COMMISSION DE L'UNION AFRICAINE

RAPPORT SUR LA MISE EN ŒUVRE DE L'AGENDA FEMMES, PAIX ET SÉCURITÉ EN AFRIQUE

Octobre 2019

TABLE DES MATIERES

2.0 Introduction 6

1.1 Aperçu du cadre continental de résultats (CRF) 7

1.2 Le processus d'établissement de rapports à l'aide du CRF 8

2.0 La situation des femmes, de la paix et de la sécurité en Afrique 9

2.1 Contexte 9

2.2 Plans d'action pour les femmes, la paix et la sécurité en Afrique 10

2.3 Plans d'action Nationaux (PAN) les plus récents en Afrique 16

2.4 Limitation du rapport 17

3.0 État d'avancement du programme pour des femmes, de la paix et de la sécurité en Afrique 17

3.1 Cadre juridique et politique pour la promotion des FPS au niveau national 18

3.1.1 Cadres juridiques 18

3.1.2 Constitutions nationales 18

3.1.3 Législations nationales 22

3.2.1 Politiques 23

3.2.2 Politiques nationales en matière d'égalité des sexes et plans d'action nationaux concernant la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies et les résolutions connexes 23

3.2.3 Politiques relatives à la violence fondée sur le sexe 24

3.2.4 Mécanismes nationaux de mise en œuvre du programme des FPS en Afrique. 25

3.2.5 Suivi des Plans d'action des FPS 26

3.2.6 Financement des Plans d'action des FPS 26

3.3.0 La condition des femmes, de la paix et de la sécurité en Afrique ; pilier de la participation 30

3.3.1 Participation des femmes à la prise de décision dans la fonction publique et les fonctions politiques 30

3.3.2 L'état d'avancement du programme en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité en Afrique ; Pilier de la prévention 43

3.3.3 Existence de mécanismes d'alerte précoce et de réaction aux conflits qui intègrent une perspective d'égalité des sexes 43

3.3.4 La condition de la femme, la paix et la sécurité en Afrique ; Pilier de protection 45

Données sur les incidences de violence sexuelle et sexiste enregistrées en 2017 reçues de cinq pays 46

Accès aux services 46

Services aux femmes et aux filles victimes de violence sexuelle et sexiste 49

Mesures prises pour protéger les droits des femmes dans les camps de réfugiés et de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. 50

3.3.5 La condition des femmes, la paix et la sécurité en Afrique ; secours et relèvement.....51

4.0 Femmes, Paix et Sécurité à la Commission de l'Union Africaine……57

5.0 Collaboration avec les organisations de la société civile ……..57

6.0 Difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de l'Agenda FPS en Afrique.....60

7.0 Recommandations 61

8.0 Conclusion 63

Mot de la fin et remerciements …..……63

1.0 Introduction

L'adoption de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité, en octobre 2000, a marqué un point tournant dans les efforts de paix et de sécurité. Elle a placé la prévention de la violence à l'égard des femmes, la protection de leurs droits et leur participation à la prise de décisions au centre des stratégies visant à assurer la paix et la stabilité mondiales. Après son adoption, des instruments, des politiques et des stratégies de mise en œuvre ont été adoptés au niveau mondial, régional et national.

Par exemple, l'ONU, par le biais du Conseil de sécurité de l'ONU, a adopté huit résolutions supplémentaires sur la paix et la sécurité des femmes. Ces résolutions sont : 1820 (2009) ; 1888 (2009) ; 1889 (2010) ; 1960 (2011) ; 2106 (2013) ; 2122 (2013), 2242 (2015) et 2467 (2019). Collectivement, les huit résolutions constituent l'Agenda Femmes, Paix et Sécurité (WPSA) au niveau mondial. Le WPSA est une intégration de la dimension genre qui se concentre sur les femmes et les contraintes auxquelles elles font face dans l'arène de la paix et de la sécurité. Il vise à renforcer les approches de consolidation de la paix en incluant les femmes en tant qu'actrices de la paix, leur protection et en intégrant l'analyse de la question des sexes dans la prévention, la gestion et la résolution des conflits. Ces aspects ont été négligés dans les processus de paix et la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies a été le premier instrument à être porté à l'avant-scène internationale en tant que composante importante de l'approche globale de la prévention des conflits et de la consolidation de la paix.

Sur le continent africain, de grands progrès ont été réalisés en ce qui concerne l'élaboration de protocoles, de politiques, de stratégies et de plans d'action pour sa mise en œuvre. Au 31 octobre 2018, 24 pays africains avaient adopté un PAN, ce qui représentait 30 % de tous les PAN du monde, plaçant l'Afrique au premier rang des continents ayant le plus grand nombre de PAN élaborés. Plusieurs plans d'action régionaux (PAR) ont également été élaborés, notamment par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, la Communauté économique des États de l'Afrique centrale, la Communauté de développement de l'Afrique australe, la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, l'Autorité intergouvernementale pour le développement et la région du fleuve Mano. En outre, la Commission de l'Union africaine a des politiques qui font partie intégrante du programme pour les femmes, la paix et la sécurité au niveau continental. Il s'agit notamment du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (2003), communément appelé « Protocole de Maputo », la Déclaration solennelle sur l'égalité des sexes en Afrique (2004) et l'Acte constitutif de l'UA (2002) qui ancrait le principe de l'égalité des sexes en Afrique.

Outre les plans d'action spécifiques, l'UA, les CER et les mécanismes régionaux (REM) ont mis en place des instruments et des structures qui traitent de l'agenda femmes, la paix et la sécurité. Selon le rapport 2016[1] de la CUA sur la mise en œuvre de l'agenda FPS d, la Commission de l'Union africaine, par exemple, a mis en place environ quatorze

[1] Rapport 2016 de l'Union africaine sur la situation des femmes dans la paix et la sécurité en Afrique

instruments, alors que collectivement, les CER et les REM ont plus de quatorze instruments.

Cependant, malgré ces progrès, les connaissances sur la situation des femmes en matière de paix et de sécurité en Afrique sont limitées. L'impact de ce programme et des politiques qu'il a stimulées sur la vie des femmes n'est pas clair pour un certain nombre de raisons. Il s'agit notamment de l'absence de suivi des progrès, des réalisations et des faiblesses dans la mise en œuvre des plans d'action nationaux de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies et des résolutions connexes découlant de l'incapacité des États Membres africains à institutionnaliser le suivi et l'évaluation des questions de parité dans les différents secteurs de paix et de sécurité, ainsi que de capacités statistiques limitées pour collecter et communiquer des données dans les pays touchés par des conflits. Au niveau continental, il n'y a pas eu de mécanisme cohérent, régulier et systématique de suivi et d'établissement de rapports, de sorte que des données comparables adaptées au contexte africain ont fait défaut[2].

Dans le but de combler cette lacune, la Commission de l'Union africaine a adopté en mai 2018, à travers le Conseil de paix et de sécurité, le Cadre continental de résultats (CRF) pour le suivi et l'établissement de rapports sur l'agenda femmes, paix et sécurité en Afrique. Le CRF vise à institutionnaliser un suivi et des rapports réguliers et systématiques sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'agenda FPS, à générer des données, à améliorer la transparence, la responsabilisation, à promouvoir la synergie et la collaboration entre les acteurs de la FPS à tous les niveaux et à informer la formulation des politiques et programmes de paix et sécurité. Grâce au CRF, le Président de la Commission de l'Union africaine, par l'intermédiaire du Bureau de l'Envoyée spéciale pour les femmes, la paix et la sécurité, sera en mesure de présenter des rapports annuels sur les progrès réalisés en Afrique dans la réalisation du Programme. Le rapport annuel contribuera aux efforts de l'Union africaine en faveur d'une consolidation de la paix qui transforme la problématique genre par le suivi et l'établissement de rapports sur les efforts visant à renforcer la participation des femmes aux processus de paix, à protéger leurs droits et à intégrer une perspective d'égalité des sexes dans les efforts de prévention, gestion et résolution des conflits et la consolidation de la paix.

Ce rapport, qui est le premier à être établi en utilisant les indicateurs du CRF, présente l'état de la mise en œuvre du programme pour les femmes, la paix et la sécurité dans les vingt-trois pays africains qui ont adopté un PAN de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies au 31 octobre 2018 par rapport aux 28 indicateurs définis dans le CRF. Le rapport examine les progrès réalisés dans cinq domaines d'intervention de l'Agenda FPS, à savoir la prévention, la protection, la participation, le secours et le relèvement, et l'intégration de FPS dans les nouvelles menaces pour la sécurité. Il rend compte des meilleures pratiques émergentes, des défis rencontrés par les États membres africains dans leurs efforts pour mettre en œuvre l'agenda FPS et fournit des recommandations pour renforcer et accélérer la mise en œuvre en Afrique.

[2] Cadre continental de résultats de l'Union africaine pour le suivi et l'établissement de rapports sur la paix et la sécurité des femmes en Afrique.

1.1 Aperçu du CRF

Le CRF a été élaboré par le Bureau de l'Envoyée spéciale pour les femmes, la paix et la sécurité, en consultation avec les Etats membres de l'UA, les CER et la société civile. Il a été adopté par le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine en mai 2018 en tant qu'outil africain permettant de suivre et de rendre compte des progrès réalisés par les États africains dans la mise en œuvre des engagements pris sur 'agenda femmes, paix et sécurité. Le CRF s'appuie sur les outils nationaux et régionaux existants de suivi de la question femmes, de la paix et de la sécurité et répond aux besoins spécifiques du continent en matière de suivi et de rapports sur cet agenda. Le CRF permet aux États membres de l'UA de renforcer la planification, le suivi, la collecte de données et l'établissement de rapports sur les politiques en matière de FPS.

Au niveau continental, le CRF fournit un mécanisme pour rationaliser la planification, le suivi et l'établissement de rapports sur FPS.
Par conséquent, le CRF cherche à ;

- Encourager les États membres de l'Union africaine à suivre les progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'agenda a FPS ;
- Permettre la collecte de données sur FPS en Afrique et fournir des preuves à l'appui de la formulation de politiques et de programmes de paix et de sécurité qui transforment la situation des femmes ;
- Contribuer au renforcement de la capacité des États membres de l'Union africaine à suivre efficacement les progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'agenda FPS ;
- Fournir des données et des informations sur la situation de FPS en Afrique ;
- Contribuer à combler les écarts entre l'élaboration des politiques de la FPS et leur mise en œuvre.

Le CRF se compose de 41 indicateurs communs qui permettent une évaluation qualitative et quantitative des performances des gouvernements et de la Commission de l'Union africaine dans la mise en œuvre de leurs politiques et plans d'action de FPS. Les indicateurs sont organisés en cinq catégories, les quatre premières catégories suivent la classification traditionnelle de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies : Prévention, participation, protection, secours et relèvement, tandis que la dernière catégorie concerne l'intégration dans FPS des stratégies de prévention et de réponse aux nouvelles menaces pour la sécurité. Les indicateurs sont des outils de collecte de données par l'UA et d'établissement de rapports par les États membres.

Une note d'orientation détaillée expliquant les indicateurs du CRF et les données requises est fournie pour guider la procédure d'établissement des rapports en fonction des indicateurs du CRF. Il s'agit de s'assurer que les États membres sont clairs sur les données requises.

1.2 Le processus d'établissement de rapports au moyen du CRF

Le processus d'établissement de rapports à l'aide du CRF a consisté à collecter des données à l'aide des indicateurs du CRF auprès de vingt-trois États membres de l'Union africaine sur les 24 qui avaient adopté un plan d'action national sur la résolution 1325 du

Conseil de sécurité des Nations Unies au 31 octobre 2018 ; Il s'agit de la Côte d'Ivoire, de l'Ouganda, du Libéria, de la République Démocratique du Congo, de la Sierra Leone, du Ghana, du Rwanda, de la Guinée Bissau, de la Guinée, du Burundi, du Sénégal, du Burkina Faso, de la Gambie, du Mali, du Togo, du Nigéria, de la République centrafricaine, du Kenya, du Sud Soudan, du Niger, de l'Angola, du Cameroun et de Mozambique. Les 23 États membres ont été invités à soumettre des rapports établis à l'aide des indicateurs du CRF sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'agenda FPS. Seuls les États membres disposant d'un PAN sur la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies et les résolutions connexes ont été ciblés dans la mesure où son existence fournit un cadre politique clair et spécifique pour justifier l'évaluation de FPS.

Dès réception de la demande de rapports, les États membres ont organisé des réunions consultatives et participatives avec des acteurs nationaux dans différents secteurs afin d'évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre, de produire des données et de compiler le rapport national pour le soumettre au Bureau de l'Envoyée spéciale (OSE). Ces réunions au niveau des pays ont servi de forums pour établir un consensus entre les différents acteurs sur l'état d'avancement de la mise en œuvre au niveau national.

Les rapports de neuf pays ont été reçus : République centrafricaine, République démocratique du Congo, Gambie, Kenya, Mali, Nigeria, Ouganda, Sénégal et Rwanda. Les données des quinze autres pays ont été obtenues grâce à des recherches documentaires. Dans certains cas, les informations collectées vont jusqu'au premier semestre 2019 au moment de la préparation de ce rapport.
Les informations provenant des rapports nationaux et de la recherche documentaire ont ensuite été compilées, analysées et présentées selon cinq thèmes du CRF. La triangulation des données a été réalisée grâce à l'examen de la littérature et des données de terrain recueillies par OSE lors de visites en RDC, au Sénégal et en Ouganda en octobre 2018 et à l'atelier OSE avec les États membres de la CAE et de la CIRGL en novembre 2018.

2.0 La situation des femmes, de la paix et de la sécurité en Afrique

2.1 Contexte

Le contexte dans lequel l'agenda FPS est mis en œuvre en Afrique est complexe et dynamique. Sur le plan politique, un certain nombre d'États connaissent l'instabilité politique, des guerres civiles prolongées ou des îlots de conflits chroniques. Le terrorisme, les conflits intercommunautaires et les manifestations au sujet du processus électoral demeurent les principaux moteurs de la violence en Afrique. La situation, entre autres est aggravée par les migrations illégales, les déplacements de populations, la prolifération des armes et les effets du changement climatique. Ces incertitudes tendent à réduire les gains réalisés dans la mise en œuvre de la FPS et l'établissement de ses priorités dans le programme du gouvernement.

Cette situation sécuritaire compromet la sécurité humaine et la jouissance des droits de l'homme par les Africains et en particulier les femmes et les filles en raison de leur statut social dans la société.

L’éventail des politiques à travers lequel l’agenda FPS est mis en œuvre en Afrique est très riche. Il existe des instruments juridiques et politiques qui promeuvent/complètent l’agenda FPS au sein de l'organe continental et de ses Etats membres constitutifs. L'Acte constitutif de l'Union africaine de 2002 et le Protocole de Maputo de 2003 font partie des cadres juridiquement contraignants qui promeuvent l’agenda FPS. Plusieurs politiques, programmes et mécanismes institutionnels ont été institués au sein de l'Union africaine. La Déclaration solennelle de 2004 sur l'égalité des sexes en Afrique, le Cadre pour la reconstruction et le développement après les conflits (2006), la Politique de l'UA en matière de l’égalité des sexes (2009), la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance des personnes déplacées en Afrique (2009) et le Cadre politique de l'UA sur la réforme du secteur de sécurité (2011) sont autant de mesures qui favorisent le Programme de la FPS dans les différents secteurs opérationnels de la CUA. En 2013, l'Union africaine a adopté l'Agenda 2063, un plan à long terme de cinquante ans pour le développement, la paix et la sécurité qui met l'accent sur le rôle central de l'égalité des sexes et de la participation des femmes dans la réalisation de l'Afrique que nous voulons.

Les mécanismes institutionnels pour la mise en œuvre de l’agenda FPS à l'UA comprennent la Direction des femmes, du genre et du développement de l'UA, le Bureau de l'Envoyée spéciale pour les femmes, la paix et la sécurité et le programme Genre, Paix et Sécurité.

Au niveau des États, 51 États africains ont signé ou ratifié la CEDEF[3], tandis que 40 États[4] ont ratifié le Protocole de Maputo (2003) en janvier 2018. La CEDEF et le protocole de Maputo sont des instruments fondamentaux contraignants qui obligent les États membres à promouvoir l’agenda FPS en Afrique.

2.2 Plans d'action pour les femmes, la paix et la sécurité en Afrique

En dépit du contexte difficile, les gouvernements africains et les organisations régionales ont fait de grands progrès dans l'élaboration de mécanismes juridiques, politiques et institutionnels pour la mise en œuvre de l’agenda FPS.

Au niveau continental, l'Union africaine dispose de plusieurs instruments qui font référence au mandat de la FPS, notamment le Protocole de Maputo (2003), la Déclaration solennelle sur l'égalité des sexes en Afrique (2004), la Politique de l'Union africaine en matière d'égalité entre les hommes et les femmes (2009), la " Décennie des femmes africaines 2010- 2020 ", la Stratégie de l'UA en matière d'égalité entre les hommes et les femmes pour la période 2018-2027, la Feuille de route des mesures pratiques pour réduire les armes au silence en 2020 de l'UA, la Feuille de route pour 2016-2020 de l'APSA et l’Architecture Africaine sur la Gouvernance (AGA). L'ampleur de ces instruments est suffisante pour intégrer le travail de la FPS au sein de l'Union africaine compte tenu des nombreuses politiques, stratégies et plans d'action élaborés aux niveaux régional et national. Ce n'est pas le manque d'instruments qui fait dérailler les

[3] https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en
[4] https://au.int/en/newsevents/20180129/high-level-consultation-ratification-maputo-protocol

progrès de la FPS en Afrique, mais l'absence de mécanismes de responsabilisation à tous les niveaux. C'est pourquoi l'Union africaine, en coordination avec le Bureau de l'Envoyée spéciale du Président de la Commission de l'Union africaine pour les FPS, a élaboré le Cadre continental de résultats pour le suivi et l'établissement de rapports concernant l'agenda FPS comme outil pour répondre des engagements pris en cette matière en Afrique. Le cadre a été adopté en mai 2018 et, par son intermédiaire, les États membres, les CER et la CUA doivent établir un rapport annuel sur la mise en œuvre de l'agenda FPS.

Au niveau régional, cinq organismes régionaux ont adopté des plans d'action spécifiques en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité en plus de leurs instruments d'intégration de la dimension genre/. Il s'agit de la CEDEAO (2010), de l'IGAD (2013), de la SADC (2017), de la CEEAC (2018) et de la CIRGL (2018). La CAE dispose d'un avant-projet avancé qui attend l'approbation des organismes dirigeants, tandis que la CEDEAO révise son premier plan d'action. Les plans d'action régionaux ont joué un rôle important dans la sensibilisation à la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies, en facilitant la coopération transnationale et en encourageant l'élaboration de plans d'action nationaux FPS.

Au sein des régions, l'adoption des PAN varie considérablement, avec 13 PAN dans la CEDEAO, 5 dans la CAE, 3 en Afrique centrale et en Afrique australe et 1 en Afrique du Nord. L'Afrique de l'Ouest est en tête avec treize de ses quinze Etats membres ayant adopté un PAN. La région figure parmi les premiers partisans de l'agenda FPS puisque six États, soit près de la moitié des membres, avaient adopté un PAN en 2010. L'organe régional CEDEAO a été le premier à adopter un plan d'action régional en Afrique.

La région de l'Afrique de l'Est suit avec cinq des six États membres de la CAE ayant adopté un PAN. L'Ouganda est le premier pays de la région à avoir adopté un PAN au sein de la CAE et le deuxième en Afrique. Au u moment de la rédaction du présent rapport, l'Ouganda est en train d'élaborer son plan de la troisième génération. La CAE s'est engagée à encourager la Tanzanie (le seul État de la région qui n'a pas de PAN) à adopter également un PAN[5].

Dans la région de l'Afrique australe, les membres de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) se sont intéressés plus à l'agenda FPS au cours des dernières années. Trois des quatre PAN élaborés entre 2017 et 2019 l'ont été en Afrique australe, à savoir l'Angola (2017), le Mozambique (2018) et la Namibie (2019). L'adoption pourrait être attribuée à l'influence du plan régional de la SADC de 2017, qui appelle ses États membres à adopter des PAN pour la résolution 1325.

En 2018, la Tunisie est devenue le premier et le seul pays d'Afrique du Nord à adopter un PAN sur la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies. Les recherches sur la FPS dans la région montrent qu'il y a un manque de sensibilisation à l'agenda FPS.

[5] Discours de la CAE lors de la séance de clôture de la consultation de l'OSE avec les Etats membres de la CIRGL et de l'EAC en novembre 2018

Parmi les acteurs nationaux, qui le considèrent souvent comme non pertinent[6]. En janvier 2019, le Conseil de sécurité de l'ONU, préoccupé par l'état d'avancement de l'agenda au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, a organisé une réunion du Conseil de sécurité selon la formule Arria intitulée « Prochaines étapes pour les femmes, la paix et la sécurité au Moyen-Orient et en Afrique du Nord : le potentiel des plans d'action nationaux [7]» qui visait à assurer la visibilité du programme au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Suite à cette réunion, il est à espérer que les Etats membres trouveront utile de développer des stratégies et des programmes de la FPS pour intégrer le programme dans leurs plans de sécurité et de développement.

Au niveau national, à ce jour, 25 gouvernements africains ont adopté un PAN sur la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies et les résolutions ultérieures. Il s'agit de ; Côte d'Ivoire (2007), Ouganda (2008), Guinée (2009), Libéria (2009), Rwanda (2009), République démocratique du Congo (2010, révisé en 2018), Sierra Leone (2010), Guinée-Bissau (2010), Sénégal (2011), Burundi (2012, révisé en 2017), Burkina Faso(2012), Gambie (2012), Mali (2012, révisé en 2017), Togo(2012), Nigeria (2012, révisé en 2018), République centrafricaine(2014), Kenya (2016), Soudan du Sud (2015), Niger(2017), Angola (2017), Cameroun (2017), Mozambique(2018), Tunisie(2018) et Namibie (2019).

