

Place du genre dans l'élaboration de politiques de sécurité nationale

SOMMAIRE

En quoi la perspective du genre est-elle importante pour les politiques de sécurité nationale?

Comment intégrer la perspective du genre aux politiques de sécurité nationale?

Défis et opportunités postconflituels

Questions pour l'élaboration de politiques de sécurité nationale

Complément d'information

Il est communément admis que la réforme du secteur de la sécurité (RSS) doit répondre aux besoins sécuritaires distincts des hommes, des femmes, des garçons et des filles. L'intégration de la perspective du genre est tout aussi essentielle à l'efficacité et à la responsabilité du secteur de la sécurité, ainsi qu'à l'appropriation locale et à la légitimité des processus de RSS.

Cette Note pratique présente sommairement les avantages de l'intégration des questions de genre dans l'élaboration de politiques de sécurité nationale, ainsi que quelques informations sur le faire.

Cette Note pratique fait partie de la **Boîte à outils «Place du genre dans la réforme du secteur de la sécurité»**. Conçue pour expliquer de manière empirique aux décideurs et aux praticiens les questions des sexes au regard de la RSS, cette Boîte à outils se compose de douze Dossiers, accompagnés des Notes pratiques correspondantes. Voir le Complément d'information.

En quoi la perspective du genre est-elle importante pour les politiques de sécurité nationale?

Les **politiques de sécurité nationale** définissent l'approche de la sécurité appliquée par un gouvernement et spécifient la manière dont la sécurité est assurée. Elles couvrent, au sens large, les stratégies et politiques de sécurité nationale, qui peuvent consister en un plan, une vision, une stratégie, un concept ou une doctrine, ainsi que les politiques propres à des institutions, comme les livres blancs sur la défense.

Le **genre** renvoie aux rôles et rapports, aux traits de personnalité, aux attitudes, aux comportements et aux valeurs que la société attribue aux hommes et aux femmes. Le terme «genre» renvoie donc aux différences *appries* entre les hommes et les femmes, tandis que le terme «sexe» renvoie aux différences *biologiques* entre les hommes et les femmes. Les rôles liés au genre varient grandement d'une culture à l'autre et évoluent au fil du temps. De fait, le genre ne se rapporte pas simplement aux femmes ou aux hommes, mais également aux relations entre les femmes et les hommes.

L'intégration de la perspective du genre dans les politiques de sécurité nationale renforce la pertinence et la viabilité de celles-ci:

Appropriation locale par des processus participatifs d'élaboration de politiques

- Les consultations à base élargie sur les besoins et les priorités sécuritaires, regroupant une vaste gamme d'organisations de la société civile, renforcent l'appropriation locale et la légitimité publique et contribuent à créer un consensus national autour des questions de sécurité. Les différentes perspectives que les organisations de femmes et d'hommes peuvent faire valoir ont une importance critique.

Politique de sécurité exhaustive traitant de divers besoins sécuritaires

- La prise en compte des différents besoins en sécurité et en justice des femmes, des hommes, des filles et des garçons autorise des politiques de sécurité exhaustives et plus efficaces.
- La mention des sexes dans les politiques de sécurité nationale dénote l'importance que revêt le traitement des menaces intérieures à la sécurité, comme la violence sexiste.

Non-discrimination dans les politiques de sécurité et les institutions du secteur de la sécurité

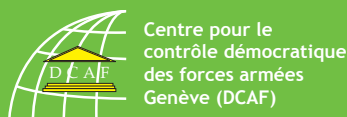
- La réduction de la discrimination parmi les personnels du secteur de la sécurité inspire confiance, accroît la légitimité et améliore les prestations de sécurité et de justice. Une politique de sécurité peut établir des règles de protection contre la discrimination dans les institutions du secteur de la sécurité.

Respect des obligations imposées par les lois et instruments internationaux

L'intégration de la perspective du genre dans l'élaboration des politiques de sécurité est nécessaire au respect des lois, instruments et normes internationaux en matière de sécurité et de genre. Ces instruments sont, entre autres, les suivants:

- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979)
- Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité (2000)

Pour de plus amples informations, veuillez consulter l'Annexe de la Boîte à outils sur les Lois et instruments internationaux et régionaux.



