

VERS LE TROISIÈME PLAN D'ACTION NATIONAL DU CANADA POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA RCSNU 1325 : COLLABORER (DE MANIÈRE SIGNIFICATIVE) AVEC LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LES ACTEURS DE LA COLLECTIVITÉ

Anaïs F. El-Amraoui, candidate au doctorat, Queen's University
25 mars, 2022

En 2004, le Secrétaire général des Nations Unies a appelé les États membres à élaborer des plans d'action pour mettre en œuvre la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies (RCSNU 1315) et concrétiser leur engagement envers le programme « Femmes, Paix et Sécurité » (FPS). Le premier plan d'action national (PAN) fut adopté par le Danemark en 2005, rapidement suivi par d'autres dans les années suivantes. En septembre 2021, 98 pays, soit 51% des États membres de l'ONU, avaient adopté un PAN 1325¹. Parallèlement, plusieurs pays ont entrepris de renouveler leur PAN, dont le Canada. Au cours des 21 dernières années, une multitude de recherches menées sur la mise en œuvre de la RCSNU 1325 ont soutenu que les bonnes pratiques pour la mise en œuvre du programme impliquaient des stratégies d'inclusion et des processus participatifs². Néanmoins, peu d'études se sont penchées spécifiquement sur la question de la participation des acteurs de la collectivité dans ces processus participatifs. Alors que le Canada élabore son troisième plan d'action national, certaines questions concernant l'intégration de ces acteurs doivent être explorées. En accord avec les points de vue d'autres chercheurs et organisations, je soutiens que le travail de la société civile et des acteurs de la collectivité est essentiel au succès du programme Femmes, Paix et Sécurité³. Le présent rapport offre un aperçu de leur participation à plusieurs étapes de la mise en œuvre du programme FPS, et plus particulièrement au Canada. Il propose également des pistes d'amélioration pour rendre la participation des acteurs de la collectivité plus significative.

Pourquoi faut-il se préoccuper de la participation de la société civile?

Qu'il s'agisse de militer en faveur de son adoption, de rédiger un projet de résolution ou de continuer à suivre son évolution, les organisations de la société civile (OSC) ont joué un rôle déterminant dans la mise en œuvre du programme FPS⁴. La résolution 1325 existe parce que les organisations féministes et de défense des droits des femmes ont fait pression pour son adoption pendant des décennies, notamment lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme à Vienne en 1993, la quatrième conférence mondiale sur les femmes à Pékin en 1995, et à nouveau en 2000 lors de l'événement « Beijing +5 »⁵. Plusieurs organisations de femmes ont également participé à la rédaction de la résolution 1325 : le Centre du tribunal international des femmes, le Women's Caucus for Gender Justice, International Alert, ACCORD (Centre africain pour la

¹ <https://1325naps.peacewomen.org/>

² Coomaraswamy 2015; Miller, Pournik and Swaine 2014.

³ Goldberg et al. 2015; Hamilton et al. 2021; Odanović 2013.

⁴ Cohn, Kinsella et Gibbings 2004.

⁵ Purkarthofer 2006.

résolution constructive des conflits), aux côtés d'autres ONG⁶. Dans l'ensemble, les femmes ont pu exprimer leurs préoccupations et leurs intérêts⁷ au travers de ces organisations de la société civile et grands événements dans le domaine de la paix et de la sécurité. Les OSC déploient des efforts continus pour faire avancer le programme FPS et améliorer sa mise en œuvre. La société civile constitue une catégorie essentielle d'acteurs qui œuvrent en faveur de l'égalité des sexes au sein des institutions et des cadres mondiaux, aux côtés de divers départements d'État, universités et cabinets de conseil⁸.