Entre 2017 et août 2019, cinq gouvernements africains ont adopté leurs premiers plans d'action : le Cameroun (2017), l'Angola (2017), le Niger (2017), la Tunisie (2018), le Mozambique (2018) et la Namibie (2019). Onze (11) es gouvernements africains n'ont pas mis à jour leur PAN malgré l'expiration de son calendrier opérationnel.

25 PAN en Afrique

16 première génération

6 deuxième génération

3 troisième génération

Six gouvernements ont révisé leur PAN de première génération, à savoir le Burundi, le Nigeria, l'Ouganda, le Rwanda, la République démocratique du Congo et le Mali. La structure et le contenu des PAN de deuxième génération ont évolué. En termes de structure, les PAN émergents s'écartent de la structure traditionnelle des quatre piliers de la RCSNU1325 tout en conservant l'esprit de la RCSNU1325. Cela peut être attribué à un certain nombre de facteurs tels que : i) les enseignements tirés de la mise en œuvre du PAN de première génération ; ii) une analyse plus approfondie du contexte national et local ; iii) une large participation et des consultations avec divers acteurs et iv) une tentative d'aborder les résolutions ultérieures sur FPS.

[6] https://www.usip.org/sites/default/files/SR388-UNSCR-1325-in-the-Middle-East-and-North-Africa-Women-and-Security.pdf

[7] S/2019/39 Lettre datée du 10 janvier 2019, adressée au Président du Conseil de sécurité par les représentants permanents de l'Allemagne, du Pérou et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord auprès de l'Organisation des Nations Unies

Le Kenya, la Gambie et le Libéria sont en train de réviser leur premier PAN, tandis que l'Ouganda[8] et le Mali[9] élaborent un PAN de troisième génération. Davantage de gouvernements se sont engagés à finaliser l'élaboration de leurs premiers PAN, notamment l'Afrique du Sud, l'Egypte, Madagascar et la Zambie.

[8] Rapport de visite d'OSE en Ouganda, octobre 2018.

[9] Mali-SSR-Background-Note, 2019 consulté à https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Mali-SSR-Background-Note

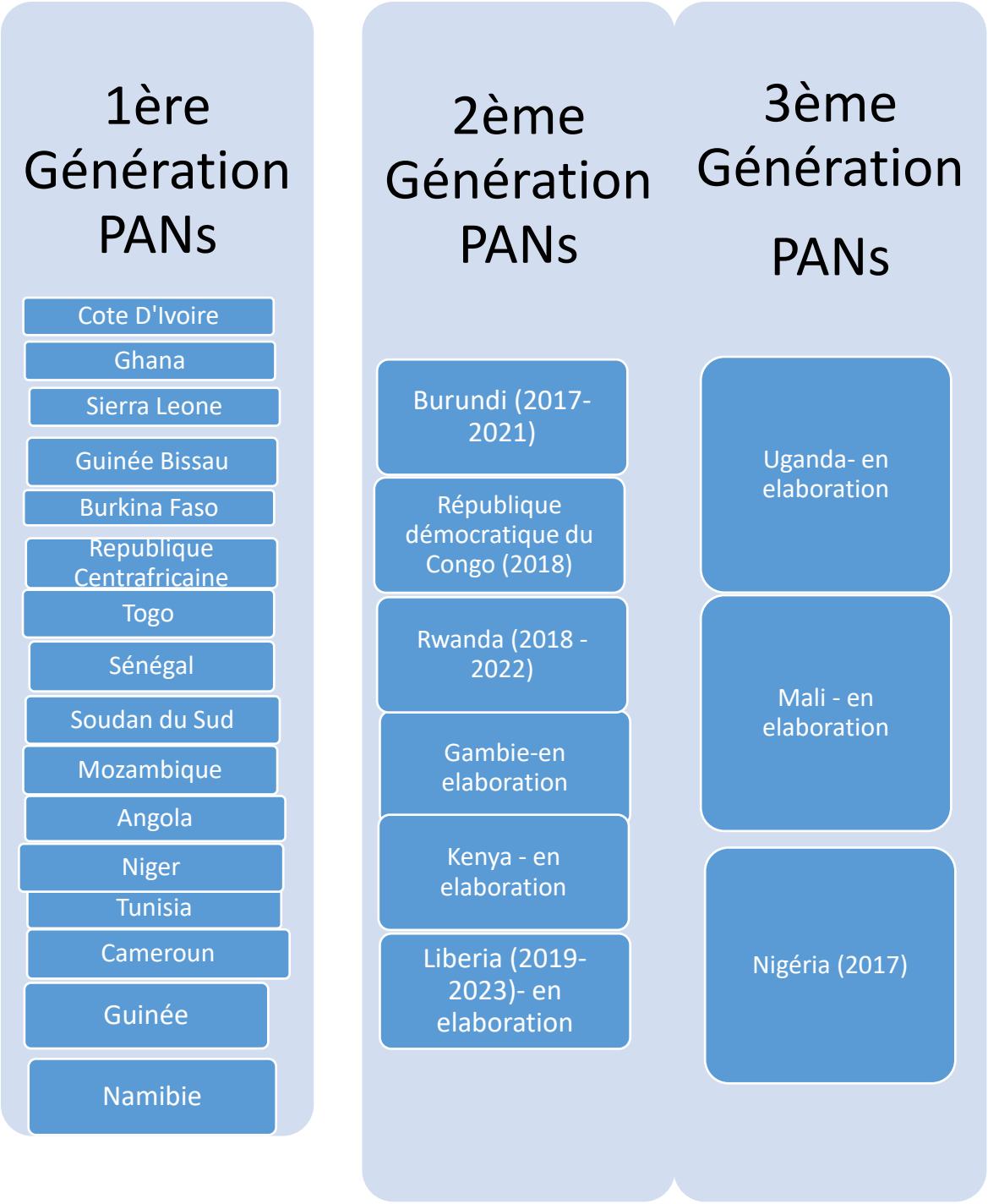
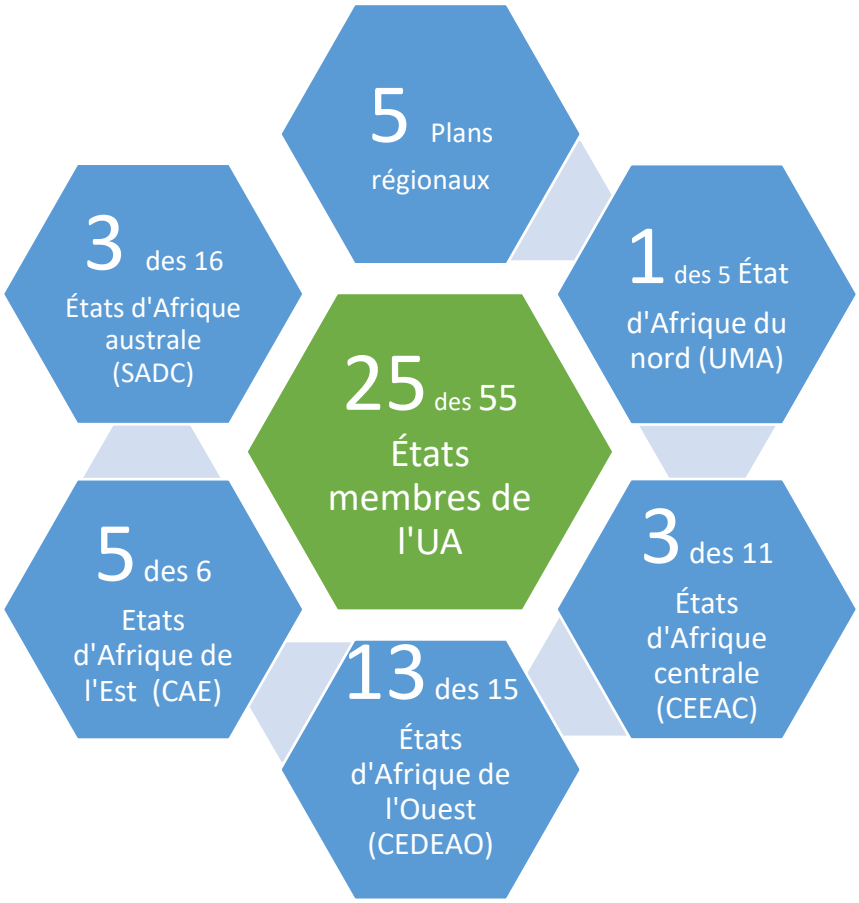

1ère Génération PANs
Cote D'Ivoire
Ghana
Sierra Leone
Guinée Bissau
Burkina Faso
Republique Centrafricaine
Togo
Sénégal
Soudan du Sud
Mozambique
Angola
Niger
Tunisia
Cameroun
Guinée
Namibie
2ème Génération PANs
Burundi (2017-2021)
République démocratique du Congo (2018)
Rwanda (2018 - 2022)
Gambie-en elaboration
Kenya - en elaboration
Liberia (2019-2023)- en elaboration
3ème Génération PANs
Uganda- en elaboration
Mali - en elaboration
Nigéria (2017)

Figure 2: PLANS D'ACTION FPS EN AFRIQUE (Avril 2019)



Au cours des 18 années d'existence de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies, des enseignements et des pratiques exemplaires sur sa mise en œuvre ont été tirés. L'une des meilleures pratiques notables de mise en œuvre de la FPS en Afrique est la localisation des PAN de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies, qui est une approche ascendante permettant d'aligner les priorités des PAN sur les besoins et stratégies communautaires.

Huit pays entreprennent la localisation des PAN en Afrique. Il s'agit de la Sierra Leone, de l'Ouganda, du Libéria, de la République démocratique du Congo, du Burundi, du Sud Soudan, du Nigeria et du Kenya. Cette approche a favorisé l'appropriation locale, la participation, la coopération intersectorielle et la coordination. Des résultats importants ont été obtenus, notamment la sensibilisation locale à la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies, la promotion de la planification participative, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation. En outre, les acteurs locaux ont été en mesure d'interpréter et d'appliquer la résolution sous une optique des besoins locaux. Cela s'est traduit par la mise en œuvre d'initiatives de transformation durables ayant des avantages tangibles pour la communauté et les femmes en particulier.

Etude de cas en Ouganda sur la localisation des PAN

En 2008, l'Ouganda a adopté un plan d'action national sur la mise en œuvre de l'agenda FPS en Ouganda. Le PAN a incorporé les résolutions 1325 et 1820 et la Déclaration de Goma sur l'élimination de la violence sexuelle et la fin de l'impunité dans la région du Grand Lac. Dans le cadre de ce PAN, l'Ouganda s'est engagé à lutter contre la violence sexuelle à l'égard des femmes dans les conflits armés. En 2011, le PAN a été révisé pour l'aligner sur le plan national de développement de l'Ouganda, renforcer ses indicateurs et préciser les responsabilités de mise en œuvre des différents acteurs.

Après la révision et pour améliorer la mise en œuvre du PAN, l'Ouganda s'est lancé dans un processus de localisation du PAN en 2012 et est devenu le deuxième État africain après la Sierra Leone à adopter cette approche. En 2018, le PAN avait été localisé dans 7 districts de Dokolo, Lira, Gulu, Bushenyi, Kasese, Kitgum et Amuria, grâce auxquels des plans d'action locaux ont été élaborés et traduits en langues locales.

Le processus de localisation du PAN de l'Ouganda est le résultat d'un partenariat solide entre les autorités du gouvernement local ougandais et les organisations de la société civile. Un cadre réglementaire gouvernemental qui exige que les organisations de la société civile travaillent en étroite collaboration avec les administrations locales a renforcé le processus de localisation en veillant à ce que les priorités locales soient prises en compte et à ce que les doubles emplois soient évités grâce à des processus transparents, participatifs et consultatifs de planification, de mise en œuvre, de suivi et d'établissement de rapports.

L'un des plus grands avantages tangibles de la localisation des PAN en Ouganda est la réduction des cas de violence sexuelle et sexiste. Parmi les autres mesures, on peut citer l'allocation de ressources gouvernementales dans le cadre des plans de district pour lutter contre la violence sexiste en tant que pratique courante ; l'adoption de règlements pour lutter contre les facteurs locaux de violence sexuelle tels que l'alcoolisme et la toxicomanie ; la sensibilisation accrue de la communauté aux lois, politiques et procédures nationales, de prévention et de réponse aux violences sexuelles et sexistes, qui a permis aux victimes de ces dernières de suivre la bonne procédure pour obtenir réparation. Enfin, la localisation a renforcé la coordination des acteurs de la réponse aux violences sexuelles et sexistes (sécurité, santé, justice et acteurs psychosociaux).*Source:*

Entretien de l'OSE avec les acteurs du PAN ougandais lors de la visite de l'OSE en novembre 2018

2.3 PAN les plus récents en Afrique

Les cinq PAN les plus récents en Afrique (Angola, Cameroun, Tunisie, Mozambique et Namibie), ont élaborés entre 2017 et 2019. Ils diffèrent considérablement des PAN africains précédents. Ils témoignent de l'intégration des enseignements tirés de la mise en œuvre de la FPS par les pays qui les ont précédés, de la volonté des ministères du secteur de la sécurité d'assumer un rôle de chef de file dans la mise en œuvre de la FPS et de la reconnaissance de la responsabilité sectorielle dans le financement du programme. Ces différences varient également d'un pays à l'autre.

Le PAN nigérien, adopté en 2017, s'écarte de l'utilisation habituelle des noms des piliers de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies - prévention, protection, participation, secours et relèvement - pour désigner ses piliers principaux, tout en maintenant l'esprit de la résolution. Le PAN s'articule autour de quatre domaines d'action : prévention des conflits et de la violence sexiste ; protection, assistance et réadaptation des victimes ; participation et représentation ; coordination, suivi et évaluation. Le nom de ses piliers est très clair sur les résultats escomptés. Cela montre qu'il est possible d'adopter les enseignements tirés de la mise en œuvre de l'agenda FPS à l'échelle mondiale. Par exemple, en décrivant le premier pilier comme la prévention des conflits et de la violence sexiste, le Niger révèle ses intentions délibérées d'élargir le pilier au-delà de l'interprétation étroite commune qui limite les activités du pilier à la prévention de la violence sexiste. Cela est une mesure louable.

Contrairement à de nombreux PAN en Afrique, qui sont élaborés et mis en œuvre par les ministères du genre, le PAN de l'Angola de 2017 et le PAN de la Namibie de 2019 ont été élaborés grâce à la coordination des ministères du genre, de la défense et de l'intérieur[10]. Ceci est une preuve d'une forte collaboration entre les secteurs du genre et de la sécurité, ce qui n'a pas été le cas dans de nombreux pays d'Afrique. Grâce à cette collaboration, les PAN ont le potentiel d'apporter une synergie entre la sécurité et les politiques sur la question FPS. En ce qui concerne l'allocation budgétaire, le PAN de l'Angola est financé par des allocations financières de chaque ministère de tutelle, ce qui est susceptible de remédier au problème de sous-financement que connaissent de nombreux PAN africains.

Le PAN camerounais de 2018 intègre les principes des huit Résolutions du Conseil de Sécurité sur la FPS (1325, 1820, 1888, 1888, 1889, 1960, 2106, 2122 et 2242) et établit trois organes pour diriger sa mise en œuvre à savoir : le comité de pilotage et d'orientation ; la coordination technique nationale de 1325 ; les unités régionales, divisionnaires et sous-divisionnaires[11]. A travers ces organes, les structures de contrôle de la mise en œuvre du PAN sont transmises en cascade au niveau des divisions, ce qui pourrait améliorer la mise en œuvre, le suivi et l'établissement de rapports si ces structures étaient pleinement opérationnelles. En Tunisie, le PAN se concentre sur cinq composantes et présente les médias comme un domaine d'action prioritaire. En faisant des médias un domaine d'intérêt prioritaire, la Tunisie semble reconnaître le rôle influent qu'ils jouent

[10] https://www.peacewomen.org/action-plan/national-action-plan-Angola
[11] https://www.peacewomen.org/action-plan/national-action-plan-Cameroon

dans l'élaboration des discours sociaux, notamment sur l'égalité des sexes, la paix et la sécurité. Les cinq composantes sont : la protection, le contrôle, la participation, les secours et les médias[12].

Il est important qu'un suivi étroit soit maintenu sur les PAN qui sont en cours d'élaboration et de révision pour en tirer des enseignements. Cela permettra d'élaborer un récit africain de ce qui fonctionne et de ce qui ne fonctionne pas, en tenant compte du contexte africain unique. Cela servira non seulement à l'agenda FPS, mais aussi à d'autres politiques axées sur l'égalité des sexes.

2.4 Limitation du rapport

.

L'indisponibilité des données a été la principale limite de ce rapport. Les données quantitatives actuelles pour la plupart des indicateurs n'étaient pratiquement pas disponibles. Ce n'est pas l'apanage du CRF. En effet le rapport du Secrétaire général de l'ONU n'a pas encore été en mesure de rendre compte sur tous les indicateurs du cadre de résultats stratégiques de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité : 2011-2020, neuf ans après son lancement. Cela exige des efforts concertés pour renforcer la collecte de données au niveau national et l'établissement de rapports sur les différents domaines de FPS.

Le champ d'application du rapport est limité aux pays ayant un PAN, ce qui laisse passer l'occasion de documenter pleinement les réalisations en matière de FPS en Afrique. D'autant plus que de nombreux pays prennent déjà des mesures concernant l'agenda FPS malgré l'absence d'un plan d'action. Ceci fait que le rapport ne relève toutes les avancées faites sur la question FPS en Afrique.

En 2018, le Bureau de l'Envoyée spéciale a commencé à se rendre sur le terrain dans les pays qui ont des plans d'action nationaux sur la FPS. Des consultations ont été menées en République Démocratique du Congo, au Sénégal et en Ouganda. Le manque de personnel et de ressources a entravé l'élargissement des consultations et des recherches en vue de fournir des données de base plus larges.

3.0 L'État d'avancement de l'agenda Femmes, Paix et Sécurité en Afrique

Ce rapport sur l''état de l'agenda Femmes, Paix et Sécurité en Afrique est une évaluation des progrès réalisés par les gouvernements africains dans la mise en œuvre de l'agenda FPS en utilisant les indicateurs du CRF de la CUA. Il rend compte des progrès réalisés dans les quatre domaines essentiels de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des

[12] https://www.peacewomen.org/action-plan/national-action-plan-Tunisia

Nations Unies, à savoir la prévention, la participation, la protection, le secours et le relèvement, ainsi que l'intégration de la FPS dans les nouvelles menaces pour la sécurité, un cinquième domaine introduit par le CRF de la CUA.

Chaque domaine est divisé en indicateurs au moyen desquels les données d'évaluation ont été recueillies, analysées et présentées. Au total, 28 indicateurs ont été utilisés, qui sont ensuite divisés en sous-indicateurs pour permettre la spécificité, la clarté et une analyse approfondie. En raison de l'interconnectivité des piliers de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies et de la nature transversale du pilier de la participation, des données sur la représentation des femmes de tous les piliers ont été communiquées au titre du pilier de la participation. De même, les données sur la prévention de la violence sexuelle et sexiste ou la violence contre les femmes dans le cadre du pilier prévention ont été communiquées au titre du pilier protection. En outre, des progrès ont été réalisés en ce qui concerne l'intégration de FPS dans les nouvelles menaces pour la sécurité au titre du pilier prévention, ce qui permet la cohérence et la fluidité des rapports.

En raison du manque de données pour certains indicateurs, tous les indicateurs ne font pas l'objet d'un rapport. Il est prévu que le CRF soulignera cette lacune dans les données et qu'il incitera ainsi les États membres à recueillir ces indicateurs et à en rendre compte à l'avenir.

En tant que premier rapport produit à l'aide des indicateurs du CRF, le rapport fournit une partie des données de base requises pour les indicateurs du CR.

Le rapport commence par une vue d'ensemble complète de l'agenda FPS en Afrique, suivie d'une section sur le cadre juridique et politique qui permet la mise en œuvre de l'agenda FPS. Après quoi, un rapport pilier par pilier est établi. Le rapport se termine par une section sur les grands défis auxquels se heurte la mise en œuvre de l'agenda et par des recommandations sur la manière de les relever.

3.1 Cadre juridique et politique pour la promotion de FPS au niveau national

D'une manière générale, le cadre juridique et politique pour la promotion de l'agenda FPS dans les Etats africains est riche. Cela va des constitutions nationales aux politiques et législations spécifiques. Bien que la mesure dans laquelle ils prévoient la FPS varie grandement d'un État à l'autre et d'un secteur à l'autre, le cadre juridique et politique habilitant est dans l'ensemble en place... Toutefois, l'accent a été mis sur les piliers de la participation et de la protection contre la violence sexiste. Même à l'intérieur de ces deux piliers, l'objectif est encore étroit. Par exemple, en ce qui concerne la participation, l'accent est trop mis sur les postes électifs, sans tenir compte de la participation aux processus clés de prévention et de résolution des conflits.

3.1.1 Cadres juridiques

L'évaluation note qu'il y a une large présence de cadres juridiques qui se rapportent au mandat de FPS dans les États membres de l'UA. Elles vont des constitutions nationales

aux législations sectorielles spécifiques. Bien qu'ils donnent des résultats, il reste encore beaucoup à faire pour accélérer leur mise en œuvre, car le faible taux d'exécution, ainsi que les profondes disparités entre les sexes et les injustices dans les droits sociaux, économiques, politiques et civils, ont compromis leur efficacité.