Encadré 1 | Sexospécificités à inclure dans les politiques de sécurité nationale

- Le droit des hommes et des femmes à participer à pied d'égalité aux institutions du secteur de la sécurité.
- La violence sexiste comme menace interne à la sécurité.
- Élimination de la discrimination et d'autres violations des droits humains dans les institutions du secteur de la sécurité ou dans la prestation de services de sécurité et de justice.
- Mécanismes garantissant la participation de la société civile, dont des organisations de femmes, dans le contrôle de la mise en œuvre des politiques de sécurité, des processus de RSS et des institutions du secteur de la sécurité.

Comment intégrer la perspective du genre aux politiques de sécurité nationale?

La conception ou la révision d'une politique de sécurité nationale exige l'intervention d'une grande variété d'acteurs, parmi lesquels le gouvernement national, le parlement, les collectivités locales et les organisations de la société civile (OSC). Chaque groupe d'acteurs peut prendre des mesures pour intégrer la perspective du genre dans l'élaboration des politiques de sécurité:

Gouvernement national

(dont les organes de coordination de la sécurité et les comités de rédaction des politiques de sécurité)

- Renforcer l'engagement et les capacités des personnels de niveau supérieur à traiter les sexospécificités dans l'élaboration des politiques de sécurité par des formations, des séances d'information et des rapports sur les questions de genre et des programmes de mentorat.
- Accroître la participation des femmes à l'élaboration des politiques de sécurité en:
 - désignant des femmes dans les conseils nationaux de sécurité et les comités de rédaction des politiques de sécurité;
 - incluant des représentants d'organes de sécurité issus des ministères et/ou d'autres entités gouvernementales ou des groupes parlementaires en charge des questions de genre et de femmes;

Étude de cas 1

Politique de sécurité nationale en Jamaïque – un processus inclusif¹

À la mi-2007, le Gouvernement jamaïcain a adopté une Politique de sécurité nationale complète, baptisée *Towards a Secure and Prosperous Nation* («Pour une nation sûre et prospère»). Cette politique émanait d'un Livre vert sur la stratégie de sécurité nationale, d'abord présenté au Parlement en janvier 2006, puis d'un Livre blanc sur la stratégie de sécurité nationale. Au départ, le Gouvernement jamaïcain prévoyait de pratiquer un examen de la défense. Mais il a rapidement pris conscience qu'il fallait appliquer une approche plus large pour embrasser toutes les menaces potentielles à la sécurité nationale, parmi lesquelles la criminalité organisée, la violence des gangs, les problèmes socioéconomiques et les catastrophes naturelles. Une consultation à base élargie a donc été conduite, impliquant tous les organes du Gouvernement et de l'État potentiellement intéressés et des OSC, dont des organisations de femmes.

À la rubrique «Les effets de la violence sur les communautés», la Politique de sécurité nationale préconise de prêter davantage attention à l'impact de la violence sur les individus, les communautés et la société. «La violence domestique – y est-il noté – est l'une des formes de violence les plus courantes et les plus envahissantes qui touchent la société. Elle contribue à la criminalité et à la violence par les effets dévastateurs qu'elle a sur le tissu social et par le rôle de socialisation qu'elle joue sur les jeunes en les incitant à recourir à la violence pour résoudre leurs problèmes. Les femmes et les enfants sont les plus exposés à la violence domestique.»

- instituant des mécanismes de consultation de représentants d'organisations de femmes et d'experts en sexospécificités sur des questions de politiques de sécurité.

- Inclure explicitement les questions de genre dans les politiques de sécurité (voir l'Encadré 1).
- Employer une terminologie sexospécifique afin d'éviter toute discrimination ou exclusion – ex.: «policier, policière» ou «chef d'État» au lieu de «homme d'État».

