formées dans le secteur de la sécurité afin d'améliorer l'efficacité de la responsabilisation et la prise en compte des questions de genre. Il est important d'intégrer des objectifs de genre dans les lois nationales et dans les politiques de recrutement de la fonction publique. Les processus de sélection visant à garantir que les auteurs de violences sexuelles ne sont pas recyclés dans les forces de sécurité sont essentiels lors de la mise en œuvre des réformes de la sécurité. L'implication du parlement et de la société civile pour contrôler la solidité de ces pratiques ajoute une couche supplémentaire de vigilance.

La CUA a exprimé ses préoccupations concernant la faiblesse des rapports sur la Déclaration solennelle sur le genre en Afrique (SDGEA) ; en 2011, seuls 9 rapports nationaux sur la SDGEA ont été reçus et en 2014, seuls 13 rapports nationaux avaient été soumis par les États membres. La ratification du protocole de Maputo et la présentation de rapports révèlent également la faiblesse des réponses des pays. En plus de faire rapport sur les deux cadres fondamentaux sur les droits des femmes en Afrique, les pays devraient domestiquer la Convention de Kampala et la loi type de l'UA qui contient des normes importantes et sensibles au genre. Le MAEP peut jouer un rôle dans le suivi de la mise en œuvre de ces normes par les pays. Le rôle du MAEP est de veiller à ce que les pays signent et ratifient ces instruments régionaux et internationaux, mais aussi de les traduire en programmes, pratiques et budgets.

Certaines politiques économiques comportent des risques liés soit à des héritages troublés, soit à des risques nouveaux. Dans certains cas, les politiques économiques poursuivant des programmes de libéralisation économique dans la phase de reconstruction ont déclenché des tensions et des insécurités économiques dans les communautés de retour, les groupes socialement vulnérables ou les élites politiques si elles ne sont pas gérées, et relancent les tensions. Les politiques, cadres et programmes économiques qui tiennent compte de l'Agenda 2016 et de l'accent mis par les ODD sur une croissance et un développement équitables et inclusifs constituent le meilleur modèle de prestation de services et de bien-être en tant que stratégie de consolidation de la paix. Dans la phase de reprise, la reconstruction économique devrait impliquer des politiques qui prennent en compte la participation et l'inclusion des hommes et des femmes.

Les politiques et les cadres économiques qui intègrent l'autonomisation économique sensible au genre sont importants, surtout dans les phases de reconstruction économique. Les stratégies qui favorisent la participation effective des femmes dans le secteur informel sont importantes. En outre, des mesures durables visant à faire passer les femmes dans l'économie formelle contribueront à renforcer leur résilience dans les phases de reprise. À cet égard, le MAEP devrait encourager les gouvernements à adopter des programmes qui permettent aux femmes, y compris les femmes rurales, d'accéder aux facteurs de production, au marché du travail et aux marchés financiers sur un pied d'égalité avec les hommes.

L'implication du secteur privé dans les activités de consolidation de la paix par le biais de partenariats efficaces avec les populations clés, y compris les hommes et les femmes des zones touchées par les conflits, est stratégique. Le secteur privé peut fournir des points d'entrée aux projets de reconstruction économique pour améliorer les moyens de subsistance, l'esprit d'entreprise et le renforcement des compétences. La participation des hommes et des femmes à ces programmes devrait être encouragée par les gouvernements et intégrée dans les plans de développement et de redressement. Le MAEP devrait amplifier la valeur de retour de ces bonnes pratiques et encourager les pays à fournir des espaces et des orientations aux entreprises privées pour qu'elles puissent s'appuyer sur ces bonnes pratiques. Les entreprises pratiquent la responsabilité sociale des entreprises comme une forme de bonne citoyenneté qui est recommandée par le MAEP. Les pays devraient fournir aux entreprises des priorités de développement pour guider leur philanthropie et inclure des projets qui s'adressent à des secteurs

sociaux intéressant les femmes et les hommes.

Dans son rôle de surveillance, le MAEP est bien placé pour encourager les pays à mettre en œuvre et à suivre les ODD 5 et 16 afin de réaliser pleinement l'égalité des droits des femmes aux ressources économiques, à l'accès à la propriété et au contrôle des terres et autres formes de propriété, aux services financiers, ainsi qu'à l'héritage et aux ressources naturelles. Ces droits devraient être garantis conformément aux lois nationales et, lorsque ces lois font défaut, des réformes juridiques devraient être encouragées.

Les conflits ont la propension à modifier les rôles des hommes et des femmes à mesure que ceux-ci sont confrontés à de nouvelles réalités et à de nouveaux défis causés par les déplacements forcés, les difficultés socio-économiques et la perte de services gouvernementaux. Les aspects positifs de la transformation de la société où l'on voit apparaître une plus grande autonomie des femmes devraient être protégés par le gouvernement. Des lois devraient être adoptées qui tiennent compte de la transformation des rôles de

femmes afin de protéger les droits des femmes et des filles, des veuves et des ménages dirigés par une femme dans le domaine des droits fonciers, de propriété, d'entreprise et de succession.

Les examens du MAEP identifient régulièrement la nécessité de traiter le changement climatique comme une question primordiale, bien que les analyses n'intègrent pas nécessairement des analyses de genre. Les capacités d'adaptation des femmes devraient être renforcées par des principes de gouvernance inclusive des ressources naturelles. En incluant le leadership accru des femmes dans la gouvernance de l'eau et des ressources naturelles, les décisions prises sur l'accès et le contrôle peuvent prendre en compte les besoins spécifiques des femmes. L'implication des communautés dans le développement des capacités d'adaptation et des stratégies de consolidation de la paix pour une utilisation concurrente des ressources naturelles contribuera à une paix durable.

Une attention croissante est accordée à la manière dont les conflits, en particulier les conflits violents ou armés, affectent les femmes et les hommes. Le récit de la victimisation des femmes évolue pour considérer plus largement les expériences des femmes comme un groupe hétérogène. Les expériences des femmes en tant que bâtisseuses de paix, survivantes, combattantes et retournées nécessitent une reconfiguration des constructions sociétales. Le rôle de l'État dans la facilitation des dialogues de société autour de la consolidation de la paix et de la reconstruction peut servir de base à une vision renouvelée de la paix pour les citoyens africains.

Union Africaine

MÉCANISME AFRICAIN D'ÉVALUATION PAR LES PAIRS

MAEP

Publication of the African Peer Review Mechanism (APRM)
230 15th Road | Randjespark, Midrand, South Africa | www.aprm-au.org