3.1.2 Constitutions nationales

Les chercheurs en matière constitutionnelle soulignent que depuis les années 1990 jusqu'à aujourd'hui, les États africains ont entrepris des réformes constitutionnelles. Par le biais de ces réformes, les États africains ont tenté de s'attaquer, entre autres, aux problèmes d'inégalité, d'injustices historiques, de participation publique et de gouvernance démocratique. Les droits civils et politiques ont été reconnus et protégés, y compris les droits qui ont un rapport avec l'agenda FPS. Le plus remarquable est l'introduction de clauses prévoyant que les règles générales du droit international ainsi que tout traité ou convention ratifiée par un État deviennent partie intégrante du droit de cet État. Cela signifie que le droit international devient directement applicable, qu'une loi d'application spécifique visant à incorporer le droit international en question ait été adoptée ou non.

Cela est très utile pour l'agenda la FPS et l'égalité des sexes, car cela signifie que les dispositions relatives à l'égalité des sexes dans les conventions et traités internationaux tels que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, le Protocole facultatif concernant la violence contre les femmes et le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples sur les droits des femmes en Afrique peuvent être appliquées pour contester les pratiques discriminatoires.

Dans l'ensemble, les 24 gouvernements africains qui avaient un PAN sur la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies en 2018 ont promulgué ou révisé leurs constitutions nationales pour garantir l'égalité et la non-discrimination des hommes et des femmes, le droit à l'intégrité physique, la sécurité et le droit de participer au programme national de développement. Ces dispositions de grande portée fournissent un cadre général pour l'intégration de FPS dans tous les secteurs.

Dans le cadre du mandat de l'agenda FPS, 13 des 24 constitutions africaines comportaient des clauses spécifiques prévoyant la participation des femmes dans les organes de prise de décision. Il s'agit principalement de la participation à la gouvernance et aux sphères économique, sociale et politique de la vie. C'est important parce que cela signifie que les femmes ne peuvent plus être contraintes dans la sphère privée, elles ont un droit garanti par la Constitution de participer aux processus de paix et de sécurité par exemple.

Cependant, ces clauses ont été appliquées efficacement dans des postes électifs et de gouvernance mais de façon minimale dans les rôles de prise de décision liés à la paix et à la sécurité.

L'agenda FPS a également fait l'objet d'une grande attention constitutionnelle, 10 constitutions sur 24 ayant des dispositions spécifiques pour la protection contre la violence sexiste et/ou la violence contre les femmes. Ces dispositions constitutionnelles ont été invoquées avec succès pour contester l'inaction de l'État dans la protection des droits des femmes au Kenya et en Ouganda par exemple, comme indique dans cette case.

En Ouganda, une ONG a déposé une requête demandant à la Cour constitutionnelle de déclarer que la coutume et la pratique des MGF, telles qu'elles sont pratiquées par plusieurs tribus en Ouganda, sont incompatibles avec la Constitution. En s'appuyant sur les dispositions constitutionnelles et d'autres facteurs, la Cour a jugé que la MGF était incompatible avec la Constitution ougandaise et nulle en tant que coutume[13]. En rendant sa décision, le juge a cité un certain nombre de dispositions constitutionnelles parmi lesquelles ; le droit de pratiquer sa propre culture ne doit pas entrer en conflit avec les droits suivants : Article 24 : Nul ne sera soumis à aucune forme de torture ou de traitement cruel, inhumain ou dégradant ; article 32 (2) : Les lois, les cultures, les coutumes et les traditions qui sont contraires à la dignité, au bien-être ou aux intérêts des femmes ou de tout autre groupe marginalisé... sont interdites. Article 33 (1) : Les femmes jouissent de la pleine et égale dignité de la personne humaine et (3) L'État protège les femmes et leurs droits en tenant compte de leur statut unique et de leurs fonctions maternelles naturelles dans la société ; Article 44 : Nonobstant toute disposition de la présente Constitution, il ne peut être dérogé à la jouissance des droits et libertés ci-après : a) Le droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Au Kenya, une ONG agissant au nom de 10 jeunes filles qui avaient été violées a poursuivi l'inspecteur général de la Police nationale du Kenya pour n'avoir pas enquêté sur les crimes de violence sexuelle à l'encontre des jeunes filles pour lesquels leurs droits et libertés fondamentaux garantis par la Constitution kenyane avaient été violés. La Haute Cour a statué que « la négligence, l'omission, le refus et/ou le défaut de la police de mener des enquêtes rapides, efficaces, appropriées et professionnelles sur les plaintes des requérants pour souillure constitue une violation des droits et libertés fondamentaux du requérant », comme le prévoit la Constitution kenyane et a indiqué que non seulement les droits des requérants en vertu de la Constitution du Kenya avaient été

[13] Cas extraits de l'ÉGALITÉ DES SEXES ET DE L'EMPOWERMENT DES FEMMES : JURISPRUDENC CONSTITUTIONNEL (2017) consulté sur https://www.idea.int/sites/default/files/publications/gender-equality-and-womens-empowerment-constitutional-jurisprudence.pdf

violés, mais leurs droits en vertu des « règles générales du droit international, y compris tout traité ou convention ratifié par le Kenya, qui font partie du droit du Kenya conformément aux articles 2(5) et 2(6) » ont également été violés.

Il ressort de l'évaluation que le domaine de secours, du relèvement et de la prévention des conflits a reçu le moins d'attention sur le plan constitutionnel, bien que les dispositions relatives à la protection et à la sécurité sociales puissent généralement s'appliquer.

Bien que des progrès aient été réalisés en matière de réforme constitutionnelle, trois pays sur 24 appliquent encore un système juridique multiple composé de la charia législative, coutumière et islamique. Les trois corpus juridiques créent des contradictions et des incohérences qui nuisent à la mise en œuvre efficace de la FPS. En outre, la méconnaissance des droits et libertés constitutionnels des femmes et dans certains préposés de justice ; la bureaucratie au sein du système judiciaire et le coût élevé de l'accès à la justice sont quelques-uns des facteurs qui empêchent les femmes d'utiliser efficacement les dispositions constitutionnelles pour exercer pleinement leurs droits

QUELQUES EXTRAITS DE CLAUSES DES CONSTITUTIONS AFRICAINES RELATIVES AUX FEMMES, À LA PAIX ET À LA SÉCURITÉ.

Burundi : L'article 168 de la Constitution de 2005 dispose que l'Assemblée nationale est composée de 60 % de Hutus et de 40 % de Tutsis, dont au moins 30 % de femmes, ainsi que de trois députés issus de [' ethnie Twa.

La Constitution de la République centrafricaine de 2004 stipule que « la protection des femmes et des enfants contre la violence et l'insécurité..... est une responsabilité de l'État et de la communauté » tandis que la Constitution du Niger de 2010 engage l'État à combattre la violence contre les femmes et les enfants dans la vie publique et privée.

RDC : Article 14 : Les femmes ont droit à une représentation équitable au sein des institutions nationales, provinciales et locales.

Mozambique : la Constitution révisée établie en 2004, dont l'article 35 met l'accent sur l'universalité sans discrimination (y compris le sexe) et l'article 36 promet l'égalité des sexes, tandis que l'article 122 stipule la promotion et le soutien de la participation, du rôle et de l'autonomisation des femmes dans tous les aspects de la vie politique, économique, sociale et culturelle du pays.

Nigéria : Les amendements constitutionnels de 1979, 1992 et 1999 interdisent toute forme de discrimination à l'égard des femmes. Les amendements constitutionnels garantissent le droit des femmes à participer à la vie politique à tous les niveaux.

Kenya : L'article 27, paragraphe 3, de la Constitution de 2010 dispose que les femmes et les hommes ont droit à l'égalité de traitement, notamment à l'égalité des chances dans les domaines politique, économique, culturel et social. L'article 27 (8) stipule que « l'État prend des mesures législatives et autres pour mettre en œuvre le principe selon lequel les deux tiers au plus des membres des organes élus ou nommés doivent être du même sexe ».

Ouganda : l'article 32 paragraphe 2 de la Constitution de 1995 stipule que les lois, les cultures, les coutumes et les traditions qui sont contraires à la dignité, au bien-être ou aux intérêts des femmes ou de tout autre groupe marginalisé... ou qui sapent leur statut sont interdites par la présente Constitution. Article 33 (1) Les femmes jouissent de la pleine et égale dignité de la personne que les hommes et (3) L'État protège les femmes et leurs droits en tenant compte de leur statut unique et des fonctions maternelles naturelles dans la société.

Sénégal : L'article 7 de la Constitution dispose que tous les êtres humains sont égaux devant la loi.

Sud Soudan : Partie 2, article 16, paragraphes 3 et 4 a) (3) Les femmes ont le droit de participer à la vie publique à égalité avec les hommes. (4) Tous les ordres de gouvernement doivent : a) Promouvoir la participation des femmes à la vie publique et leur représentation dans les organes législatifs et exécutifs d'au moins vingt-cinq pour cent.

Rwanda : Article 9 paragraphe 4 L'État rwandais s'engage à ce qu'au moins 30 % des postes des organes de décision soient occupés par des femmes.

Tunisie : L'article 34 de la Constitution de 2014 stipule que les droits à l'élection, au vote et à la candidature sont garantis, conformément à la loi. L'État cherche à garantir la représentation des femmes dans les organes élus. Article 46 : L'État garantit l'égalité des chances entre les femmes et les hommes pour accéder à tous les niveaux de responsabilité dans tous les domaines.

3.1.3 Législations nationales

L'évaluation a permis de constater que, outre les dispositions constitutionnelles, plusieurs lois relatives à l'agenda FPS ont été promulguées. La plupart d'entre elles sont axées sur la protection contre la violence sexiste et la participation des femmes à la vie politique. Cela est conforme aux dispositions constitutionnelles, à l'activisme soutenu en faveur d'une participation accrue des femmes dans les organes de prise de décision et à la protection contre la violence sexiste.

La participation des femmes à la vie politique a fait l'objet d'une grande attention, notamment par l'adoption de lois spécifiques qui garantissent la participation des femmes par le biais de quotas et d'actions positives. 75% des gouvernements évalués (18 gouvernements) ont promulgué des lois spécifiques pour garantir la participation des femmes aux postes électifs. Le Sénégal, par exemple, a promulgué une loi sur la parité qui exige une représentation égale des hommes et des femmes au niveau du parlement. En vertu de la loi sur les partis politiques, le Kenya exige que pas plus de deux tiers des membres de son organe directeur ne peuvent être t du même sexe. Pour sa part, le Mali a adopté une loi sur la promotion de l'égalité des sexes dans les postes nominatifs et électifs qui exige qu'au moins 30 % des fonctionnaires élus ou nommés soient des femmes. En 2018, le Parlement de Guinée-Bissau a approuvé une loi prévoyant un quota minimum de 36% de représentation féminine aux élections ou aux nominations à l'Assemblée nationale et aux gouvernements locaux[14]. En 2016, la République centrafricaine a adopté une loi sur l'égalité des sexes qui impose que les femmes occupent r au moins 35 % des postes nominatifs et électifs dans les secteurs public et privé[15]. Dans l'ensemble, des progrès ont été réalisés en ce qui concerne la représentation des femmes dans les parlements grâce à ces lois et à d'autres initiatives, comme on le verra plus loin dans le rapport.

La prévention de la violence à l'égard des femmes et des filles et de la violence sexuelle et sexiste est un autre domaine de FPS qui a fait l'objet d'une grande attention législative, politique et programmatique. Les 24 pays ont tous promulgué des lois sur des formes spécifiques de la violence à l'égard des femmes et des filles et de la violence sexuelle et sexiste telles que les mutilations génitales féminines, la violence sexuelle, la violence domestique, la traite des êtres humains, etc. Des pays comme l'Angola ont adopté des lois complètes qui prévoient des mesures de protection, de justice et de soutien aux victimes de la violence à l'égard des femmes et des filles. La loi nationale angolaise sur la violence domestique de juillet 2011[16], par exemple, garantit l'aide aux victimes, par le biais de refuges, de traitements médicaux, d'une aide financière et juridique. En outre, la loi définit la violence comme un "crime public", ce qui signifie que n'importe qui peut le signaler à la police, pas seulement la victime. Au Burkina Faso, le Code pénal interdit explicitement le harcèlement sexuel et punit le mariage forcé, la bigamie et le paiement

[14] UNIOGBIS (2018) accessed at https://uniogbis.unmissions.org/en/guinea-bissau-parliament-passes-law-ensure-gender-balanced-political-representation
[15] https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/03/Central-African-Republic-2018.pdf
[16] http://evaw-global-database.unwomen.org/en/countries

de la dot de mariage[17]. Outre les lois spécifiques sur la violence à l'égard des femmes et les violences sexuelles et sexistes, des clauses interdisant ces deux formes de violence ont été intégrées dans d'autres législations nationales sur l'éducation, la protection des enfants, l'emploi et la santé. Toutefois, en dépit d'un cadre juridique solide, le nombre de cas de violence à l'égard des femmes et des filles et de violence liée au sexe reste élevé et les victimes n'ont qu'un accès limité aux services.

3.2.1 Politiques

L'évaluation révèle que les politiques nationales en matière d'égalité des sexes, les plans d'action relatifs à la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies et les plans nationaux de développement à long terme sont les principaux cadres politiques nationaux qui ont permis l'intégration de l'agenda FPS en Afrique.

3.2.2 Politiques nationales en matière d'égalité des sexes et plans d'action nationaux concernant la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies et les résolutions connexes

LES POLITIQUES NATIONALES EN MATIÈRE D'ÉGALITÉ DES SEXES SONT ESSENTIELLES À L'INTÉGRATION DE LA FPS DANS LE SECTEUR DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ

Au Burkina Faso, « la mise en œuvre du plan opérationnel de la politique d'égalité entre hommes et femmes 2016-2018 relève de la responsabilité de tous les acteurs nationaux du développement : ministères sectoriels, institutions publiques et privées, autorités locales avec l'aide des partenaires techniques et financiers .«

Les politiques nationales en matière d'égalité des sexes et les plans d'action de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies étaient présents dans les 24 pays évalués. Ils ont été les principaux outils de politique générale qui ont guidé la mise en œuvre de FPS dans les pays africains. Les deux ensembles de politiques étaient domiciliés dans les ministères responsables du genre et de l'autonomisation des femmes, à l'exception du PAN angolais qui est coordonné par trois ministères de la défense, de l'intérieur et de la famille et de la promotion de la femme[18].

La mise en œuvre des deux politiques a donc été dirigée par les ministères responsables des questions du genre et a été élaborée en coopération avec d'autres ministères sectoriels clés.

Les politiques d'égalité des sexes de 18 pays sur 24 exigent de tous les ministères et institutions publiques qu'ils intègrent l'égalité des sexes dans leurs activités, notamment en élaborant des politiques et des plans d'action ministériels spécifiques. Ce faisant, les ministères ont pu faire progresser les mandats pertinents de l'agenda FPS.

[17] http://evaw-global-database.unwomen.org/en/countries
[18] https://www.peacewomen.org/action-plan/national-action-plan-angola

Dans le cas des plans d'action de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies, les ministères d'exécution étaient censés mettre en œuvre les activités marquées dans leur domaine de responsabilité. C'était une exigence des 24 PAN. Il n'y a que peu de preuves que cela s'est produit. Les visites sur le terrain du Bureau de l'Envoyée Spéciale FPS au Sénégal, en Ouganda et en RDC ont montré qu'en raison de problèmes de coordination, la mise en œuvre par les ministères d'exécution n'est pas effective. Une étude réalisée en 2017 par Ryan and Basin en Sierra Leone et au Libéria montre que la coopération des ministères d'exécution au niveau de l'élaboration du PAN est forte mais s'affaiblit pendant sa mise en œuvre[19]. Plusieurs facteurs contribuent à ce scénario : l'ordre de priorité du programme par les ministères sectoriels, la protection du mandat par le ministère de l'égalité entre les sexes, l'interprétation étroite du programme, le financement, les compétences, etc. Cela soulève la question de savoir dans quelle mesure les plans d'action nationaux relatifs à la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies sont donc mis en œuvre ?

En ce qui concerne les politiques d'égalité des sexes, on peut s'interroger sur la mesure dans laquelle la mise en œuvre s'est répercutée sur les ministères sectoriels. Dans le secteur de la paix et de la sécurité, par exemple, une analyse des principaux acteurs (défense, intérieur, police, justice et commission de la paix) montre une domestication variée des politiques nationales en matière du genre dans les 24 pays.

Au sein des ministères de la défense, les données disponibles ont révélé que les politiques ministérielles en matière d'égalité entre les sexes n'existaient que dans 3 pays sur 24 (malgré la nécessité d'élaborer des politiques ministérielles), à savoir le Kenya, le Rwanda[20] et le Sénégal. Au sein des forces de police, les politiques de parité étaient présentes au Kenya, au Mali, en Ouganda et en Sierra Leone[21]. Comme on le verra plus loin dans le rapport, l'élaboration de politiques ministérielles en matière d'égalité des sexes a eu un impact positif sur la promotion des droits des femmes et de l'égalité des sexes dans les ministères.

Bien que des commissions chargées de la prévention des conflits et de la consolidation de la paix et des services correctionnels soient présentes dans un certain nombre de pays et qu'elles soient des acteurs importants de la paix et de la sécurité, il n'y avait pas de preuves sur la manière dont les éléments de FPS étaient intégrés dans leurs mandats et leurs opérations. Il pourrait s'agir d'un problème de documentation plutôt que d'une absence d'action, d'autant plus que le présent rapport s'appuie largement sur une analyse documentaire.

---

[19] Caitlin Ryan & Helen Basini (2017) Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies Action nationale Caitlin Ryan & Helen Basini (2017) Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies, plans d'action nationaux au Libéria et en Sierra Leone : An analysis of gendered power relations in hybrid peacebuilding, Journal of Intervention and Statebuilding, 11:2, 186-206, DOI : 10.1080/17502977.2017.1337337

[20] Évaluation de l'égalité des sexes du CISP dans les OSP (2018)

[21] Dr Aisha Fofana Ibrahim, The Integration of a gender perspective in the Sierra Leone Police (Genève : DCAF, 2012), consulté sur https://www.files.ethz.ch/isn/157511/SLP_Case_Study_web.pdf

La mise en œuvre variée des plans d'action de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies et des politiques d'égalité des sexes par les ministères sectoriels montre la faiblesse de la coordination de la mise en œuvre par l'ensemble du gouvernement de ces deux politiques essentielles. D'une manière générale, il existe une faible synergie entre les cadres de promotion de l'égalité des sexes et ceux de la paix et de la sécurité. En conséquence, les politiques d'égalité des sexes et les plans de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies ont un impact limité sur les politiques et pratiques du secteur de la sécurité.

3.2.3 Politiques relatives à la violence sexiste

Conformément aux lois sur la violence sexiste, une pléthore de politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes et/ou la violence sexuelle et sexiste (GBV) existe dans les 24 pays. Les politiques étaient axées sur les MGF, la traite des êtres humains, les infractions sexuelles, la violence domestique et la violence contre les femmes.

Des dispositions de protection contre la VFF/VBG ont également été intégrées dans d'autres politiques nationales, notamment les plans de développement à long terme du Burundi, de la Guinée-Bissau, du Kenya, de l'Ouganda et du Rwanda. Le Plan national de développement de l'Ouganda II (2015/16-2019/20), par exemple, a fait de la violence sexiste un domaine d'intervention prioritaire pour la croissance et la transformation[22] économiques de l'Ouganda.

Pour conclure cette section des cadres juridiques et politiques, il convient de noter que, bien que des lois et des politiques progressistes aient été adoptées en référence à l'agenda FPS, il y a lieu d'avoir une coordination plus efficace pour assurer la cohérence entre les politiques relatives à l'égalité des sexes et les autres politiques nationales clés en matière d'économie, de paix et de sécurité.

3.2.4 Mécanismes nationaux de mise en œuvre de l'agenda FPS en Afrique.

Les travaux sur l'agenda FPS sont liés de diverses façons aux travaux d'autres secteurs, notamment le secteur de l'application de la loi, le secteur de la justice, le secteur de l'égalité des sexes et des droits de la personne, le secteur de la consolidation de la paix, le secteur de la sécurité et le secteur économique et de la gouvernance. En raison de cette multiplicité de secteurs, le succès de la mise en œuvre de l'agenda FPS exige une approche bien coordonnée et collaborative qui favorise l'appropriation nationale et l'inclusion[23] à toutes les phases du PAN (conception, application, suivi et rapports)

Dans 23 des 24 pays, les ministères chargés du genre assument la responsabilité de coordonner la mise en œuvre nationale du programme en plus d'autres responsabilités. Dans un pays (Angola), la mise en œuvre a été menée conjointement par les ministères

[22] evaw-global-database.unwomen.org/fr/countries/africa/uganda/2015/the-national-development-plan)
[23] OSCE (2014)

responsables de l'autonomisation des femmes, de l'intérieur et de la défense[24], s'écartant ainsi de la manière traditionnelle de mettre en œuvre le PAN par l'intermédiaire du ministère du genre. Cette nouvelle tendance montre bien que les politiques de FPS transcendent les sexospécifiques, la paix et la sécurité et la nécessité d'une participation active des ministères chargés de la paix et de la sécurité.

Pour permettre une coordination et une collaboration efficaces, des groupes de travail et des comités de pilotage composés de représentants des ministères concernés et de la société civile ont été créés pour mieux coordonner la mise en œuvre, le suivi et l'établissement de rapports concernant la FPS. Ces groupes de travail sont établis dans dix pays, à savoir la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, le Kenya, le Libéria, le Mali, le Nigéria, l'Ouganda, le Rwanda et la Sierra Leone. Au Libéria, au Nigéria, en Ouganda et en Sierra Leone, des groupes de travail locaux ont été créés en raison de la localisation des PAN et de la nécessité de coordonner les efforts à ce niveau. Ces mécanismes de coordination au niveau local sont principalement dirigés par la société civile.