Parlement

- S'assurer que les politiques de sécurité sont inclusives et participatives en:
 - entreprenant des processus de consultation publique à base élargie (voir l'Encadré 2);
 - organisant des audiences publiques, des débats ouverts et des réunions municipales pour connaître les opinions des hommes et des femmes de toute la société sur les questions de sécurité et pour discuter des projets de politiques de sécurité;
 - tenant des réunions à part pour les groupes de la société qui ne peuvent ou ne veulent pas parler en public – ex.: les minorités ethniques.
- S'efforcer d'imposer une participation égalitaire des hommes et des femmes parlementaires à l'élaboration des politiques de sécurité en:
 - promouvant la participation de femmes parlementaires aux commissions de sécurité et de défense;
 - encourageant les femmes parlementaires et/ou les parlementaires intéressés par les sexospécificités à se rassembler, tous partis confondus, pour créer une plateforme commune sur les questions de genre et de sécurité;
 - soutenant la constitution de groupes/coalitions de femmes au parlement et au sein des partis politiques (voir l'Étude de cas 2).

Collectivités locales

- Inclure des femmes, des experts en sexospécificités et des représentants d'organisations de femmes dans les comités et conseils de sécurité de niveau communautaire et dans les audits de sécurité communautaire.
- Prendre en compte les besoins distincts des hommes, des femmes, des garçons et des filles en matière de sécurité et de justice dans les initiatives de traitement et de prévention de la criminalité, ainsi que dans les affaires de violence sexiste.
- Communiquer les résultats des audits de sécurité et des processus de planification aux organes régionaux et nationaux de sécurité, de manière à ce que les réalités locales des hommes et des femmes en matière de sécurité soient prises en compte dans les politiques de sécurité nationale.

Organisations de la société civile

- Faire pression pour intégrer les questions de genre dans les politiques de sécurité nationale.
- Représenter les opinions des hommes, des femmes, des filles et des garçons de toute la société, y compris ceux issus de groupes marginalisés, dans les processus d'élaboration des politiques de sécurité.
- Constituer un pool de connaissances techniques et d'expertise en formation sur les questions de genre et de sécurité à la disposition des responsables politiques et des parlementaires.
- Contrôler les questions de genre dans la mise en œuvre des politiques de sécurité.

Encadré 2 | Éléments d'une consultation sur les politiques de sécurité nationale

- Organisations communautaires rurales et urbaines de femmes
- Syndicats
- Organisations religieuses
- Leaders et activistes communautaires
- Organisations de jeunes
- Associations autochtones, ethniques et représentant d'autres minorités
- Organisations de justice sociale
- Associations de migrants
- Associations d'handicapés
- Groupes de défense des enfants
- Universitaires et chercheurs
- Organisations internationales

- Pratiquer des audits et examens sexospécifiques des politiques de sécurité et des institutions du secteur de la sécurité.

La **formation en matière de genre** constitue un outil important pour renforcer les capacités propres à la conception et à la mise en œuvre de politiques de sécurité sexospécifiques. Principaux groupes cibles des formations en matière de genre:

- Personnels des ministères participant à l'élaboration des politiques de sécurité, à savoir les ministères de la Défense, de l'Intérieur et des Affaires étrangères.
- Membres des organes de coordination de la sécurité et des comités de rédaction des politiques de sécurité.
- Parlementaires membres de commissions de défense et de sécurité et leurs personnels.
- Membres de conseils locaux de sécurité citoyenne ou de forums sur la police de proximité.
- OSC travaillant sur les politiques de sécurité.

L'**examen, le suivi et l'évaluation sexospécifiques** des politiques de sécurité sont nécessaires pour s'assurer que les besoins des hommes, des femmes, des filles et des garçons sont dûment pris en compte. Les stratégies utiles à cet égard consistent notamment en ce qui suit:

- Analyse sexospécifique et socioéconomique des rôles sexuels et des relations entre sexes, en particulier des différences qu'ils imposent au niveau des activités, de l'accès aux ressources, de la prise de décisions et des contraintes économiques, sociales, politiques et autres que connaissent les femmes et les hommes.
- Étude d'impact sexospécifique des politiques de sécurité pour déterminer l'impact potentiel ou réel de ces politiques sur les hommes, les femmes, les filles et les garçons.
- Analyse budgétaire sexospécifique pour déterminer si les ressources financières allouées au traitement des besoins distincts des hommes, des femmes, des filles et des garçons en termes de sécurité et de justice sont équitables et suffisantes.

À voir aussi dans le Dossier 8...