Au sein des ministères sectoriels, les départements/unités responsables du travail sur l'égalité des sexes sont chargés de la coordination quotidienne et de l'exécution du mandat de la FPS.

En dépit de l'existence de mécanismes élaborés pour la mise en œuvre de la FPS, un certain nombre de facteurs ont entravé leur bon fonctionnement. Dans un certain nombre de pays, le mécanisme ne disposait que d'un nombre très limité de techniciens chargés de la mise en œuvre du programme. Souvent, un agent de liaison était nommé pour coordonner la mise en œuvre du programme à l'échelle nationale. De toute évidence, en raison de l'insuffisance des effectifs, l'engagement actif et régulier avec les ministères sectoriels a été limité. Parmi les autres défis, on peut citer l'absence de méthodologies claires pour impliquer les différents acteurs nationaux (y compris la société civile), les contraintes budgétaires, la résistance d'autres ministères concernés et le manque de volonté politique.

3.2.5 Suivi des plans d'action de FPS

Le suivi et l'établissement de rapports sur l'agenda FPS est peut-être l'un des aspects les plus faibles du cycle de FPS en Afrique. Sur les 24 pays participants, aucun élément probant n'a été fourni sur la façon dont les gouvernements surveillaient le programme. Cette situation se produit en dépit d'une matrice de suivi bien établie dans les 24 PAN et dans un contexte où il existe des organes nationaux de supervision pour le suivi des programmes liés au sexe, dont la FPS. Le manque de suivi pourrait être associé à un certain nombre de facteurs, notamment les faiblesses des indicateurs de suivi du PAN, la non-application du PAN, donc l'absence de points d'entrée de suivi, les facteurs budgétaires et les défis liés à la coordination, surtout en raison de l'existence d'un éventail

[24] https://www.peacewomen.org/action-plan/national-action-plan-angola

d'acteurs avec de nombreuses OSC, partenaires et communautés locales ayant un intérêt dans la FPS, mais les ressources de coordination sont limitées. Dans un certain nombre de pays, les organisations locales mettaient en œuvre le programme et n'étaient pas au courant de l'existence d'un PAN de la RCSNU1325[25].

Malgré cela, il existe des pratiques louables dans le cadre desquelles les États membres procèdent à des analyses d'impact du PAN à son expiration et en préparation d'un PAN ultérieur. De telles pratiques sont présentes en RDC, en Gambie, au Mali, au Kenya, en Ouganda et au Rwanda.

Il convient également de noter le suivi régulier du PAN ougandais par la société civile. Depuis 2010, le groupe de la société civile ougandaise suit chaque année le PAN et partage le rapport avec les acteurs gouvernementaux.

3.2.6 Financement des plans d'action de FPS

À l'échelle mondiale, les engagements à financer l'agenda pour les femmes, la paix et la sécurité ont été pris principalement dans le cadre du plan d'action en sept points des Nations Unies pour une consolidation de la paix sensible au genre qui exige que 15% au moins des fonds gérés par l'ONU en faveur de la consolidation de la paix soient consacrés à promouvoir l'égalité des sexes et à renforcer le rôle des femmes[26]. Le programme d'efficacité de l'aide, y compris l'aide aux États fragiles, qui s'engage en faveur de l'égalité des sexes et préconise des mesures pour assurer la protection et la participation des femmes dans les contextes[27] fragiles et le soutien aux objectifs de développement durable en matière d'égalité des sexes et à l'aspiration numéro 6 de l'Agenda 2063 de l'Union africaine.

En tant que continent bénéficiaire de l'aide, il n'est pas surprenant que les PAN relatifs à la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies en Afrique soient principalement soutenus par des donateurs. Les 24 PAN ont été élaborés avec le soutien financier d'agences des Nations Unies et/ou de programmes bilatéraux, (voir tableau 1-analyse de l'appui financier à l'élaboration des PAN). La disponibilité des fonds des bailleurs de fonds ne devrait cependant pas renoncer à la responsabilité des gouvernements africains dans le financement des politiques relatives à FPS.

---

[25] Caitlin Ryan & Helen Basini (2017) Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies Action nationale au Libéria et en Sierra Leone : An analysis of gendered power relations in hybrid peacebuilding, Journal of Intervention and State building, 11:2, 186-206, DOI : 10.1080/17502977.2017.1337337

[26] UN. 2011. "Plan d'action en 7 points - Suivre les progrès et l'ONU Cadre de résultats stratégiques sur les femmes, la paix et la sécurité (2011-2020)". New York : UN. Disponible à l'adresse suivante : http://www.un.org/en/peacebuilding/pbso/pdf/SG%20report%20PB%202012.pdf

[27] Déclaration de Paris (2005), Programme d'action d'Accra (2008), Aide en faveur de l'égalité des sexes dans les États fragiles et touchés par des conflits, Busan Partnership for Effective Coopération au développement (2011), New Deal for Fragile States (2011), Rapports du Forum pour la coopération au développement, Partenariat CE/ONU sur le genre Égalité pour le développement et la paix

Le succès de la mise en œuvre de la FPS exige une allocation soutenue de budgets prévisibles et suffisants pour toute la durée du PAN. Cet objectif ne peut être atteint que si les gouvernements tiennent compte du programme dans leurs budgets nationaux.

Les résultats de l'évaluation montrent qu'il existe un environnement politique favorable au financement des PAN en Afrique. Les gouvernements africains ont adopté divers cadres nationaux qui obligent les ministères à assurer l'équité entre les sexes dans leurs plans et leurs ressources. C'est par le biais de ces cadres que les ressources nécessaires à la mise en œuvre des PAN doivent être obtenues auprès du budget national. Quatre gouvernements, le Burundi, le Kenya, l'Ouganda et le Rwanda, ont signalé l'existence de tels cadres sous forme de budgétisation sensible au sexe. Des lignes directrices au Kenya, la loi sur la gestion des finances publiques en Ouganda et des déclarations sur l'égalité des sexes dans le budget au Rwanda.

La documentation disponible montre que trois gouvernements ont affecté des budgets sur l'agenda FPS dans leurs budgets nationaux, à savoir le Burundi, le Kenya et le Libéria. Le Burundi a maintenu le financement du PAN en tant que poste permanent dans le budget national depuis 2010 et achemine les fonds par l'intermédiaire du ministère responsable du genre et des questions relatives aux femmes[28]. Au Kenya, les engagements financiers du gouvernement existent depuis 2017. Au cours de l'exercice 2018/2019, l'engagement financier du gouvernement du Kenya au programme a augmenté de 29,8%, passant de 620 000 $EU pendant l'exercice 2017/2018 à 800 000 $EU pendant l'exercice 2018/2019[29]. Au Libéria, le gouvernement a fourni des fonds à différents organismes gouvernementaux pour mettre en œuvre des initiatives liées à la FPS, notamment le Département de la planification et de l'administration, le Département de la recherche et des services techniques et le Département administratif du Ministère de la justice[30].

En grande partie, le financement des PAN par les gouvernements africains pour la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies est assuré par des allocations aux ministères responsables du genre et des questions relatives aux femmes. Le Ministère est le gardien de l'agenda pour les femmes, la paix et la sécurité dans 23 des 24 pays et en a été le principal agent d'exécution. Bien que les ministères reçoivent des fonds gouvernementaux, il n'est pas clair quelle proportion de ce budget est spécifiquement allouée et dépensée pour les questions en raison de trois facteurs principaux : i) le fait que les ministères chargés du genre ont plusieurs responsabilités, leur personnel couvrant un éventail de rôles ii) le caractère transversal des activités d'intégration en matière de parité et de FPS, iii) le manque de moyens budgétaires pour

[28] FINANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES PLANS D'ACTION NATIONAUX SUR LA RÉSOLUTION 1325 DU CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES : CRITIQUE POUR AVANCER LES DROITS DE L'HOMME, LA PAIX ET LA SECURITE DES FEMMES sur le site https://www.cordaid.org/media/medialibrary/2014/10/FinancingUNSCR1325_2014_27oct.pdf

[29] Rapport annuel 2018 d'ONU Femmes, consulté à l'adresse https://www.genderinkenya.org/wp-content/uploads/2019/05/Annual-Report-2018-digital-final2-1.pdf

[30] Il s'agit du budget 2009-2010, la sieste du Liberia a expiré en 2013, donc l'information est toujours pertinente. Les données proviennent de la résolution 1325 du Conseil de sécurité : Rapport de suivi de la société civile 2011 disponible à l'adresse suivante

contrôler le respect des règles. Notant que la documentation montre que les ministères responsables du genre et des questions relatives aux femmes sont les moins financés, on peut se demander s'ils ont pu dégager des fonds pour couvrir les besoins de l'agenda FPS.

L'évaluation a noté que le financement FPS est également assuré en grande partie par le soutien de donateurs bilatéraux et multilatéraux et d'ONG internationales aux projets sur FPS gérés par des acteurs étatiques et non étatiques. Les réponses de huit pays et l'examen de la documentation ont confirmé que les partenaires de développement ont fourni les fonds nécessaires à la mise en œuvre des initiatives liées à la question FPS. Ces fonds ont été fournis à des acteurs étatiques et non étatiques, au Kenya, par exemple, le bureau de pays d'ONU Femmes a soutenu de multiples projets SPA dans différents ministères, groupes communautaires et OSC, notamment la défense, l'égalité des sexes, l'intérieur, la police, les réfugiés à Dadaab et les dialogues locaux de paix[31]. Au Burundi, on estime que 85 % du financement du PAN de première génération provenait de l'aide publique au développement (APD), de l'appui direct aux projets des Nations Unies, des organisations internationales de développement et des OSC, dont Femmes Africa Solidarité, Cordaid et le GNWP[32]. Les Fonds ont été destinés au gouvernement burundais et à la société civile[33]. Au Libéria, ONU Femmes finance l'élaboration du deuxième PAN tandis que Mission des Nations Unies au Liberia (UNMIL) soutient des programmes de formation sur FPS.

Sur la base des programmes financés par différents acteurs, il est apparu clairement que le pilier participation et protection était le principal bénéficiaire du financement. Un certain nombre de programmes mis en œuvre dans les 24 pays visaient à accroître le nombre de femmes dans les processus de paix (médiation et lutte contre l'extrémisme violent), les forces de sécurité (police et armée) et les bureaux politiques.

Plusieurs programmes ont également mis l'accent sur la prévention et la réponse à la violence sexiste en se concentrant sur le renforcement des capacités à travers des ateliers et la génération de produits de connaissance. Bien qu'ils soient utiles, il est important d'investir dans la plupart des initiatives de transformation. Pour ce faire, il faudra procéder à une analyse contextuelle approfondie en appliquant différentes optiques (politique, socioculturelle, sexe, conflit et économie) à la fois.

Un certain nombre de difficultés sont observées en ce qui concerne le financement de FPS, notamment le fait que la majorité des gouvernements n'affectent pas de fonds dans

[31] Rapport annuel 2018 d'ONU Femmes, consulté à l'adresse https://www.genderinkenya.org/wp-content/uploads/2019/05/Annual-Report-2018-digital-final2-1.pdf

[32] FINANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES PLANS D'ACTION NATIONAUX SUR LA RÉSOLUTION 1325 DU CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES : CRITIQUE POUR AVANCER LES DROITS DE L'HOMME, LA PAIX ET LA SECURITE DES FEMMES sur le site https://www.cordaid.org/media/medialibrary/2014/10/FinancingUNSCR1325_2014_27oct.pdf

[33] FINANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES PLANS D'ACTION NATIONAUX SUR LA RÉSOLUTION 1325 DU CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES : CRITIQUE POUR AVANCER LES DROITS DE L'HOMME, LA PAIX ET LA SECURITE DES FEMMES sur le site https://www.cordaid.org/media/medialibrary/2014/10/FinancingUNSCR1325_2014_27oct.pdf

leurs cadres de financement, en particulier pour la mise en œuvre, le suivi et l'établissement de rapports sur les PAN. Cela pourrait s'expliquer par le fait que les gouvernements s'attendent à ce que les donateurs qui financent l'élaboration des PAN financeront la mise en œuvre, mais les priorités des donateurs changent. Il y a aussi des approches ponctuelles basées sur des projets pour le financement de FPS, la capacité de collecte de fonds inadéquate et le manque de transparence et de coordination des flux financiers[34].

Tableau 1 : **APPUI FINANCIER ET TECHNIQUE AU DÉVELOPPEMENT DES PAN DE LA RCSNU1325 EN AFRIQUE**	
Pays	**Soutien financier et technique de :**
Angola	Aucune donnée
Burundi	ONU Femmes, PNUD, UNESCO & Femmes Africa Solidarité
Burkina Faso	Aucune donnée
Cameroun	ONU Femmes
République centrafricaine	Aucune donnée
République démocratique du Congo	ONU Femmes
Gambie	Aucune donnée
Guinée	Aucune donnée
Guinée Bissau	Opérations de paix de l'ONU en Guinée
Ghana	ONU Femmes, UNFPA et PNUD
Kenya	ONU Femmes et Finlande
Libéria	ONU Femmes (pour la deuxième génération et la UNMIL pour le premier PAN)
Mali	ONU Femmes et la Suède
Mozambique	ONU Femmes, l'Islande et la Norvège
Nigéria	ONU Femmes, l'UE et Programme nigérian de stabilité et de réconciliation
Niger	Aucune donnée
Rwanda	Care international (pour le deuxième PAN)
Sud Soudan	ONU Femmes
Sénégal	Aucune donnée
Sierra Leone	Pays-Bas, FNUAP et ONU Femmes
Tunisie	ONU Femmes et Finlande
Togo	Aucune donnée
Ouganda	Le FNUAP et ONU Femmes pour la troisième génération de PAN

[34] FINANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES PLANS D'ACTION NATIONAUX SUR LA RÉSOLUTION 1325 DU CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES : CRITIQUE POUR AVANCER LES DROITS DE L'HOMME, LA PAIX ET LA SECURITE DES FEMMES sur le site https://www.cordaid.org/media/medialibrary/2014/10/FinancingUNSCR1325_2014_27oct.pdf

3.3.0 État de l’agenda Femmes, Paix et Sécurité : Pilier de la participation

Le caractère unique de l’agenda pour les femmes, la paix et la sécurité réside dans sa capacité à promouvoir la participation pleine, équitable et significative des femmes à tous les niveaux de la prise de décisions sur toutes les questions de paix et de sécurité. Les progrès vers une représentation équilibrée des hommes et des femmes à tous les niveaux, y compris aux échelons de la hiérarchie et de la prise de décisions, dans les services diplomatiques nationaux, dans tous les ministères, y compris la défense, la justice et la sécurité, les forces armées et autres organismes du secteur de la sécurité sont des indicateurs utiles du succès dans la mise œuvre du programme.

Le pilier de la participation vise à promouvoir la participation égale et significative des femmes à tous les efforts visant à maintenir et promouvoir la paix et la sécurité. Étant donné que la paix et la stabilité sont un mélange de nombreux facteurs, notamment le service public inclusif, la gouvernance démocratique et le respect des droits de l'homme, les progrès accomplis dans la réalisation des aspirations de ce pilier ont été évalués en se concentrant sur les efforts que les gouvernements africains ont entrepris pour promouvoir l'inclusion et la représentation des femmes dans certaines institutions et processus de paix et de sécurité, la fonction publique et la représentation politique. Une évaluation des mesures prises pour promouvoir la participation des femmes à la vie politique et aux institutions régissant la paix et la sécurité a également été réalisée.

3.3.1 Participation des femmes à la prise de décision dans la fonction publique et les fonctions politiques

Représentation des femmes dans la fonction publique

Le CRF évalue la représentation des femmes dans la fonction publique en se concentrant sur trois postes clés : ministres, secrétaires permanents et chefs de commission. En raison du manque de données, l'évaluation n'a été possible que pour le poste de ministres. Même pour ce poste, les données n'étaient disponibles que pour 11 des 24 pays évalués (45,8 %).

Représentation des femmes au gouvernement

En 2018, l’Afrique a connu une vague pour la parité entre les sexes au sein des gouvernements. Trois pays ont nommé des gouvernements avec parité des sexes entre 2018 et 2019, à savoir l'Éthiopie, la Guinée-Bissau et l'Afrique du Sud. Il est intéressant de noter le cas de la Guinée-Bissau qui, n'avait pas de femme ministre en 2017[35], mais en juillet 2019, huit des 16 ministres nommés étaient des femmes[36], faisant ainsi l'un des plus grands bonds en avant de remarquable.

Les résultats de cette analyse sont mitigés. Deux pays sur les 24 pays d'intérêt, à savoir le Rwanda et la Guinée-Bissau, ont un gouvernement avec parité entre les sexes. Six

[35] https://www.passblue.com/2017/10/03/women-break-the-ice-for-peace-in-guinea-bissau/

[36] https://www.africanews.com/2019/07/05/guinea-bissau-names-gender-par-cabinet-after-ethiopia-south-africa//

gouvernements ont une représentation féminine de plus de 20% au sein du gouvernement : la RDC avec 22,8%[37], le Ghana avec 27%[38], le Kenya avec 29%[39], le Mali avec 34,4%[40], le Soudan du Sud avec 20%[41] et le Togo avec 23%[42]. Trois gouvernements comptent moins de 18 % de femmes aux postes ministériels, à savoir la RCA avec 14 %[43], la Gambie avec 16,6 %[44] et la Tunisie avec 17 %[45].

A l'exception de la Guinée-Bissau et du Rwanda, aucun des neuf pays n'a atteint les objectifs fixés par la loi ni le seuil universel de 30 %. Cela montre que les lois et les politiques adoptées par les États membres pour promouvoir l'égalité des sexes et les droits des femmes sont peu appliquées.

Toutefois, le cas du Rwanda, de la Guinée-Bissau et de l'Éthiopie montre qu'avec la volonté politique et le leadership, une fonction publique équilibrée entre les sexes est possible. Le Rwanda a atteint son objectif de 30 % et la parité entre les sexes dans de nombreux domaines de la fonction publique, comme le montre le tableau 2 ci-dessous.

Tableau 2 : Représentation des femmes au niveau des Gouvernements

Pays	**Pourcentage de femmes au Gouvernement**	**Année**	**Quotas légiférés en fonction du sexe**
République centrafricaine	14	2018	35%
République démocratique du Congo	22.8	2017	Était de 30 % mais a été aboli lors de la révision de 2015
Gambie	16.6	2018	30%
Ghana	27	2017	40%[46]
Guinée Bissau	50	2019	36%

[37] https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/03/Republic-of-the-Congo-2018.pdf
[38] Politique nationale du gouvernement du Ghana en matière d'égalité des sexes (2015)
[39] 2018 Rapport pays à l'OSE
[40] Institute of African Affairs (2019), consulté à l'adresse https://mpra.ub.uni-
[41] Rapport du Gouvernement du Sud-Soudan sur Beijing (2019), consulté à l'adresse https://www.uneca.org/sites/default/files/uploaded-documents/Beijing25/south_sudan-beijing25_report.pdf
[42] 2018 Rapport pays à l'OSE
[43] https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/03/Central-African-Republic-2018.pdf
[44] Profil de genre par pays (2017), consulté à l'adresse https://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/gender/background/c8h0vm0000anjqj6-att/drc_2017.pdf
[45] https://pomed.org/details-on-the-new-tunisian-cabinet/
[46] Government of Ghana National Gender Policy (2015)

Kenya	27	2018	33%
Mali	34.4	2018	30%
Soudan du Sud	20	2019	36%
Togo	23	2018	30%
Tunisie	17	2017	Principe de parité
Rwanda	50	2018	30%

Tableau 3 : Représentation des femmes aux postes de prise de décision (2018)[47] dans la fonction publique rwandaise

Institution	Pourcentage de femmes
Parlement (Chambre basse)	61.3
Sénat	38
Cabinet ministériels	50
Juges et greffiers	50
Ambassadeurs	32
Membres du Conseil de District	45.2

Source : Document de conférence présenté à la CIRGL par le Rwanda (février 2019).

Représentation des femmes dans les fonctions politiques

Comme on l'a vu plus haut, la participation des femmes à la vie politique a fait l'objet d'une grande attention législative, politique et programmatique. Les 24 pays évalués ont tous des lois prévoyant des quotas par sexe dans les postes électifs. En examinant la représentation réelle des femmes dans les fonctions politiques, le CRF fournit la preuve des résultats obtenus par diverses initiatives dans la promotion de la représentation des femmes dans les organes législatifs des États africains qui ont adopté un PAN de la résolution 1325 du CSNU d'ici août 2018.

Le CRF s'est concentré sur un certain nombre de fonctions politiques : Assemblées nationales et locales, Sénat, postes de maire et de gouverneur, ainsi que la représentation des femmes dans les organes nationaux de gestion des élections.

[47] PRÉSENTATION DE LIVRE À LA CIRGL (2019) Consulté à https://ungreatlakes.unmissions.org/sites/default/files/rwanda_unscr1325_implementation.pdf

Toutefois, en raison de l'absence de données sur les sources ouvertes pour de nombreux bureaux, l'évaluation n'a été possible que pour les Assemblées nationales.

Le nombre de femmes dans les parlements nationaux des 24 pays évalués augmente progressivement. La documentation montre que 29% des gouvernements (sept sur vingt-quatre) ont atteint le seuil global de 30% de représentation des femmes dans les parlements - Rwanda, Sénégal, Mozambique, Burundi, Tunisie et Ouganda. Le Rwanda est toujours en tête avec 61,3% de représentation féminine dans son parlement de chambre basse. Toujours une grande majorité de 58% (14 gouvernements) ont moins de 20% de représentation féminine dans les parlements, au 1er avril 2019.

Mais que signifient les pourcentages ? Les lois, les politiques et les programmes font-ils une différence ? Une analyse des tendances de la participation politique des femmes dans quatre pays[48] (Kenya, Rwanda, Sénégal et Tunisie) fournit une réponse positive à ces questions.

Dans le cas du Rwanda, l'adoption du quota de 30 % dans la Constitution de 2003 a changé la donne. Avant cette disposition, en 1996, les femmes n'atteignaient que 18 % au Parlement. Aussitôt après l'adoption du quota de femmes, ce pourcentage est passé à 56% lors des élections de 2008. Depuis lors, ce chiffre n'a cessé d'augmenter et s'élève actuellement à 61,3 %. Il est important de noter qu'outre les dispositions constitutionnelles, d'autres facteurs, notamment une forte volonté politique, le renforcement des capacités et les initiatives d'engagement masculin, ont conduit à cette transformation au Rwanda.

Au Kenya, les femmes parlementaires représentaient 9,5 % des parlementaires et un maigre 7 % au niveau du Cabinet en 2007, avant l'adoption de la Constitution de 2010 qui prévoit que les deux tiers au plus (soit 33 %) des membres des organes élus ou nommés doivent être du même sexe. Aux élections générales de 2017, les femmes représentaient 29% du parlement national et 29% des membres du gouvernement, faisant une croissance de plus de 20% tant au niveau du législateur que du gouvernement. Au sein de l'assemblée législative, l'augmentation a été possible principalement grâce au fait que la Constitution a préservé le siège des femmes dans chacun des 47 comtés. En ce qui concerne les nominations au gouvernement, l'autorité investie du pouvoir de nomination n'avait pas d'autre choix que de veiller au respect de la disposition constitutionnelle de 33 %, même si cela n'a pas été le cas.

Au Sénégal, la représentation des femmes a considérablement augmenté, passant de 19,2 % en 2001 à 43 % aux élections de 2017 à la suite de la promulgation de la loi sur la parité des sexes de 2010, qui exige la parité sur les listes électorales. Le Sénégal ayant un système électoral parallèle, les dispositions de la parité s'appliquent à la fois aux listes de candidats présentées pour les sièges élus à la représentation proportionnelle et aux sièges contestés à la majorité dans les circonscriptions plurinominales. La loi prévoit

[48] Ces pays ont été choisis parce que les données étaient accessibles au public.

également de lourdes sanctions légales en cas de non-respect, y compris le refus d'admission[49].

En Tunisie, les femmes représentaient 47 % des postes au sein des conseils locaux lors des élections de mai 2018, ce qui représente une augmentation spectaculaire du nombre de femmes membres attribuée à la loi électorale de 2016 qui inclut les principes de parité et d'alternance entre hommes et femmes sur les listes de candidats pour toutes les élections.

Ces cas démontrent l'importance de l'adoption et de la mise en œuvre de réformes juridiques tenant compte des sexospécifiques et de leur efficacité pour ce qui est d'accroître le nombre de femmes occupant des postes de décision. Bien que ces mesures aient permis d'accroître le nombre de femmes dans les principaux organes de décision tels que les Parlements et le Gouvernements, il convient d'accélérer les efforts visant à aider les femmes qui occupent des postes de responsabilité à s'acquitter efficacement de leur rôle dans ces bureaux. Cela assurera une double victoire sur l'accélération de la représentation des femmes et sur la réalisation d'une égalité substantielle. En outre, il faudrait chercher à établir un critère pour obliger les femmes qui occupent des postes politiques à rendre des comptes afin d'éviter la cooptation.

Tableau 4 : Représentation des femmes dans les parlements au 1er avril 2019

Pays	**Chambre basse ou Chambre unique**			
	Mois et année de l'élection	**Nombre total de sièges parlementaires**	**Sièges occupés par des femmes**	**Pourcentage de sièges occupés par des femmes**
Rwanda	09.2018	80	49	61.25
Sénégal	07.2017	165	69	43.
Mozambique	10.2014	250	99	39.6
Burundi	06.2015	121	44	36.36
Tunisie	10.2014	217	78	35.94
Ouganda	02.2016	459	160	34.86
Cameroun	09.2013	180	56	31.11
Sud Soudan	08.2016	383	109	28.46
Guinée	9.2013	114	26	22.81
Kenya	8.2017	349	76	21.78
Niger	02.2016	171	29	16.96

[49] Base de données sur les quotas par sexe - https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/country-view/293/35

Togo	12.2018	91	15	16.48
Guinée-Bissau	03.2019	102	14	13.73
Burkina Faso	11.2015	127	17	13.39
Ghana	12.2016	275	36	13.09
Libéria	10.2017	73	9	12.33
Sierra Leone	03.2018	146	18	12.33
Côte d'Ivoire	12.2016	255	28	10.98
Gambie (La)	04.2017	58	6	10.34
République démocratique du Congo	03.2019	500	50	10
Mali	12.2013	147	13	8.84
République centrafricaine	03.2016	140	12	8.57
Nigeéria	02.2019	355	12	3.38

Source : Données ouvertes de l'Union interparlementaire

Mesures visant à promouvoir la participation des femmes aux processus politiques

Les États africains ont continuellement pris des mesures visant à promouvoir la participation des femmes aux processus politiques. Il s'agit là d'une reconnaissance des facteurs historiques et des normes sociétales qui entravent la participation effective des femmes à la direction politique.

L'évaluation a permis de constater l'existence de différentes mesures visant à accroître le nombre de femmes dans les processus politiques. L'ensemble des 24 pays (100 %) ont des lois spécifiques prévoyant des quotas de femmes aux postes électifs, tandis que 13 pays (54 %) ont des clauses constitutionnelles prévoyant la participation égale des femmes dans tous les domaines de la vie.

Parmi les autres mesures programmatiques utilisées, on peut citer : le renforcement de la capacité des femmes à assumer des rôles de direction ; y compris l'encadrement de jeunes filles, le soutien aux candidates à des postes politiques ; le lancement de programmes d'autonomisation économique des femmes ; la nomination délibérée de femmes à des postes politiques ; l'attribution de prix aux femmes les plus performantes ; la réduction des frais électoraux des femmes candidates ; la sensibilisation des électeurs au leadership politique féminin et l'attribution de certains sièges aux femmes.

Toutes ces mesures, combinées à des réformes juridiques, ont donné de bons résultats. Les réformes juridiques, en particulier celles qui prévoient des quotas et/ou des sièges spéciaux pour les femmes, s'avèrent être le facteur le plus important dans l'augmentation

du nombre de femmes aux postes de direction politique, comme l'ont montré les quatre cas ci-dessus.

Participation des femmes aux processus de paix et aux institutions régissant la paix et la sécurité

La participation des femmes à la prévention, à la résolution des conflits, à la réconciliation ainsi qu'à la reconstruction après les conflits est essentielle. Des études ont montré que l'inclusion des femmes dans les processus de paix offre une probabilité de 35 % de soutenir des accords de paix pendant au moins 15 ans[50]. Une participation significative exige d'aller au-delà des chiffres pour s'assurer que les droits, les besoins et les expériences des femmes sont entendus et pris en compte dans les documents finaux de la paix. Une participation significative signifie également que les femmes participent à la mise en œuvre, au suivi et à l'établissement de rapports concernant les accords de paix. Cela exige une volonté et un leadership politiques.

En Afrique, la participation des femmes à la prévention et au règlement des conflits a été essentiellement non officielle. Cela a limité leur capacité d'influencer et de façonner les politiques et les stratégies de paix. Le CRF a cherché à évaluer le niveau de participation des femmes à la gouvernance de la paix et de la sécurité et leur participation aux processus officiels de consolidation de la paix en examinant leur représentation au sein des institutions qui régissent la paix et la sécurité et des postes de prise de décision.

Participation des femmes aux institutions régissant la paix et la sécurité

Les institutions évaluées à l'aide de cet indicateur étaient l'armée, la police, le renseignement, l'immigration, la sécurité des frontières, la justice, les services correctionnels et le service extérieur.

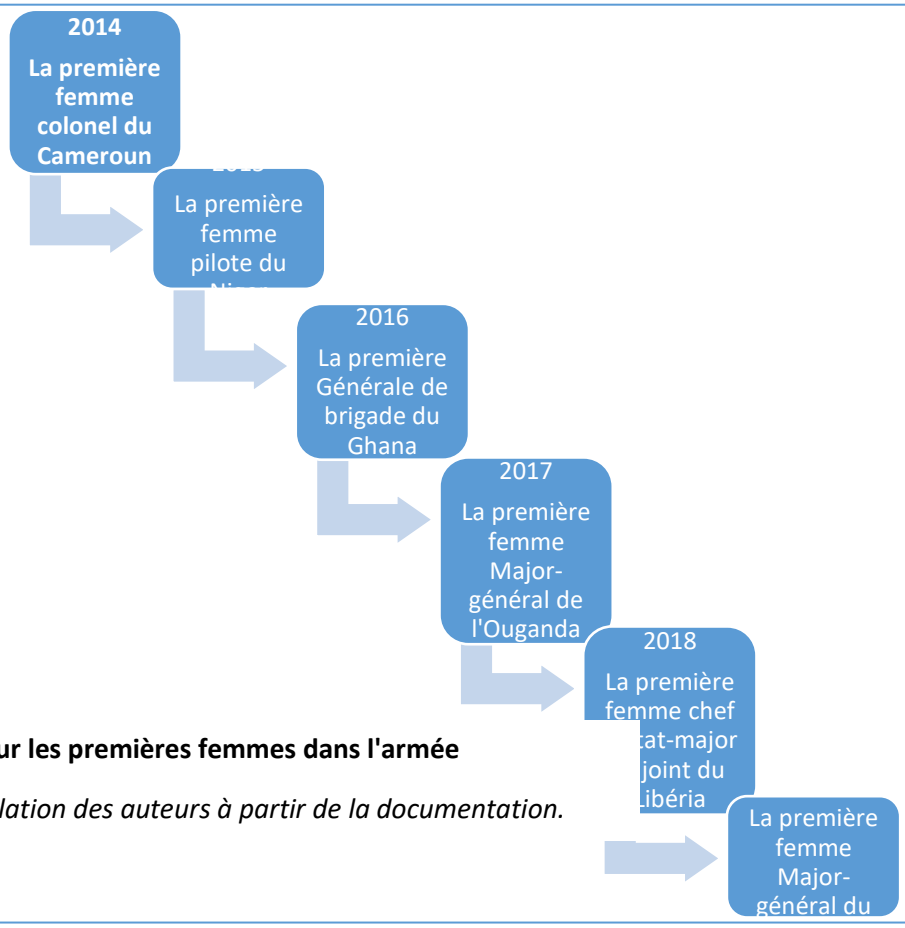
L'examen de la représentation des femmes aux postes ministériels de la défense, des affaires étrangères et de la justice montre un tableau mitigé. Au cours de la période entre 2000 et septembre 2019, il n'y avait que 62,5 % (15 sur 24) de femmes ministres des Affaires étrangères, et seulement 29 % (7 sur 24) étaient en fonction en septembre 2019. Dans le domaine de la défense, il n'y avait que 20 % (5 sur 24) de femmes ministres de la défense entre 2000 et 2019, et seulement 8,3 % (2 sur 24) étaient en fonction en septembre 2019. Le ministère de la Justice avait le chiffre le plus bas avec seulement 3 sur 24 en poste entre 2000 et 2019, et seulement 4,1% (1 sur 24) étaient en poste en septembre 2019.

Au niveau technique, bien que les données soient rares mais la situation est pire. Dans l'armée, la représentation des femmes est très faible, ce qui reflète probablement le faible taux de pénétration des politiques en matière de parité hommes-femmes et de FPS. Aux

[50] https://www.unwomen.org/en/digital-library/multimedia/2018/10/infographic-womens-meaningful-participation-builds-peace

postes de direction, l'évaluation a permis de constater que les femmes ont accédé à des postes de prise de décision dans un passé très récent, il y a moins de 10 ans précisément.

Les premières femmes major-générales ont été nommées en 2011 en Gambie, en Ouganda (2017) et au Kenya (2018). Au moment de la rédaction du présent rapport, ce sont les seuls major- générales dans les 24 pays évalués. Au Ghana, la femme la plus haute gradée est une Générale de brigade nommée en 2016 tandis qu'au Cameroun, la seule femme officier la plus haute gradée est un colonel nommé en 2014.



Échéancier pour les premières femmes dans l'armée

Source ; compilation des auteurs à partir de la documentation.

Dans l'ensemble de l'armée, la population générale de femmes est généralement faible et augmente très lentement. Au Rwanda, la population militaire féminine est de 4,6%[51], au Kenya et Mali environ 8%[52], en RDC 4%[53], au Sénégal 5%[54] et au Liberia 4%. On espère que ce chiffre augmentera à l'avenir à mesure que les gouvernements africains

[51] Rapport du Rwanda à l'OSE (2018)
[52] Kenya & Mali Rapport pays à l'OSE (2018)
[53] RDC Rapport du pays à l'OSE (2018)
[54] Rapport de visite d'OSE au Sénégal (2018)

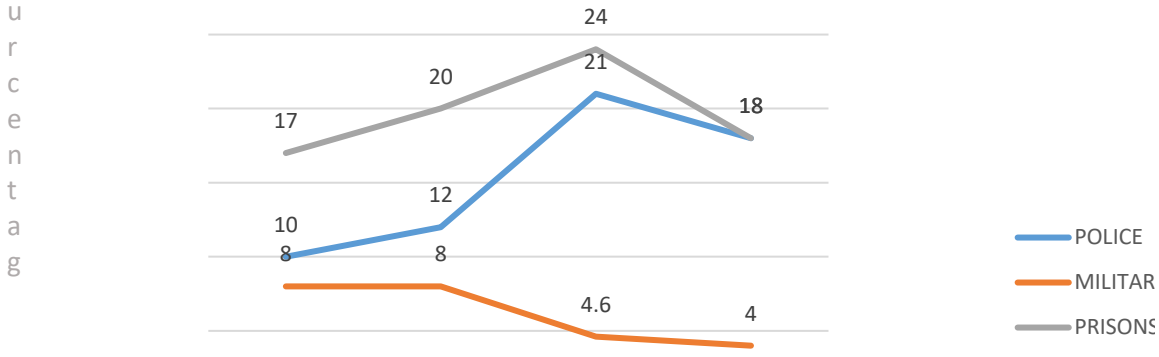
prendront des mesures pour promouvoir la participation des femmes aux processus de paix et de sécurité par l'adoption de politiques et de réglementations administratives visant à transformer la situation des femmes.

Dans d'autres institutions liées à la sécurité, la situation est la même, en croissance mais lente. Au Libéria, la police nationale compte 18 % de femmes parmi ses agents en 2017, contre 2 % en 2003, le Bureau des services correctionnels 18 % et l'Agence de lutte contre la drogue 17 %[55]. En Guinée-Bissau, la représentation des femmes dans les forces armées et le secteur de la sécurité serait généralement faible, avec seulement quatre femmes colonels dans la police et deux dans l'armée[56]. Il est intéressant de noter que l'évaluation a relevé l'effet positif immédiat que les politiques d'égalité des sexes peuvent avoir en augmentant le nombre de femmes dans l'armée. Par exemple, au Sénégal, le nombre de femmes dans les forces armées est passé de 3% en 2011 à 5% en 2017 suite à l'adoption d'une stratégie sur l`égalité des sexes par la Force armée sénégalaise. Au Kenya, la première femme a été promue au rang de Major-général en 2018, un an après l'adoption d'une politique de l'égalité des sexes au ministère de la Défense.

GENDER POLICIES IN THE ARMED FORCES HAVE HAD AN IMMEDIATE IMPACT IN RAISING THE NUMBER OF WOMEN IN THE FORCES

[Cite your source here.]

Tableau 3: Representation des femmes dans les institutions de sécurité



	KENYA	MALI	RWANDA	Liberia
POLICE	10	12	21	18
MILITARY	8	8	4.6	4
PRISONS	17	20	24	18

Source : Rapports nationaux sur la mise en œuvre de la FPS, septembre 2018.

[55] Gender Security Newsletter, GSSNT, Vol.1 No.2, Nov-Dec 2017, p. 11.
[56] Gender Security Newsletter, GSSNT, Vol.1 No.2, Nov-Dec 2017, p. 11.

Participation des femmes aux processus de paix.

Selon le rapport de 2018[57] sur les processus et négociations de paix, il y a eu au total 43 processus et négociations de paix dans le monde en 2017. Vingt (20) étaient en Afrique (46% du total), huit (8) en Asie (19%), sept (7) en Europe (16%), cinq (5) dans les pays du Moyen-Orient (12%) et trois (3) dans les Amériques (7%). En Afrique, il s'agit du Burundi, de la RCA, de la République démocratique du Congo (RDC), de l'Ethiopie, de la Gambie, de la région du lac Tchad (Boko Haram), de la Libye, du Mali (Nord) Maroc - Sahara occidental, du Mozambique, du Nigeria (Delta du Niger), du Sénégal (Casamance), de la Somalie, du Soudan du Sud, du Soudan, (Darfur, Sud Kordofan et Blue Nile), du Soudan - Soudan du Sud et du Togo. Douze (12) des 20 processus de paix en Afrique se sont déroulés dans des situations de conflit armé, les huit autres étant dans un contexte de crise sociopolitique.

Sur les 20, Onze (11) ont eu lieu dans des pays africains qui ont un PAN de 1325. L'Union africaine a participé en tant que tierce partie à 17 processus et négociations de paix et a collaboré avec l'ONU et d'autres organisations régionales.

Toutefois, en ce qui concerne l'inclusion, le rapport note que, dans l'ensemble, il y a eu des problèmes persistants en termes d'inclusion et d'intégration de la dimension genre dans les processus de paix. La plupart des processus de paix ne tenaient pas compte des sexospécifiques et ne prévoyaient pas une participation significative des femmes. En Afrique en particulier, le rapport note qu'une forte discrimination sexuelle a affecté la participation des femmes en RCA, au Mali et au Nigeria. Cette situation persiste malgré l'existence de plans d'action concernant la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies, qui préconise notamment des mesures visant à assurer la participation des femmes aux processus de paix. Le cas du Mali mis en lumière ci-dessous explique les difficultés auxquelles sont confrontées les femmes qui tentent de participer aux processus et négociations de paix officiels.

Sur une note positive, la participation des femmes au processus de paix du Soudan du Sud en 2018 a été bien meilleure, Selon le rapport 2019 du gouvernement du Soudan du Sud sur la mise en œuvre du programme d'action de Beijing, une femme a participé en tant que médiatrice tandis que des femmes leaders de groupes de la société civile ont servi en tant qu'observateurs officiels. Au total, les femmes représentaient 25 % des déléguées officielles et des membres de la Coalition des femmes. La participation des femmes à ce processus a eu des résultats significatifs, notamment l'inclusion d'une action positive de 35 % en faveur des femmes dans l'Accord de paix revitalisé de 2018 sur le règlement du conflit dans la République du Sud-Soudan (R-ARCSS) contre la disposition constitutionnelle de 25 %.

Les femmes ont du mal à participer aux processus de paix - le cas du Mali

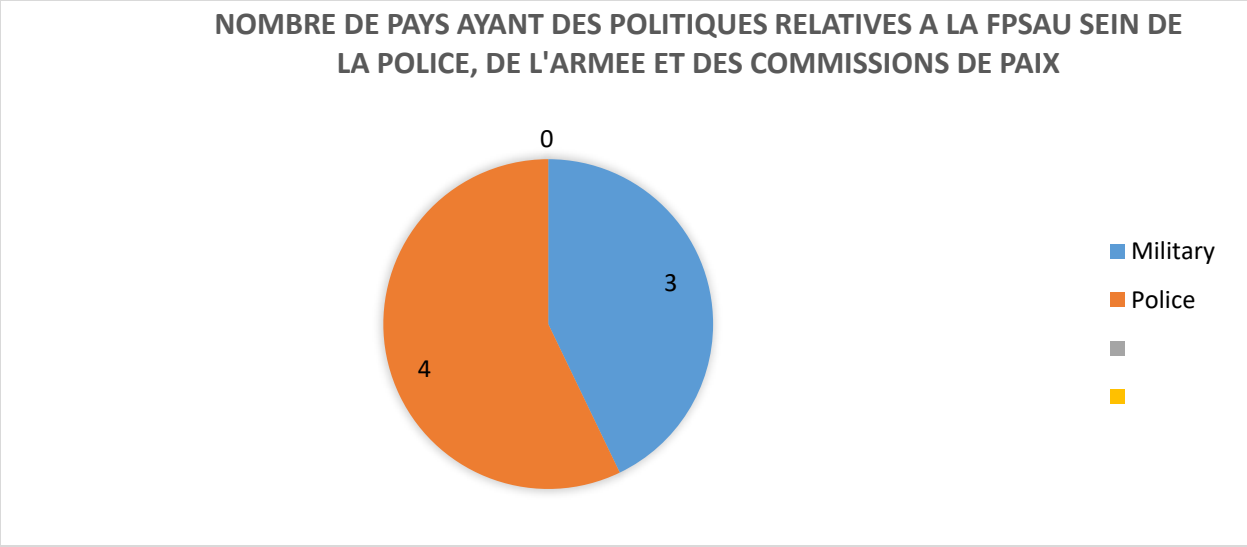
En 2017, le Comité de surveillance de l'Accord de paix et de réconciliation du Mali de 2015 s'est réuni pour faire progresser la mise en œuvre des principaux aspects de l'accord. Les femmes maliennes continuent d'être marginalisées et leur inclusion dans le processus n'a pas été privilégiée malgré la mobilisation de plusieurs organisations locales de femmes, les actions entreprises par ONU Femmes et la MINUSMA, le cadre international défini par la résolution 1325 visant à encourager l'inclusion des femmes et l'existence d'un Plan d'action national pour la mise en œuvre de la RCSNU 1325 couvrant la période 2015-2017 et qui inclut parmi ses objectifs la participation des femmes dans de la mise en œuvre des accords de paix.