- Exemples de termes sexospécifiques à employer dans les politiques de sécurité nationale
- Processus d'audit de sécurité communautaire en cinq étapes
- Mesures susceptibles d'être prises par des OSC pour promouvoir l'élaboration de politiques de sécurité sexospécifiques
- Questions pour une évaluation de l'impact sexospécifique des politiques de sécurité
- Questions pour une analyse sexospécifique des budgets
- Défis et opportunités de l'intégration des sexospécificités à l'élaboration de politiques de sécurité dans des contextes de pays sortant d'un conflit, en transition, en développement et développés

Défis et opportunités postconflictuels

La réforme du secteur de la sécurité constitue une priorité absolue dans les pays qui sortent d'un conflit et les politiques de sécurité posent les fondations indispensables pour structurer ce processus. Les processus d'élaboration des politiques de sécurité sont l'occasion de renégocier les rôles et les responsabilités de l'État et des acteurs non étatiques en matière de sécurité.

Défis posés à l'intégration de la perspective du genre

- Les institutions et les infrastructures étatiques peuvent être affaiblies et, par conséquent, manquer des capacités requises pour conduire de larges processus de consultation. Pourtant, la participation des organisations de femmes et l'inclusion des questions de genre peuvent se trouver limitées.
- Les niveaux généralement bas d'éducation et le manque d'expertise technique peuvent faire obstacle à l'engagement public envers les processus d'élaboration des politiques, ce qui porte atteinte notamment aux femmes et à certains groupes ethniques.
- Le pouvoir exécutif et les institutions de sécurité peuvent considérer les OSC comme des opposants politiques et, partant, hésiter à travailler avec des organisations de femmes.

Étude de cas 2

Intégration des sexospécificités dans l'élaboration des politiques de sécurité: le rôle des femmes de l'ANC en Afrique du Sud²

La transition sud-africaine vers la démocratie démontre qu'un environnement politique favorable, la formation d'une ligue de femmes au sein d'un parti politique et la promotion des sexospécificités dans le paysage politique peuvent avoir une influence bénéfique sur l'élaboration des politiques de sécurité.

L'espace politique ouvert aux sexospécificités a été ménagé par des femmes de la société civile et des partis politiques. Par exemple, inquiète de la marginalisation des femmes, la Ligue des femmes du Congrès national africain (ANC) a été réformée en 1990 pour revendiquer énergiquement l'inclusion de femmes à des postes de direction et l'inclusion de l'égalité des sexes dans les plateformes et les politiques de l'ANC. Leur rôle apparaît clairement dans la publication de l'ANC, de 1992, *Ready to Govern: Policy Guidelines for a Democratic South Africa*, qui reconnaît que la «discrimination sexuelle a exclu ou subordonné la participation des femmes à toutes les institutions socioéconomiques et politiques».³ Ce document proposait de tenir compte de quatre valeurs corrélées: la démocratie et l'autorité civile, la sécurité humaine, l'antimilitarisme et l'égalité des sexes. Il insistait enfin pour que les institutions du secteur de la sécurité respectent les idéaux de la démocratie, du non-racisme et du non-sexisme et reflètent la composition nationale et «sexuée» de la société sud-africaine.

Encadré 3 Engagement des organisations de femmes dans l'élaboration des politiques de sécurité

- Faciliter les interactions entre les groupes de femmes et les prestataires locaux de services de sécurité, par exemple par leur inclusion dans des comités de sécurité locale.
- Renforcer les capacités des organisations de femmes sur les questions de sécurité, notamment en matière de contrôle du secteur de la sécurité.
- Inclure des représentants d'organisations de femmes en tant qu'experts en sexospécificités dans les audiences parlementaires.

Opportunités d'intégration de la perspective du genre

- Les accords de paix peuvent imposer la conception de politiques sexospécifiques de sécurité nationale.
- Les dialogues nationaux participatifs sur la sécurité et la réconciliation peuvent permettre aux femmes et aux hommes de s'exprimer et de jouer un certain rôle dans l'identification des besoins et des priorités en matière de sécurité nationale.
- Les groupes de femmes de la société civile qui ont œuvré pour la paix et qui ont défendu la sécurité de niveau communautaire tout au long du conflit ont une précieuse expertise spécifique à offrir concernant l'élaboration des politiques de sécurité.
- Une réforme constitutionnelle et électorale qui accroît la proportion de femmes au parlement augmente les chances de celles-ci d'occuper des postes dans les organes décisionnels en matière de sécurité.
- La hausse des taux de violence sexiste qui s'observe après un conflit peut rendre évidente la nécessité pour les politiques de sécurité de faire une priorité du traitement et de la prévention de la violence sexiste.
- Les donateurs et les institutions internationales peuvent soutenir des processus sexospécifiques d'élaboration de politiques de sécurité.