La participation des femmes au comité de rédaction de la Charte pour la paix, l'unité et la réconciliation

Mesures adoptées pour encourager les femmes à intégrer les forces de défense et de sécurité

D'une manière générale, les 24 gouvernements évalués ont tous pris des initiatives pour promouvoir l'inclusion des femmes dans le secteur de la sécurité. C'est dans ce secteur que le travail de l'agenda FPS a été très visible et évident. Les efforts ont porté sur la création de bureaux/départements pour l'égalité des sexes au sein des institutions du secteur de la sécurité, des programmes de sensibilisation à l'égalité des sexes, des initiatives de renforcement des capacités axées sur les femmes pour leur permettre d'assumer des rôles de direction militaire, l'adoption de politiques en faveur de l'égalité des sexes, la promotion de réformes tenant compte des questions des sexes, et des mesures en faveur des femmes et le renforcement de mesures pour combattre les violences liées aux femmes dans les forces de police.

En ce qui concerne les politiques ministérielles en matière d'égalité entre les sexes, au sein du ministère de la Défense, les données disponibles ont révélé l'existence de politiques ministérielles en la matière au Kenya, au Rwanda et au Sénégal. Au sein des forces de police, des politiques d'égalité des sexes étaient en vigueur au Kenya, au Mali, en Ouganda et en Sierra Leone. Celles-ci ont guidé l'intégration de l'égalité des sexes et de la composante FPS dans les programmes et processus ministériels. L'un des principaux effets de ces politiques sur l'égalité des sexes a été l'augmentation progressive du nombre de femmes et la promotion des femmes à des postes de prise de décisions.



Une autre mesure a été la création de bureaux de l'égalité des sexes au sein de leurs directions des opérations de soutien de la paix au sein du ministère de la Défense, en plus des responsables ministériels de l'égalité des sexes présents au Rwanda, en Ouganda et au Burundi[58]. Leur rôle consistait principalement à assurer l'intégration des questions d'égalité des sexes dans les opérations de soutien de la paix. En ce qui concerne les fonctionnaires chargés de l'égalité des sexes au sein des ministères, la documentation montre leur présence dans les ministères de la défense au Sénégal, au Kenya, au Liberia et en Sierra Leone. Leur rôle principal est de coordonner les programmes ministériels sur l'égalité des sexes.

Au sein de la police, le mandat en matière d'égalité entre les sexes et l'agenda FPS relevait de la Direction de la police communautaire, dont le rôle principal était de s'occuper des questions de l'égalité des sexes touchant la population. En outre, des associations nationales de femmes policières ont été créées au Kenya, au Rwanda, en Ouganda, au Nigéria, au Ghana et ont été chargées de défendre les droits, les besoins et le traitement équitable du personnel féminin au sein de la police.

Au Sénégal, le Ministère de la défense dispense une formation sur l'égalité des sexes à l'ensemble de son personnel et procède à des réformes en matière de recrutement, de formation et d'amélioration de l'infrastructure militaire générale afin de l'adapter au personnel féminin. En 2006, les forces armées sénégalaises ont adopté une stratégie

[58] https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Guinea-Bissau-SSR-Background-Note#5Ev

relative à l'égalité des sexes. Le résultat global de ces initiatives en faveur de la FPS est que le nombre de femmes est passé de 3 % en 2003 à 5 % en 2017.

Au Libéria, un groupe de travail national sur l'égalité des sexes et le secteur de la sécurité (GSSNT) composé de ministères clés, dont le Ministère de la justice, le Ministère de la défense, le Ministère de l'égalité des sexes, la Police nationale libérienne, les partenaires de la société civile nationale et les partenaires de développement (Mission des Nations-Unies au Liberia (UNMIL), ONU Femmes et USAID), a été créé et chargé notamment de développer un programme de sensibilisation pour encourager les femmes à rejoindre les institutions de sécurité et soutenir le développement et l'alignement des politiques institutionnelles et plans de travail en la matière.

Parmi les résultats de cette équipe spéciale figure l'augmentation remarquable du nombre de femmes dans les institutions de sécurité libériennes, à l'exception des forces armées du Libéria. En 2017, la Police nationale libérienne comptait 18 % de femmes parmi ses effectifs (contre 2 % en 2003). Au Bureau des services correctionnels, les femmes représentaient 18 % et 17 % des effectifs du service de répression du trafic de drogues. Les militaires sont restés à la traîne avec seulement 4 %[59].

Au Kenya, un certain nombre d'initiatives ont été lancées dans le domaine militaire dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action national du Kenya pour la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies. Il s'agit notamment de la formation en matière d'égalité des sexes des hauts officiers et des officiers subalternes qui se préparent à être déployés à la Mission de l'Union africaine en Somalie, de la formation ciblée des femmes soldats pour leur permettre d'être mieux à même de se déployer dans le cadre de la Mission de l'Union africaine en Somalie, de l'adoption de la politique en la matière au Ministère de la défense, etc. Au sein de la police, des initiatives similaires ont été lancées, notamment le lancement de l'association des femmes policières, l'élaboration d'une politique de la police en matière d'égalité des sexes, l'élaboration et la mise en œuvre d'un manuel de formation à l'égalité des sexes.

En Guinée-Bissau, des efforts sont déployés pour améliorer les conditions de vie et le statut des femmes militaires et de la police afin qu'elles puissent jouir dans la pratique des mêmes droits que les hommes à la protection contre la violence sexiste au travail[60].

En Sierra Leone, il existe une politique d'égalité des chances au sein du ministère de la Défense qui s'engage à recruter et à retenir du personnel de haut calibre, indépendamment de la tribu, de la région, du sexe, de la religion ou sans recours à des convictions politiques ou idéologiques. La politique vise à promouvoir une culture d'équité où les personnes sont respectées et valorisées pour leur rendement et leur engagement

[59] Rapport d'évaluation du CISP sur le genre dans les OSP (2018)
[60] Gender Security Newsletter, GSSNT, Vol.1 No.2, Nov-Dec 2017, p. 11.

et où le personnel a l'occasion de progresser sans harcèlement, intimidation, bousculade, crainte ou partialité[61].

En outre, en mars 2019, le Gouvernement sierra-léonais a recruté trois cent vingt-neuf élèves-officiers et recrues militaires de sexe féminin afin d'accroître le nombre de femmes dans l'armée. Lors de la Journée des forces armées en février 2019, le Président de la Sierra Leone a déclaré son intention d'augmenter le personnel féminin jusqu'à 25%.

3.3.2 L'état d'avancement de l'agenda Femmes, Paix et Sécurité : Pilier de la prévention

L'opérationnalisation du pilier prévention de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies exige : i) l'intégration de la composante FPS dans les cadres et processus généraux de prévention des conflits et ii) la prévention de la violence contre les femmes et plus particulièrement la prévention de la violence sexuelle et sexiste[62]. Bien que ces deux domaines ne soient pas exclusifs, l'intégration de FPS dans les cadres et processus de prévention des conflits a été négligée[63] avec une tendance à limiter les activités du pilier à la prévention de la violence contre les femmes. L'intégration de FPS dans la prévention des conflits exige qu'une analyse sexospécifique approfondie des causes profondes des conflits, des moteurs et des acteurs soit menée afin d'éclairer une réponse à long terme à la consolidation de la paix. La paix durable est un processus continu qui exige des interventions bien coordonnées dans les secteurs de la politique, de la sécurité, du développement, des droits de l'homme et de l'égalité des sexes.

Par conséquent, l'évaluation des efforts déployés dans le cadre de ce pilier s'est concentrée sur les mesures prises par les États membres pour intégrer la composante FPS dans les efforts de prévention des conflits, y compris les nouvelles menaces à la sécurité et la violence contre les femmes. Toutefois, étant donné que les activités du pilier relatif à la prévention de la violence à l'égard des femmes recoupent largement les activités relatives à la protection contre la violence sexuelle et sexiste dans le cadre du pilier protection, des indicateurs axés sur la prévention de la violence à l'égard des femmes sont présentés dans le cadre du pilier protection.

En ce qui concerne les efforts de prévention des conflits, l'évaluation s'est concentrée sur l'intégration d'une perspective sexospécifique dans les mécanismes d'alerte rapide et de réaction et sur l'intégration des aspects relatifs à l'agenda FPS dans les stratégies de réponse aux nouvelles menaces pour la sécurité.

---

[61] Note d'information sur la RSS en Guinée-Bissau (2019), consultée à l'adresse https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Guinea-Bissau-SSR-Background-Note#5Ev

[62] SIERRA LEONE GOVERNMENT DEFENCE WHITE PAPER (2010) http://mod.gov.sl/docs/MODDefenceWhitePaperSierraLeone.pdf

[63] slconcordtimes.com/rslaf-female-cadet-recruit-suivant une formation au benguema
Nations Unies (2011),'Cadre de résultats stratégiques des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité : 2011-2020', p 1.

Existence de mécanismes d'alerte rapide et de réaction en cas de conflit qui intègrent une perspective sexospécifique

Les mécanismes d'alerte rapide et de réaction en cas de conflit sont des outils importants pour la prévention des conflits. Les systèmes d'alerte précoce et d'intervention en cas de conflit qui tiennent compte des sexospécifiques contribuent aux efforts de promotion de l'égalité des sexes et de prévention des conflits[64], un objectif clé de l'agenda FPS. Les systèmes d'alerte précoce et de réaction aux conflits sensibles à la dimension genre sont ceux qui permettent une participation active des hommes et des femmes à l'ensemble du cycle du système et qui utilisent des indicateurs sensibles à la dimension des sexes.

Les données sur l'alerte précoce et la réactivité du mécanisme d'alerte précoce et de réaction en matière d'égalité des sexes étaient insuffisantes. Cependant, les données provenant de quelques pays révèlent que les mécanismes d'alerte précoce des conflits au sein des gouvernements africains existent sous de nombreuses formes et pour différentes questions thématiques telles que la violence basée sur le genre (VBG), le climat, les catastrophes et les enfants soldats. Cela démontre la diversité des contextes de conflits en Afrique.

Quatre pays dont la RDC, le Kenya, le Mali et le Rwanda ont signalé l'existence de mécanismes axés sur la violence sexiste[65]. Il s'agissait de lignes d'assistance téléphonique gratuites contre la violence sexiste et de systèmes de gestion de l'information sur la violence sexiste. Le Rwanda a mis en place un mécanisme d'alerte rapide au sein de l'unité de contrôle des frontières pour faire face à la traite transfrontalière tandis que la RDC dispose d'un mécanisme d'alerte rapide sur la violence sexuelle et le recrutement des enfants soldats[66].

Le système d'alerte rapide du Kenya comprenait des thèmes tels que le climat et les catastrophes, grâce auxquels les signaux de conflit étaient suivis. En outre, le Kenya a signalé l'existence d'une plate-forme d'alerte rapide de conflit globale déployée dans l'ensemble du pays et une enquête sur la prise en compte des sexospécifiques était en cours au moment où le présent rapport a été établi.

La participation des femmes à ces formes de mécanismes d'alerte rapide n'a pas pu être établie car les données sur la participation des femmes n'ont pas été fournies. L'état d'avancement de l'intégration d'une perspective sexospécifique dans les systèmes d'alerte rapide et d'intervention en cas de conflit n'a pas non plus été établi. Pour ce faire, les acteurs travaillant sur les questions FPS doivent également se concentrer sur les systèmes d'alerte précoce et d'intervention en cas de conflit.

---

[64] Un monde plus sûr (2015), relancer la prévention des conflits en 1325Soumission à l'Étude mondiale sur les femmes, la paix et la sécurité

[65] Rapports nationaux de la RDC, du Mali et du Kenya sur la mise en œuvre de la FPS (2018)

[66] Rapports nationaux de la RDC et du Rwanda sur la mise en œuvre de la FPS (2018

Intégration des WPS dans les menaces émergentes pour la sécurité.

Le cadre continental de résultats a introduit cet indicateur ouvert pour permettre aux États membres de fournir des informations sur la manière dont ils intègrent la composante FPS dans leurs stratégies de réponse à toute menace qu'ils perçoivent comme nouvelle.

Comme on pouvait s'y attendre, le terrorisme et l'extrémisme violent étaient l'une des nouvelles menaces complexes pour la sécurité identifiée par les États membres comme ayant pénétré sur la scène de la paix et de la sécurité. Le terrorisme et l'extrémisme violent ont été faussement perçus comme un agissement masculin, les programmes de faire échec à l'extrémisme violent (EV) étant conçus pour les hommes et destinés à eux[67].

Les données disponibles montrent que les pays africains ont élaboré des stratégies antiterroristes élaborées comprenant des mécanismes juridiques, politiques et institutionnels. Quelques pays ont adopté des politiques nationales de lutte contre l'extrémisme violent, notamment le Kenya (2015), le Mali (2018) et le Nigéria (2017).

En ce qui concerne l'intégration de la question de l'égalité des sexes dans ces stratégies, de bonnes pratiques ont été observées dans des pays comme le Kenya où, en 2018, un pilier égalité des sexes a été inclus dans la Stratégie nationale contre l'extrémisme violent. L'intégration d'une perspective sexospécifique a également été incorporée dans deux plans d'action de lutte contre l'extrémisme violent au niveau des comtés[68].

L'examen a permis d'observer des programmes en matière de l'égalité des sexes et de lutte contre l'extrémisme violent (CVE/LEV) au Cameroun, au Mali, au Niger, au Nigeria et au Kenya. La plupart de ces programmes étaient axés sur la sensibilisation à la radicalisation et au rôle que les femmes peuvent jouer, ainsi que sur la production de produits du savoir pour constituer une base de données factuelles pour les programmes relatifs à l'égalité des sexes et à la CVE/LEV. Au Cameroun, au Niger, au Nigéria et au Mali, les programmes examinés dans le cadre de la présente évaluation visaient principalement à répondre aux vulnérabilités des femmes créées par l'extrémisme violent et le terrorisme[69].

Le niveau d'engagement et de participation des femmes dans les structures de gouvernance des établissements de la LEV n'était pas possible. La plupart des programmes de LEV E ont été réalisés avec les forces de sécurité et il est nécessaire d'incorporer ou d'engager davantage les communautés et peut-être d'envisager une approche de consolidation de la paix comme une approche complémentaire à celle qui existe actuellement dans le cadre militarisé de LEV.

[67] Gender and Countering violent extremism accessed on http://www.allianceforpeacebuilding.org/wp-content/uploads/2018/04/Gender-and-CVE-FINAL-1.pdf
[68] https://www.genderinkenya.org/wp-content/uploads/2019/05/Annual-Report-2018-digital-final2-1.pdf
[69] https://www.unwomen.org/en/what-we-do/peace-and-security/preventing-violent-extremism

3.3.4 L'état d'avancement de l'agenda Femmes, Paix et sécurité : Pilier de protection

Le pilier protection de l'agenda FPS vise à promouvoir et à protéger les droits humains des femmes pendant toutes les phases du conflit et en temps de paix. Les droits humains des femmes sont larges et comprennent les droits économiques, sociaux, politiques et de sécurité. Aux fins de la présente évaluation, l'accent a été mis sur les mesures prises pour protéger les femmes contre la violence sexuelle et sexiste et la protection des femmes dans les camps de réfugiés et de personnes déplacées. Dans ce pilier, des progrès ont également été réalisés en matière de prévention de la violence à l'égard des femmes (exigences du pilier de la prévention).

La violence sexuelle et sexiste et/ou la violence à l'égard des femmes est non seulement une violation des droits des femmes, mais aussi une grave menace pour la réalisation d'une paix et d'un développement durables. Des recherches ont établi que les violences sexuelles et sexistes ne se produisent pas seulement en période de conflit[70]. Elle reste répandue en temps de paix, s'aggrave dans les situations de conflit et se poursuit après la fin officielle du conflit dans les sphères publique et privée[71]. Par conséquent, il est important de reconnaître l'existence d'un continuum d'insécurité sexospécifique dans la lutte contre la violence sexuelle et sexiste.

Les gouvernements, en tant que principaux responsables, ont la responsabilité de veiller à ce que des systèmes adéquats de prévention et de réponse à la violence sexuelle et sexiste\ la violence à l'égard des femmes soient mis en place. Déjà, les États membres ont adopté de nombreuses lois, politiques et mesures programmatiques (telles que documentées dans la section lois et politiques) pour la prévention et la réponse à la violence à l'égard des femmes/la violence sexuelle et sexiste. Une question clé est de savoir si ces mesures assurent la justice et la protection des femmes.

Les indicateurs du CRF/CCR dans cette section visaient à évaluer un certain nombre de choses, y compris les rapports, la prestation de services et les mesures visant à renforcer la réactivité des forces de sécurité face à la violence sexuelle et sexiste et à la violence contre les femmes, ainsi que la protection des femmes dans les camps de personnes déplacées et de réfugiés.

Nombre d'incidents de violence sexuelle et sexiste à l'égard des femmes et des filles qui sont : a) signalés au cours de la dernière année b) traités (parmi les cas signalés, combien font l'objet d'un suivi ?) c) réglés (parmi les cas signalés, combien ont été suivis et réglés ?

Les données sur les incidences de violence sexuelle et sexiste enregistrées en 2017 ont été reçues de cinq pays et elles montrent que les cas de viol et défloration d'enfants (qui

[70] Chinkin, Christine et Charlesworth, Hilary,'Building Women into Peace : the international legal framework', Third World Quarterly, 27/5 (2006), pp. 937-57

[71] https://www.idea.int/sites/default/files/publications/women-in-conflict-and-peace.pdf

constituent certaines des pires formes de violence sexuelle) ont dominé les cas de violence sexuelle et sexiste signalés en 2017. Voir le tableau 3 ci-dessous sur les cas de violence sexuelle et sexiste signalés en 2017.

Selon le rapport volontaire de la Sierra Leone sur les objectifs de développement durable, les cas de pénétration sexuelle sont passés de 2 549 en 2017 à 2 726 en 2018, les cas de viols passant de 103 en 2017 à 205 en 2018. En conséquence, le gouvernement sierra-léonais a déclaré la violence sexuelle comme une catastrophe nationale et a pris des dispositions pour renforcer les mesures de protection prévues par la loi sur les infractions sexuelles.

L'accès à la justice et aux services de sécurité pour les survivants de la violence sexuelle et sexiste reste un défi - le cas du Mali

De janvier 2017 à novembre 2017, 2 709 cas de violence sexuelle et sexiste ont été signalés au Mali. 96% des victimes étaient des femmes et des filles, 62% étaient des enfants de moins de 18 ans. 44% des cas sont des violences sexuelles.

100 % des victimes ont reçu un soutien psychologique et 92 % ont reçu des soins de santé. Toutefois, l'accès aux services judiciaires (police et justice) reste très nécessaire.

71% des cas ont encore besoin d'une réinsertion socio-économique et scolaire. Près de 78 % de ces victimes ont besoin de sécurité et n'ont pas pu bénéficier d'un endroit sûr pour rester.

Tableau 5 : Incidences des cas de violence sexuelle et sexiste signalés en 2017

Type de violence sexuelle et sexiste	Pays			
	RCA*	Mali*	Rwanda	Ouganda
Viols et agressions sexuelles	73	44	288	1335
Harcèlement conjugal/violence familiale	71	-	541	15325
La souillure	-	-	1463	14985

*Données en pourcentages (les données de la République centrafricaine et du Mali sont exprimées en pourcentage, ce qui signifie qu'il s'agit d'un pourcentage de l'ensemble des cas de violence sexuelle et sexiste déclarés en 2017.

Source : compilé à partir des rapports nationaux sur la mise en œuvre du CRF-2017.

Les données n'étaient pas disponibles pour la RDC, la Gambie, le Kenya, le Nigeria et le Sénégal.

Accès aux services

En dépit des difficultés, les gouvernements africains font des efforts pour soutenir les victimes de la violence sexuelle et sexiste par un soutien judiciaire, médical, sécuritaire et psychosocial. Toutefois, l'accès à ce soutien variait considérablement d'un pays à l'autre. Sur le plan de l'appui judiciaire, le Rwanda a poursuivi plus de 85 % de tous les incidents signalés en 2017. Au Mali, 100 % des victimes ont bénéficié d'un soutien psychosocial, mais ont eu des difficultés à obtenir une réparation judiciaire. En RDC, dans la région du Sud-Kivu, plus de 90 % des victimes ont bénéficié d'un soutien psychosocial alors que 22 % seulement ont pu bénéficier d'un soutien judiciaire. Cela montre qu'il existe un énorme fossé dans l'accès aux voies de recours judiciaires.

Mesures prises pour mobiliser les acteurs du secteur de la sécurité à la protection des droits des femmes

Les forces de sécurité ont un rôle important à jouer dans la protection des droits des femmes dans les situations de crise et de stabilité. La police, par exemple, interagit constamment avec les communautés dans leur rôle de maintien de l'ordre. Lorsque des cas de violence sexuelle et sexiste surviennent, ils sont souvent les premiers intervenants. Dans les opérations de maintien de la paix, le personnel militaire est régulièrement chargé de protéger les civils, dont une grande partie est constituée par les femmes et les filles. Sur le plan judiciaire, il joue également un rôle clé dans la lutte contre la violence sexuelle et sexiste en statuant sur les cas soumis. Par conséquent, il est important de doter les acteurs de la sécurité de compétences et de connaissances en matière de prévention et de réponse à la violence sexuelle et sexiste.

En cela, les gouvernements africains ont pris diverses initiatives, notamment l'élaboration de manuels de formation, l'intégration de la prévention de la violence sexiste dans les cours préalables au déploiement, le développement de politiques contre le harcèlement sexuel, la formation aux enquêtes et poursuites liées aux violences sexuelles, le développement des procédures et normes de gestion des violence sexuelle et sexiste.

Les différentes mesures prises par les différents pays sont présentées dans le tableau 6 sur les moyens de mobiliser les forces de sécurité pour protéger les femmes des violences sexuelles et sexistes.

Tableau 6 : Moyens de mobiliser les forces de sécurité pour protéger les femmes des violences sexuelles et sexistes

Méthode	Fréquence	Pourcentage
Intégration du contenu de la violence sexuelle et sexiste dans les cours préalables au déploiement, y compris l'EAS	8	100

Élaboration de politiques sur le harcèlement sexuel	3	37.8
Formation spécialisée sur les enquêtes et les poursuites en matière de violence sexuelle et sexiste	4	50
a élaboré un code de conduite pour l'armée dans le traitement des affaires de violence sexuelle et sexiste et dans la mobilisation des tribunaux contre les auteurs de ces violences.	1	4
Inclusion d'un programme d'études sur l'égalité des sexes dans la formation de la police et de l'armée	6	75
Création de tribunaux spéciaux	3	12.5
Élaboration de procédures opératoires normalisées en matière de violence liée au sexe	3	12.5

Le tableau montre que le renforcement des capacités par la formation est le moyen le plus fréquent de mobiliser les forces de sécurité pour prévenir et combattre la violence sexuelle et sexiste. 100 % des pays participants ont utilisé la formation préalable au déploiement pour mobiliser leurs forces à la prévention et à l'intervention en matière de violence sexuelle et sexiste, 37,8 % avaient des politiques sur le harcèlement sexuel, 50 % ont fourni à leurs forces de police une formation spécialisée sur les enquêtes et les poursuites en matière de violence sexuelle et sexiste et 75 % ont introduit des modules sur l'égalité des sexes dans la formation obligatoire des policiers et militaires.

Bien qu'il s'agisse d'initiatives très importantes, des préoccupations ont été soulevées quant au contenu, à la durée et au contrôle de leur application pendant le service.

Services aux femmes et aux filles victimes de violence sexuelle et sexiste

Des progrès ont été accomplis dans la mise en place de programmes novateurs visant à fournir des services psychosociaux, de sécurité, médicaux et juridiques aux victimes des violences sexuelles et sexistes. 50% des pays faisant l'objet de ce rapport ont mis en place un guichet unique pour fournir des services médicaux, juridiques, psychosociaux et de sécurité complète aux victimes de la violence sexuelle et sexiste. C'est au Rwanda que le guichet unique ISANGE est établi dans tous les districts pour fournir gratuitement

des services médicaux, psychosociaux, des hébergements et une assistance juridique aux victimes des violences sexuelles ou sexistes.

En Gambie, les trois principaux hôpitaux disposent d'un guichet unique. Au Kenya, la structure existe dans tous les hôpitaux de référence des comtés, tandis que le Sénégal dispose de six structures régionales. Bien qu'il s'agisse d'un progrès louable, le défi est que la plupart des installations se trouvent dans les zones urbaines et que la population des zones rurales n'a pas encore accès à la commodité et à l'efficacité offertes par les installations à guichet unique.

D'autres réponses ont été mises en place, notamment des numéros de téléphone gratuits, des bureaux pour l'égalité des sexes au sein des unités de police chargées de traiter les affaires de violence sexuelle et sexiste et la création de tribunaux spéciaux chargés d'accélérer le traitement des affaires de violence sexuelle et sexiste. Il s'agit là d'initiatives louables, compte tenu de la confidentialité et de la rapidité requises pour répondre aux cas de violence sexuelle et sexiste. Voir le tableau 7 ci-dessous sur les services fournis aux victimes de violence sexuelle et sexiste.

Tableau 7 : Services fournis aux victimes de violence sexuelle et sexiste

Pays	**Soutien disponible pour les victimes de violence sexuelle et sexiste**
RCA	Services juridiques, psychosociaux et médicaux ; fournis gratuitement par les ministères sectoriels responsables de la santé, des services sociaux et de la justice, en partenariat avec des ONG internationales et nationales. La Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine offre une ligne téléphonique sans frais aux victimes de violence sexuelle et sexiste pour obtenir gratuitement des conseils et des références.
RDC	La Fondation PANZI offre des soins holistiques aux victimes de violences sexuelles dans l'est du pays.
La Gambie	Centre à guichet unique dans six grands hôpitaux
Kenya	Centres de rétablissement pour les femmes dans tous les hôpitaux de référence des comtés, numéros d'appel gratuits, services de secours, bureau de l'égalité des sexes dans tous les postes de police pour recevoir les victimes de violence sexuelle et sexiste, tribunaux spéciaux pour traiter les affaires de violence sexuelle et sexiste,

	services de conseil à distance et autonomisation économique pour les victimes de violence sexuelle et sexiste. Services fournis par des acteurs étatiques et non étatiques.
Libéria	12 centres à guichet unique dans sept comtés qui offrent des services médicaux et de soutien aux victimes de violence sexuelle[72]
Mali	Bamako, centre de prise en charge holistique des victimes de violence liée au sexe, en tenant compte des déclarations de la Commission Vérité, Justice et Réconciliation. Numéro sans frais. Services fournis par le gouvernement en partenariat avec les agences de l'ONU.
Rwanda	Des centres à guichet unique dans tous les districts ; des services sans frais au Bureau d'enquête sur la violence liée au sexe au Rwanda, à la Police nationale rwandaise, au Bureau de l'égalité des sexes de la Force de défense du Rwanda où les victimes ou témoins de violence liée au sexe peuvent signaler anonymement les crimes liés à cette violence.
Sénégal	Programmes d'autonomisation économique pour les victimes de violence sexuelle et sexiste ; Établissement de centres d'intervention à guichet unique dans six régions.
Ouganda	Lignes directrices nationales pour la création de refuges, Directives nationales pour la fourniture d'un soutien psychosocial aux victimes/survivantes de violence sexiste

Mesures prises pour protéger les droits des femmes dans les camps de réfugiés et de personnes déplacées.

Les informations disponibles montrent que d'importantes initiatives visant à protéger les droits des femmes réfugiées et déplacées ont été prises. Les mesures spécifiques par pays sont les suivantes :

Le Rwanda a mis en place des centres de violence sexuelle et sexiste à guichet unique (ISANGE) près des camps de réfugiés pour fournir des services d'intervention complets aux réfugiés affectés sous un même toit ; la création de clubs antiviolence sexiste dans chaque camp pour aider à prévenir et combattre les violences sexistes dans ces camps

[72] RAPPORT AMNESTY INTERNATIONAL 2017/2018 ACCÈS à https://www.amnesty.org/en/countries/africa/liberia/report-liberia/

; la présence de femmes aux comités des réfugiés qui constituent plus de 30% des cadres ; les règlements et réglementations des camps de réfugiés interdisant les violences sexistes et fournissant aux victimes une assistance légale gratuite aux camps.

En **Gambie**, les réfugiés sont protégés par la loi sur les réfugiés et la stratégie de protection sociale gambienne.

En **Ouganda**, contrairement à beaucoup d'autres pays où les réfugiés sont accueillis dans des camps et ont des droits limités, les réfugiés en Ouganda sont accueillis dans des campements, ils ont les mêmes droits aux services que les ressortissants ougandais. L'Ouganda fournit aux réfugiés une aide de base sous forme de terres, de nourriture et d'articles non alimentaires.

Le gouvernement ougandais a élaboré des stratégies et des programmes visant à prendre en compte les droits socio-économiques des réfugiés, à renforcer leur résilience et leur autonomie. Il s'agit notamment du Programme d'aide au développement des zones d'accueil des réfugiés, du Programme de transformation de l'établissement des réfugiés, du Cadre stratégique pour l'autonomisation des réfugiés et du Cadre d'intervention global pour les réfugiés. En outre, l'actuel Plan national de développement de l'Ouganda (NDP II) comprend un programme d'installation des réfugiés, qui prévoit l'expansion des services de santé, d'éducation, d'eau et d'assainissement pour les réfugiés et les zones d'accueil des réfugiés.

3.3.5 L'état d'avancement de l'agenda Femmes, Paix et Sécurité : secours et redressement

Les progrès accomplis dans la mise en œuvre de ce pilier ont été évalués à l'aide de sept paramètres interdépendants, à savoir : l'existence de dispositions relatives à l'égalité des sexes dans les accords de paix ; la proportion du budget de relèvement après les conflits réservée à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes ; la proportion de filles et de femmes inscrites dans les écoles et les établissements scolaires ; le nombre de femmes occupant des postes décisionnels dans les programmes humanitaires et les secours ; le pourcentage de femmes occupant des postes décisionnels au processus de relèvement après un conflit et le pourcentage de femmes et de filles bénéficiant des programmes de redressement post-conflictuelle.

En raison de problèmes de données sur les différents paramètres utilisés pour ce pilier, il a été difficile de fournir un rapport d'étape pour ce pilier. Néanmoins comme indiqué plutôt dans ce rapport, la participation des femmes au processus de paix du Soudan du Sud en 2018 a été plus marquée. En effet, selon le rapport 2019 du gouvernement du Soudan du Sud, une femme a participé en tant que médiatrice tandis que des femmes leaders de groupes de la société civile ont servi en tant qu'observateurs officiels. Au total, les femmes représentaient 25 % des déléguées officielles et des membres de la Coalition des femmes. La participation des femmes à ce processus a eu des résultats significatifs,

notamment l'inclusion d'une action positive de 35 % en faveur des femmes dans l'Accord de paix revitalisé de 2018 sur le règlement du conflit dans la République du Sud-Soudan,

Par ailleurs, recoupant également le pilier protection, le Soudan du Sud a vu l'établissement d'un Centre a guichet unique contre les violences sexuelles et sexistes. Le "Family Protection Center" au niveau de l'hôpital universitaire de Juba permet aux survivants des violences sexuelles et sexistes d'obtenir des soins sous un même toit couvrant les aspects médicaux, psychologiques, de counseling, légaux et autres servies.

4.0. L'Agenda Femmes, Paix et Sécurité à la Commission de l'Union africaine (CUA)

Le Cadre continental de résultats (CCR) pour le suivi et l'établissement de rapports sur la mise en œuvre de l'Agenda Femmes, Paix et Sécurité comprend treize (13) indicateurs pour évaluer le travail de la Commission de l'Union africaine et des Communautés économiques régionales (CER).

Peu après l'adoption de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies, l'Union africaine a été créée et, dès son acte constitutif, elle a inscrit le principe de l'égalité des sexes dans ses instruments fondamentaux et a établi l'égalité des sexes au niveau des commissaires.

Au fil des ans, la CUA a mis en place des politiques et des instruments progressistes pour la promotion et la promotion des droits des femmes, l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.

En 2003, l'UA a adopté le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, communément appelé « Protocole de Maputo », un instrument déterminant pour la reconnaissance du droit des femmes en Afrique. Deux de ses articles traitent spécifiquement des questions de paix et de sécurité :

Article 10 : Droit à la paix

« Les femmes ont le droit à une existence pacifique et le droit de participer à la promotion et au maintien de la paix ».

Article 11 : Protection des femmes dans les conflits armés

…. « Les Etats membres s'engagent à protéger les femmes, les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui demandent l'asile contre toutes les formes de violence, de viol et autres formes d'exploitation sexuelle, et à faire en sorte que de tels actes soient considérés comme des crimes de guerre, un génocide et/ou des crimes contre l'humanité et que leurs auteurs soient traduits devant une juridiction pénale compétente ».

En 2004, les États membres sont allés plus loin et ont adopté la Déclaration solennelle sur l'égalité entre les sexes en Afrique (SDGEA), dans laquelle ils se sont engagés à *« établir chaque année un rapport sur les progrès réalisés en matière d'intégration de l'égalité des sexes et à appuyer et défendre les questions soulevées dans cette Déclaration, tant au niveau national que régional, et se communiquer régulièrement mutuellement les derniers progrès réalisés durant nos sessions ordinaires ».*

Le Cadre continental de résultats (CCR) s'appuie sur cette obligation de rendre compte pour améliorer le suivi et l'établissement de rapports sur le programme pour les femmes, la paix et la sécurité en Afrique.

En ce qui concerne **le pilier de la prévention**, l'Union africaine a officialisé sa position de tolérance zéro à l'égard de la violence sexuelle et sexiste avec l'adoption par le Conseil de paix et de sécurité en 2018 de deux grandes politiques, la Politique de prévention et de répression de l'exploitation et des abus sexuels et la Politique en matière de conduite et de discipline dans les opérations de soutien de la paix.

Ces politiques s'inscrivent également dans le cadre des efforts de la CUA sur la protection des femmes et des filles qui sont les premières victimes des conflits en Afrique, et en particulier des violences sexuelles.

En matière de **protection**, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) a adopté à sa 61e session, en novembre 2017, les « Lignes directrices pour combattre la violence sexuelle et ses conséquences en Afrique ».

La Commission de l'Union africaine est à l'avant-garde en matière de **participation** avec l'adoption et la mise en œuvre de la parité au niveau des commissaires depuis 2002. La Commission a continué à promouvoir la participation des femmes aux différents niveaux de prise de décision, en commençant par ses propres structures, dans le but d'atteindre la parité à la Commission en 2025.

Le tableau ci-dessous fournit des données sur la représentation des femmes à la CUA comme indiqué dans le rapport 2018 sur la Déclaration solennelle sur l'égalité des sexes en Afrique (SDGEA).

Tableau 7 : La représentation des femmes au sein de la Commission de l'Union africaine (2017)

	Femmes	Hommes	Total général	Ratio Femmes en %	Ratio Hommes en %
Elu	5	5	**10**	50	50
Président		1	**1**	0	100
Vice-président		1	**1**	0	100
Commissaires	5	3	**8**	63	37
Agents des services généraux	338	564	**902**	37	63
GSA2	12		**12**	100	0
GSA3	8	35	**43**	19	81
GSA4	101	30	**131**	77	23
GSA5	122	127	**249**	49	51
GSA6	31	26	**57**	54	46
GSB1		1	**1**	0	100
GSB10		12	**12**	0	100
GSB2		1	**1**	0	100
GSB5	19	22	**41**	46	54
GSB6	27	85	**112**	24	76
GSB7	5	115	**120**	4	96
GSB8	11	86	**97**	11	89
GSB9	2	24	**26**	8	92
Professionnel	224	550	**774**	29	71
D1	12	26	**38**	32	68
P1	25	27	**52**	48	52
P2	65	150	**215**	30	70
P3	66	192	**258**	26	74
P4	17	65	**82**	21	79
P5	33	72	**105**	31	69
P6	6	18	**24**	25	75
Jeunes	55	37	**92**	60	40
Total général	622	1156	**1778**	**35**	**65**

(Source : Rapport du président de la CUA sur la Déclaration solennelle sur l'égalité des sexes en Afrique (2018)

Dans l'ensemble, l'UA a une proportion de 35% de femmes et 65% d'hommes, encore loin de la parité mais plus élevée que l'objectif de 30% dans plusieurs Etats membres de l'UA.

La CUA a joué un rôle de pionnier dans la désignation d'une Envoyée spéciale pour les femmes, la paix et la sécurité, dont le mandat est de " veiller à ce que les voix des femmes soient entendues et prises en compte dans la prévention des conflits et la consolidation de la paix ". Cela s'est accompagné de l'élaboration au Département de la paix et de la sécurité d'un Programme sur le genre, la paix et la sécurité (GPSP), axé sur l'intégration du principe de l'égalité des sexes dans l'architecture de paix et de sécurité.

Dans l'exécution de ses activités, l'Envoyée spéciale s'est concentrée sur trois grands volets, à savoir combler le fossé entre les politiques et leur mise en œuvre, renforcer le rôle et le leadership des femmes dans les processus de paix et plaider à haut niveau pour que les droits et préoccupations des femmes soient connus et traités.

Dans cette entreprise, le Bureau de l'Envoyée spéciale a reconnu la nécessité de renforcer les capacités des femmes en matière de médiation et de prévention de la violence lors des élections. Par la suite, le Bureau a organisé des ateliers de formation en partenariat avec l'Institut des femmes, de la paix et de la sécurité (WPSI) au Kofi Annan International Peacekeeping Center (KAIPTC) et au Centre panafricain pour le genre et le développement (PAC) à Dakar, Sénégal. Au terme de ces formations, le bureau a publié un livret avec 34 femmes médiatrices et observatrices des élections. Sur la base de cette initiative, le bureau de l'Envoyée spéciale s'est associé au secrétariat du Groupe des Sages pour initier le Réseau des femmes médiatrices à Constantine Alger, en décembre 2016. Cela a abouti à la création du Réseau panafricain des femmes médiatrices (FemWise-Afrique) par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'UA (Sommet de l'UA) le 4 juillet 2017.

Pour sa part, le Programme sur le genre, la paix et la sécurité de genre (GPSP) soutient les bureaux de liaison de l'UA, établis principalement dans les pays en situation de conflit ou d'après conflit. Il existe actuellement 12 bureaux de liaison de l'UA sur le continent (Burundi, République centrafricaine, Tchad, Côte d'Ivoire, RD Congo, Guinée Bissau, Libye, Madagascar, Mali (MISAHEL), Soudan, Soudan du Sud et Somalie (AMISOM). Le GPSP a pris des dispositions pour déployer des conseillers pour l'égalité des sexes dans tous les bureaux de liaison de l'UA, mais cela ne s'est pas encore concrétisé. Seuls trois bureaux ont actuellement des conseillers sur le genre, en République centrafricaine, au Mali (MISAHEL) et en Somalie (AMISOM).

Au Département de la paix et de la sécurité, la proportion de femmes dans les divisions est la suivante :

DIVISION	HOMMES (%)	FEMMES (%)
Prévention des conflits et alerte rapide	40	60
Gestion des crises et reconstruction post-conflit	60	40
Opérations de soutien à la paix	60	40
Défense et sécurité	90	10

La participation des femmes aux opérations de soutien de la paix reste faible, comme le montre le tableau ci-dessous concernant l'AMISOM

Les femmes dans l'armée de l'AMISOM (mars 2019)

	Officiers	Sous-officiers	Autres grades	Total
Quartier général de la force	05			05
Burundi	01	07	35	43
Ouganda	22	174	114	310
Kenya	03	23	06	32
Djibouti		03	14	17
Ethiopie	04	67	183	254
Total	35	274	352	661

D'après le tableau ci-dessus, les femmes dans l'armée de l'AMISOM représentent environ 3 % des forces.

Police de l'AMISOM (mars 2019) :

Ghana	10
Sierra Leone	48
Ouganda	45
Kenya	08
Zambie	12
Nigéria	32
Total	155

Outre la mission d'appui au Gouvernement somalien dans sa lutte contre Al-Shabaab, l'AMISOM est engagée au niveau communautaire. L'encadré ci-dessous montre les engagements de l'AMISOM en faveur des communautés :

En matière de prévention, l'AMISOM a mené des campagnes de sensibilisation dans les camps de personnes déplacées à l'intérieur du pays sur la violence sexuelle et sexiste, les politiques communautaires et les questions de genre, comme la scolarisation des filles et des garçons ;

En ce qui concerne la protection, l'AMISOM a formé son personnel en uniforme aux questions de genre, de violences sexuelles pendant les conflits (CRSV) et de protection avant leur déploiement, ainsi qu'en interne. Des séances de rafraîchissement sont également offertes aux officiers supérieurs ;

En termes de participation, l'AMISOM a fourni une expertise technique à la Somalie pour l'élaboration de sa première politique nationale d'égalité des sexes et, grâce à cet outil, a ainsi permis au gouvernement d'organiser des forums de plaidoyer pour augmenter le nombre de femmes qui participent aux élections fédérales et régionales à venir.

Sur le pilier de secours et de relèvement, AMISOM a fourni de l'aide à des groupes de femmes et à des communautés dans des zones libérées grâce à l'exécution de Projets à impact rapide (QIP).

Renforcer le lien entre la paix, la sécurité et le développement

En 2017 et 2018, la Commission de l'Union africaine et l'Organisation des Nations Unies ont signé deux (2) cadres de coopération visant à renforcer le partenariat entre les deux institutions pour promouvoir une paix et un développement durables sur le continent, conformément à l'Agenda Afrique 2063 et au programme de développement mondial en 2030[73].

Les deux institutions reconnaissent et promeuvent le rôle et le leadership des femmes dans le programme de transformation du continent. C'est dans cette perspective que l'UA et l'ONU, à travers le Bureau de l'Envoyée spéciale pour les femmes, la paix et la sécurité, ont créé le Réseau des femmes leaders africaines (AWLN), un mouvement de femmes leaders africaines de divers secteurs qui se sont réunies dans le but d'assurer que les femmes jouent un rôle décisif dans la transformation de l'Afrique, comme prévu dans l' »*Agenda Afrique 2063- l'Afrique que Nous voulons* » - et en conformité avec l'agenda mondial pour le développement durable en 2030

Le Réseau des femmes leaders africaines (AWLN) a six piliers prioritaires : gouvernance, paix et sécurité, femmes en milieu rural (agriculture), jeunes femmes leaders, femmes dans la finance et mobilisation sociale.

Dans le domaine de la paix et de la sécurité, l'AWLN a décidé de soutenir les femmes dans les pays touchés par des conflits par le biais de missions de solidarité pour faire

[73] Lignes directrices pour lutter contre la violence sexuelle et sexiste et ses conséquences. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP). Banjul, 2017

entendre leur voix et leurs préoccupations, plaider en faveur d'un soutien à leurs initiatives et d'une participation significative à la prise de décisions à tous les niveaux.