? Questions pour l'élaboration de politiques de sécurité nationale

Les principales questions à poser pour s'assurer de l'intégration de la perspective du genre dans l'élaboration de politiques de sécurité sont les suivantes:

- L'accent est-il mis sur la sécurité nationale ou la sécurité humaine? Les menaces internes à la sécurité et les menaces au jour le jour à la sécurité humaine sont-elles prises en compte?
- La politique a-t-elle été conçue de manière participative, en incluant des groupes de femmes et d'autres OSC, les personnels du ministère des Affaires féminines, des femmes parlementaires et des experts en sexospécificités?
- Comment la politique traite-t-elle des besoins particuliers des femmes, des hommes, des filles et des garçons en matière de sécurité?
- Comment la politique aborde-t-elle la violence sexiste?
- Comment la politique met-elle en avant l'importance des objectifs en matière d'égalité des sexes, dont la non-discrimination et la participation égalitaire des femmes et des hommes?
- La politique est-elle formulée dans une terminologie sexospécifique?
- La politique est-elle conforme aux législations et politiques internationales, régionales et nationales en matière de genre?
- La politique sera-t-elle mise en œuvre, contrôlée et évaluée dans le souci des sexospécificités?

Complément d'information

Susanna Bearne, Olga Oliker, Kevin A. O'Brien et Andrew Rathmell - *National Security Decision-Making Structures and Security Sector Reform*, The RAND Corporation, 2005.

DCAF – *Document de fond du DCAF : National Security Policy*, 2005.

Initiative for Inclusive Security et International Alert – *Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action*, 2004.

OCDE - *Manuel de l'OCDE sur la réforme des systèmes de sécurité: soutenir la sécurité et la justice*, 2007.

Kristin Valasek avec Kaitlin Nelson - *Securing Equality, Engendering Peace: a Guide to Policy and Planning on Women, Peace and Security (UN Security Council Resolution 1325)*, UN-INSTRAW, 2006.

Boîte à outils «Place du genre dans la réforme du secteur de la sécurité»

1. Place du genre dans la réforme du secteur de la sécurité
 2. Place du genre dans la réforme de la police
 3. Place du genre dans la réforme de la défense
 4. Place du genre dans la réforme de la justice
 5. Place du genre dans la réforme pénale
 6. Place du genre dans la gestion des frontières
 7. Place du genre dans le contrôle parlementaire du secteur de la sécurité
 8. Place du genre dans l'élaboration de politiques de sécurité nationale
 9. Place du genre dans le contrôle du secteur de la sécurité par la société civile
 10. Place du genre dans les sociétés militaires et de sécurité privées
 11. Place du genre dans l'examen, le suivi et l'évaluation de la Réforme du secteur de la sécurité
 12. Formation des personnels du secteur de la sécurité en matière de genre
- Annexe sur les lois et instruments internationaux et régionaux

Les Dossiers et les Notes pratiques correspondantes sont disponibles sur les sites Web suivants:
www.dcaf.ch, www.un-instraw.org et www.osce.org/odhr.

Cette Note pratique a été élaborée par Mugiho Takeshita, du DCAF, sur la base du Dossier 8 conçu par Peter Albrecht et Karen Barnes, d'International Alert.

¹ *Stratégie de sécurité nationale pour la Jamaïque: Towards a Secure and Prosperous Nation*, Livre vert révisé en mai 2006; et Stone, C. et al., *Supporting Security, Justice, and Development: Lessons for a New Era*, 2005.

² Anderlini, S.N. et Conaway, C.P., *Negotiating the Transition to Democracy and Transforming the Security Sector: The Vital contributions of South African Women*. Washington DC, Women Waging Peace, 2004.

³ African National Congress (ANC), *Ready to Govern*. Directives politiques de l'ANC pour une Afrique du Sud démocratique adoptées à la Conférence nationale des 28-31 mai 1992.
<http://www.anc.org.za/ancdocs/history/readyto.html>