En 2017, la première mission de Solidarité a eu lieu en République démocratique du Congo (RDC) et au Nigeria. La deuxième mission conjointe de solidarité s'est déroulée au Soudan du Sud, dans le bassin du lac Tchad et au Sahel. Les missions ont été dirigées par la Vice-Secrétaire générale des Nations Unies, S.E. Mme Amina J. Mohammed et l'Envoyée spéciale de l'UA pour les femmes, la paix et la sécurité, Mme Bineta Diop.

L'encadré ci-dessous présente les principaux enjeux et résultats de la mission de solidarité conjointe UA-ONU en juillet 2018[74].

Principaux enjeux et résultats de la mission de solidarité conjointe UA-ONU au Soudan du Sud, dans le bassin du lac Tchad et au Sahel, juillet 2018

Au Soudandu Sud :

- Plaidoyer pour mettre fin à la violence sexuelle et sexiste et demande d'un représentant spécial national sur la question ;

- Soutien et retour en toute sécurité des populations déplacées à l'intérieur du pays ;

- Mise en œuvre de l'accord de paix et rôle et leadership des femmes dans la consolidation de la paix et la gouvernance ;

- Nécessité de la responsabilisation, de la protection des civils, du dialogue et de la réconciliation.

Au Tchad :

- Impact du changement climatique et des conflits sur les moyens d'existence des communautés (pénurie d'eau, insécurité alimentaire, conflits intercommunautaires sur les ressources) ;

- Rôle des femmes chefs religieux dans la prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent ;

- Gouvernance, gestion des ressources nationales et réponses aux besoins des communautés ; - Appel au renforcement du soutien aux groupes de femmes, aux victimes des attaques de Boko Haram et à celles qui retournent dans les zones sécurisées

- Alignement de la stratégie de stabilisation régionale de l'UA sur les engagements de l'ONU et la nécessité d'un soutien international substantiel à la région du bassin du lac Tchad ;

[74] Cadre commun ONU-UA pour un partenariat renforcé pour la paix et la sécurité, 2017.
Cadre UA-ONU sur la mise en œuvre d'Action 2063 et d'Action 2030, 2018

- La dimension genre au sein de la Force multinationale interarmées (MNTJF).

Au Niger :

- La lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent et leur impact sur le développement ;

- L'impact du changement climatique sur la sécurité ;

- Conflits, féminisation de la pauvreté et pratiques néfastes pour les femmes et les jeunes filles ;

- Participation des femmes dans les sphères de prise de décision - Projets d'autonomisation économique des femmes dans la zone de conflit.

5.0. Collaboration avec les organisations de la société civile

Le chemin menant à l'adoption du Cadre continental de résultats a comporté des consultations approfondies avec les États membres, les communautés économiques régionales (CER/REM) et les organisations de la société civile ayant une portée régionale ou continentale sur les femmes, la paix et la sécurité.

En matière de **prévention**, le Bureau de l'Envoyée spéciale a collaboré avec la Concertation des collectifs des associations féminines de la région des Grands (COCAFEM), l'association faîtière des organisations féminines, pour appuyer leurs activités visant à éliminer toutes les formes de violence sexuelle et sexiste, et à adopter et appliquer des mesures appropriées pour renforcer la capacité des femmes et des filles.

En matière de **protection**, la Commission de l'Union africaine, par l'intermédiaire du Bureau de l'Envoyée spéciale pour les femmes, la paix et la sécurité, a mené une mission de solidarité en l'appui à l'organisation "Solidarité féminine pour la paix et le développement intégré" (SOFEPADI) qui a construit un dispensaire pour femmes à Bunia, RD Congo pour offrir des soins complets aux femmes et filles victimes de violences sexuelles infligées par divers groupes armés dans le terrible triangle de la mort de Bunia-Bunia-Ouicha.

En ce qui concerne la **participation**, le Bureau de l'Envoyée spéciale a lancé la création d'un réseau de centres d'excellence sur les femmes, la paix et la sécurité afin de renforcer les capacités et la recherche dans le but de faire en sorte que les femmes soient reconnues et mobilisées en vue de prévenir les conflits et protéger les femmes et les filles.

Dans cette entreprise, le Bureau a collaboré avec le Centre panafricain pour l'égalité des sexes et le développement (PAC) à la formation des forces de sécurité au Sénégal sur la prévention de la violence sexuelle et sexiste et le respect des droits des femmes en tant que composante essentielle de la préparation des forces, non seulement pour les

opérations de maintien de la paix mais dans le cadre de leur constitution. Depuis 2018 le PAC a formé plus de 2500 soldats sénégalais déployés dans ses missions de maintien de la paix, en RCA, Haiti, RDC, Darfur, au Mali, en Guinée Bissau et en Gambie.

Le Bureau a également collaboré avec l'Institut d'études de sécurité à l'élaboration et à l'utilisation du « Manuel de formation sur la violence sexuelle et sexiste dans les opérations de maintien de la paix ».

6.0 Difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du programme de l'agenda FPS en Afrique

Les défis affectant la mise en œuvre de l'agenda pour les femmes, la paix et la sécurité en Afrique peuvent être classés en 3 catégories : les défis **institutionnels**, **conceptuels** et les défis liés au **contexte opérationnel**.

Les défis **institutionnels** se rapportent à ceux qui ont trait à la façon de travailler sur la FPS et comprennent la planification, la coordination, le ressourcement, la collecte de données, le suivi et l'évaluation. Les **défis conceptuels** sont ceux qui ont trait à l'interprétation et à l'application des concepts de la FPS, tandis que les **défis de l'environnement opérationnel** sont le contexte politique, social et économique dans lequel le programme est mis en œuvre et comprennent l'instabilité politique ainsi que les difficultés économiques.

Les différents défis sont les suivants ;

Coordination ; la FPS est une politique sectorielle qui touche presque tous les secteurs du gouvernement et de la société. Le programme a des mandats qui sont exécutés par les institutions politiques, de sécurité, de développement et de défense des droits de l'homme. Sa mise en œuvre efficace exige donc une approche multisectorielle dans la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'établissement de rapports, sous la direction d'un organe ou d'un mécanisme de coordination solide. En Afrique, le travail sur la FPS est guidé par les ministères responsables de l'égalité des sexes et des affaires féminines. Bien qu'ils fassent un excellent travail pour fournir l'orientation et la coordination politiques requises, ils n'ont pas réussi à mobiliser efficacement tous les secteurs nécessaires à la prestation de la FPS. Cela peut s'expliquer par l'absence de la capacité de coordination nécessaire. Souvent, les ministères n'ont pas engagé le nombre optimal de ressources humaines nécessaires pour assurer la gestion quotidienne du programme et la coordination avec les autres secteurs. Par conséquent, certains secteurs clés ayant des enjeux majeurs dans la mise en œuvre ne sont pas au courant de l'ordre du jour. En outre, dans le cadre des dispositions gouvernementales, les ministères de l'égalité des sexes et des affaires féminines sont perçus comme des documents politiques souples et sont stéréotypés comme étant moins puissants par rapport aux documents relatifs à la sécurité. Cette vision stéréotypée affecte souvent la capacité du ministère de l'égalité des sexes à réunir les acteurs nécessaires, en particulier ceux du secteur de la sécurité.

Ressources : Les gouvernements africains n'ont pas encore commencé à financer la mise en œuvre du programme de la FPS. En l'absence de financement public, les mécanismes nationaux de la FPS dépendent du financement imprévisible et non durable des donateurs. Souvent, le travail de la FPS est réduit à des projets ad hoc qui commencent et se terminent selon le financement des donateurs. Par conséquent, le ministère responsable n'est pas en mesure d'embaucher du personnel qui se consacre au programme, de gérer les programmes et de coordonner.

Pour surmonter ce défi, il est proposé que chaque ministère qui a un intérêt dans la mise en œuvre de la FPS inclue les besoins budgétaires dans l'allocation habituelle du ministère avec le versement direct au Trésor. Cela permettrait à chaque ministère responsable d'avoir un budget dédié au programme de la FPS.

Collecte de données et documentation ; il est évident qu'il y a beaucoup de bon travail que les gouvernements africains font en ce qui concerne la FPS. Cependant, il n'y a pas de documentation systématique de ces travaux. Par conséquent, les enseignements, les bonnes pratiques, les défis et les réalisations ne peuvent être déterminés. Dans de nombreux cas, le suivi régulier des PAN prend fin à l'issue d'une évaluation, même si les contributions aux PAN ne peuvent être déterminées, car de nombreux PAN en Afrique ne disposent pas de données de référence et de cibles.

Interprétation conceptuelle du programme de la FPS ; le programme de la FPS combine des concepts de deux domaines. Concepts issus du discours sur l'égalité des sexes et concepts dans le domaine de la paix et de la sécurité. Toutefois, dans la mise en œuvre du programme, les concepts liés à la paix et à la sécurité ont été interprétés de manière restrictive, ce qui a affaibli la portée du programme. Par exemple, alors que le pilier de la prévention exige des efforts en matière de prévention des conflits et de la violence à l'égard des femmes, une grande partie du travail autour de ce pilier se concentre sur la prévention de la violence sexuelle et sexiste, tout en annulant le travail sur la prévention des conflits. La compréhension et l'analyse des interceptions entre les facteurs de conflit et l'inégalité entre les sexes sont limitées.

Le cas s'applique au pilier de la protection, où le travail autour de la violence sexuelle et sexiste domine toujours sans que l'on accorde beaucoup d'attention à la protection d'autres droits, notamment économiques, sociaux et politiques. La promotion de la femme n'aura lieu que si la programmation peut équilibrer l'attention portée à tous les droits en fonction des besoins locaux.

Dans le pilier de la participation en particulier, l'accent est mis sur l'augmentation du nombre de femmes dans les institutions de paix et de sécurité et moins sur la transformation de leur culture et de leurs structures propres à chaque sexe.

Conception des PAN et des politiques de la FPS : un défi majeur dans la mise en œuvre de FPS est la conception des PAN et des politiques connexes. L'analyse

approfondie des cadres existants en matière d'égalité des sexes et de leur interface avec le contexte de la politique de paix et de sécurité est souvent limitée. En conséquence, les disparités entre les sexes dans l'appareil de paix et de sécurité ne sont pas pleinement mises en évidence et peuvent donc entraîner un changement entre les sexes dans la formulation des politiques de paix et de sécurité.

Au niveau opérationnel, l'analyse sexospécifique des processus fondamentaux de paix et de sécurité tels que la maîtrise des armements, y compris les armes légères, la gouvernance du secteur de la sécurité, la médiation, le maintien de la paix, la reconstruction après conflit et la consolidation de la paix est souvent insuffisante. Par conséquent, les PAN ne s'attaquent pas de manière adéquate aux obstacles structurels liés au sexe dans ces processus, avec le risque qu'ils finissent par faire un travail double avec les cadres existants en matière de genre.

Contexte opérationnel : l'Agenda FPS en Afrique est mis en œuvre dans un contexte difficile. Le continent continue d'être affecté par des conflits dans un certain nombre de pays, causés par l'instabilité politique, le terrorisme, le changement climatique entre autres. Bien que ce contexte justifie une plus grande attention à la dimension FPS, la réalité est que l'accent sur la FPS a tendance à se déplacer. Les ressources du gouvernement et des donateurs sont détournées vers des questions plus urgentes et plus critiques pour éviter les conflits violents et répondre aux besoins humanitaires rendus nécessaires par le conflit. Les facteurs structurels des conflits, y compris l'inégalité entre les sexes, sont négligés, ce qui a pour conséquence la violence cyclique.

Incohérence des politiques : Le programme de la FPS n'existe pas en vase clos. Elle s'imbrique avec d'autres lois et politiques sectorielles, en particulier celles qui sont axées sur le maintien de la paix et de la sécurité. Malheureusement, dans de nombreux gouvernements africains, il y a un décalage entre les politiques de la FPS et les politiques sur la paix et la sécurité. Les PAN n'ont pas encore été en mesure de fournir la cohérence requise (en raison de la faiblesse de l'analyse évoquée précédemment). Par conséquent, les politiques de paix et de sécurité que le programme de la FPS vise à transformer restent largement intactes, à l'exception de l'attention, et encore insuffisante, accordée à la participation et à la protection des femmes contre la violence sexuelle et sexiste. Si l'attention portée à la participation des femmes et à leur protection contre la violence sexuelle et sexiste est importante, les facteurs structurels qui perpétuent les conflits et la discrimination persistent.

7.0 Recommandations

Afin d'accélérer la mise en œuvre de l'agenda FPS en Afrique, les recommandations suivantes sont formulées ;

1. La conception des PAN de la prochaine génération devrait s'appuyer sur une analyse approfondie du contexte politique opérationnel pour faire en sorte que les interactions entre les politiques en matière de gouvernance, de paix, de sécurité,

de politique, d'économie et d'égalité des sexes soient mieux construites et les lacunes identifiées. Cela devrait garantir que l'analyse des efforts d'intégration de la dimension de genre et de la FPS soit menée de manière à clarifier ce que les PAN visent à réaliser et comment les politiques habilitantes telles que celles de l'économie facilitent le fonctionnement du PAN, par exemple en lui fournissant des ressources.

2. La conception des PAN devrait garantir la participation active des acteurs du secteur de la paix et de la sécurité. De cette façon, les PAN permettront de mieux articuler les inégalités entre les sexes dans le domaine de la paix et de la sécurité.

3. Les gouvernements africains devraient adopter et renforcer une approche à l'échelle du système pour la mise en œuvre des PAN. Cela renforcera la cohérence des politiques et des actions au niveau stratégique des secteurs clés. Il faudra pour cela renforcer les mécanismes de coordination existants en leur allouant des ressources afin de leur permettre de mieux coordonner la mise en œuvre, le suivi et l'établissement de rapports sur l'exécution du PAN.

4. La responsabilité des ressources du PAN ne devrait pas être laissée aux ministères chargés de l'égalité des sexes, mais chaque ministère ayant des activités dans le cadre du PAN devrait calculer le coût de ces activités et demander des fonds au budget national conformément à l'approche systémique de la mise en œuvre des politiques.

5. Le cadre de suivi du plan d'action national devrait comporter des données de référence et des objectifs pour renforcer le volet du PAN relatif à la responsabilisation. Cet égard, les mécanismes nationaux de FPS devraient travailler en étroite collaboration avec les organismes statistiques nationaux pour la collecte et la communication des données.

6. Les PAN de la prochaine génération devraient renforcer leur intervention dans le pilier de la participation afin non seulement d'accroître le nombre de femmes mais aussi d'améliorer la qualité de leur participation. Cela devrait s'accompagner d'une attention particulière à la manière dont les structures et les processus de paix et de sécurité sont en train d'être transformés pour permettre aux femmes de participer de manière significative.

7. Il est nécessaire de renforcer les capacités pour assurer une meilleure conceptualisation des piliers de la FPS. Le pilier de la prévention reste largement axé sur la violence sexuelle et sexiste, tout en négligeant l'intégration des dimensions sexospécifiques dans la prévention des conflits. En outre, le pilier secours et relèvement semble peu clair dans de nombreux pays. Il est donc

nécessaire de réexaminer tous les piliers et de les adapter au contexte africain, aux fins du CRF et au contexte national pour l'élaboration des PAN.

8. Les partenaires de développement devraient être encouragés à aller au-delà de l'appui à l'élaboration du PAN et à réserver des budgets pour la mise en œuvre, le suivi et l'établissement de rapports. Cela devrait se faire d'une manière holistique plutôt que dans le cadre d'une approche du financement des PAN fondée sur des projets. Les donateurs devraient faire preuve de responsabilité et de transparence en ce qui concerne le financement des PAN.

9. La localisation de la mise en œuvre des PAN devrait être encouragée, afin de répondre aux besoins locaux et de permettre ainsi aux PAN d'avoir plus d'impact.

10. Le Bureau de l'Envoyée spéciale FPS doit continuer de sensibiliser les États membres sur le CRF afin qu'ils puissent générer les bonnes données.

11. Le rôle des hommes dans la mise en œuvre de l'agenda FPS doit être pris en compte.

8.0 Conclusion

Ce rapport donne un aperçu de la mise en œuvre de l'agenda Femmes, Paix et Sécurité en Afrique pour l'année 2018. Il est le résultat de l'adoption du Cadre continental de résultats (CRF) pour le suivi de la mise en œuvre de l'agenda FPS en Afrique par le Conseil de paix et de sécurité en mai 2018. Après l'adoption du CRF, les États membres ont été invités à présenter un rapport en utilisant le CRF. Neuf (9) pays au total ont fourni un rapport au 31 octobre 2018. Le Bureau de l'Envoyée spéciale pour les femmes, la paix et la sécurité a recueilli des données supplémentaires grâce à des recherches d'experts et à la compilation de données provenant de sources ouvertes et d'institutions partenaires.

Dans l'ensemble, la mise en œuvre de l'agenda FPS en Afrique a bien progressé. La promulgation de lois, de politiques et de mécanismes institutionnels donne de bons résultats. Néanmoins, le manque de données sur la mise en œuvre par les États membres des piliers de la FPS a constitué un obstacle majeur à l'exercice d'établissement des rapports. Parmi les piliers, le manque de données est plus aigu dans le pilier des secours et du relèvement.

Il s'agit du premier rapport réalisé à l'aide du Cadre continental de résultats. Bien que tous les États membres qui ont adopté des plans d'action n'aient pas répondu, ils se sont tous engagés à utiliser le CRF pour s'assurer du respect des engagements pris dans leurs pays respectifs et à l'utiliser pour renforcer leurs mécanismes de suivi et

d'établissement de rapports et produire un rapport régulier faisant partie intégrante de la démarche internationale sur l’agenda FPS.

Dans les pays où le Bureau de l'Envoyée spéciale s'est rendu au cours de l'année 2018, il est apparu clairement que le CRF avait suscité des conversations sur la meilleure façon de mesurer les actions et surtout leur impact sur la vie des femmes et des filles dans ces pays. Ces conversations doivent être renforcées et soutenues car elles donnent un nouvel élan à la mise en œuvre de l’agenda FPS en Afrique.

Mot de la fin et remerciements

L'adoption, en mai 2018, du Cadre continental de résultats (CRF) pour le suivi et l'établissement de rapports sur la mise en œuvre du programme Femmes, paix et sécurité a constitué un moment décisif dans les efforts de la Commission de l'Union africaine pour combler le fossé entre la riche gamme des instruments que le continent possède et son application sur le terrain. Lors de la validation du CRF, les États membres ont décidé d'établir un cycle annuel de rapports, dans le but d'avoir une vision claire des réalisations, des lacunes, des défis et d'explorer ensemble les meilleures voies pour accélérer la mise en œuvre.

Le présent rapport est le premier résultat de cette décision et s'inscrit dans le prolongement de l'approche consultative adoptée par le Bureau de l'Envoyée spéciale pour les femmes, la paix et la sécurité dans le but de renforcer l'appropriation du Programme de la FPS sur le continent. Il est le résultat de multiples consultations avec les États membres, les communautés économiques régionales, les organisations de la société civile et les experts.

Je saisis cette occasion pour exprimer ma plus sincère gratitude pour toute la coopération et l'appui fournis dans l'effort visant à renforcer l'exécution du programme de la FPS par l'Afrique. Je rends hommage au Conseil Paix et Sécurité pour ses efforts continus pour la promotion de l'Agenda Femmes, Paix et Sécurité en Afrique, notamment à travers l'institutionnalisation de la séance publique annuelle du CPS, l'examen régulier de la question lors des missions sur le terrain et l'instauration de la nécessité de soumettre un rapport annuel sur l'état d'avancement de sa mise en œuvre.

Je remercie le Bureau du Président, le Département de la paix et de la sécurité, le Département des affaires politiques, la Direction de la femme, du genre et du développement et autres départements de la Commission de l'Union africaine qui ont continué à apporter leur appui à mon bureau depuis sa création. Je porte une estime particulière à ONU Femmes qui apporte son soutien à mon bureau depuis sa création. Mes remerciements vont également au PNUD et autres agences des Nations Unies qui soutiennent l'avancement de l'Agenda Femmes, Paix et Sécurité en Afrique.

Je remercie également les partenaires, la Norvège, les États-Unis et l'Allemagne dont le soutien a permis au bureau d'entreprendre ses diverses activités pour un Agenda FPS plus solide dans l'avancement du programme de la FPS sur le continent. Mes remerciements particuliers à la GiZ dont l'appui a permis la production de ce rapport.

Je remercie l'équipe de mon bureau, sous la direction du Dr. Jean-Bosco Butera, Conseiller spécial et chef de cabinet, et en particulier Mme Catherine Njeru, chargée du suivi de l'agenda FPS pour la rédaction d'une grande partie de ce rapport, Mes

remerciements vont également à tous les experts qui ont pris le temps de relire le rapport et d’y apporter leur contribution.

Comme indiqué plus haut, les États Membres se sont engagés à un cycle annuel de présentation de rapports. J'encourage un plus grand nombre d'États Membres à présenter leur rapport pour la période 2019 et j'espère que la Commission de l'Union africaine et tous nos partenaires continueront d'apporter leur soutien et leur collaboration à notre programme commun visant à accélérer la mise en œuvre de l’agenda pour les femmes, la paix et la sécurité pour une Afrique en paix et prospère.

Bineta Diop

Envoyée Spéciale Femmes, Paix et Sécurité

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

African Union Common Repository **http://archives.au.int**

Specialized Technical and representational Agencies AU Permanent Observer to the United Nations - New York Collection

2019-10

REPORT ON THE IMPLEMENTATION OF THE WOMEN PEACE AND SECURITY AGENDA IN AFRICA

African Union Commission

https://archives.au.int/handle/123456789/6817

Downloaded from African Union Common Repository