D'ailleurs, l'égalité entre les hommes et les femmes est mieux réalisée par des processus consultatifs qui impliquent une multiplicité d'acteurs⁹. À l'occasion du quinzième anniversaire de la première résolution FPS, l'ONU a procédé à un examen de la mise en œuvre de la résolution 1325. L'étude qui en résulte offre plusieurs perspectives et recommandations concernant les progrès du programme :

- « La localisation des approches et les processus inclusifs et participatifs sont essentiels au succès des efforts de paix nationaux et internationaux ;
- Tous les acteurs clés (États, organisations régionales, médias, société civile et jeunesse) sont essentiels à la réussite de la mise en œuvre du programme pour la paix et la sécurité des femmes ;
- Il faut remédier à l'incapacité persistante à financer de manière adéquate le programme pour la paix et la sécurité des femmes.¹⁰ »

Ces résultats sont soutenus par d'autres études qui identifient les éléments nécessaires à la conception et à la mise en œuvre réussie des plans d'action nationaux. Ces facteurs comprennent : « la volonté politique de la part des hauts responsables gouvernementaux, la pression internationale des pairs, la mobilisation des ressources, la responsabilité et les efforts de sensibilisation de la société civile¹¹ ». Un autre rapport souligne la nécessité (1) d'un processus de conception inclusif et un système de coordination (2) d'une volonté politique forte et soutenue (3) de ressources allouées et (4) d'un plan de suivi et d'évaluation¹². Le Népal, par exemple, est souvent décrit comme un modèle, principalement en raison de trois éléments : (1) ses processus de consultation étendus (2) sa transparence et (3) la forte implication de la société civile tout au long du processus¹³. Dans ces différents cas, l'implication de divers acteurs au niveau de la collectivité permet une meilleure représentation des intérêts des groupes nationaux - les acteurs au niveau de la collectivité peuvent traduire ces intérêts en incitations pour les politiciens et les gouvernements. Parce que les intérêts des acteurs de la société civile vis-à-vis du programme FPS diffèrent de ceux des acteurs traditionnels de la sécurité (par exemple les armées ou les gouvernements), ils peuvent agir comme une pression constructive qui pousse les États à mettre en œuvre des pratiques plus inclusives.

⁶ Hill, Aboitiz, et Poehlman-Doubouya 2003.

⁷ Pierson et Thomson 2018.

⁸ Woodward 2003.

⁹ Woodward 2003.

¹⁰ Coomaraswamy 2015, p.2.

¹¹ Miller, Pournik et Swaine 2014, p.17.

¹² Jacevic 2019.

¹³ Trojanowska, Lee-Koo et Johnson 2018.

Organisations de la société civile, acteurs de la collectivité : À qui se réfère-t-on ?

La plupart des comptes rendus ou études sur le programme Femmes, Paix et Sécurité ne détaillent pas le rôle joué par les OSC et beaucoup considèrent encore les OSC dans le secteur comme des « acteurs unitaires¹⁴ ». Dans l'une des rares études portant sur les dynamiques de participation et les acteurs FPS, Martin de Almagro met en évidence de multiples hiérarchies existant au sein des communautés FPS. Les organisations internationales (OIs) ont tendance à reconnaître le travail de certains acteurs de la société civile qui sont souvent considérés comme des « activistes d'élite » ; généralement, il s'agit de personnes ayant une formation de l'ONU, une éducation de l'enseignement supérieur et qui parlent plusieurs langues¹⁵. En d'autres termes, le travail de ces acteurs est accepté et parfois même conditionné par la communauté internationale, ce qui fait d'eux les acteurs de référence au niveau de la collectivité. D'autre part, les militants de terrain et les groupes de femmes locaux qui n'ont pas de relations similaires avec les OIs restent en marge de la communauté. Reconnaître que des inégalités et hiérarchies sont reproduites au sein de la société civile¹⁶ souligne davantage la nécessité d'explorer la société civile de l'intérieur et de définir à qui nous nous référons de manière plus spécifique.

La société civile englobe une grande variété d'acteurs, et le terme est devenu un concept fourre-tout. Les OSC peuvent être décrites comme « des organisations formelles et informelles qui sont des acteurs non gouvernementaux. Cela inclut les mouvements sociaux, les organisations de bénévoles, les organisations de peuples autochtones, les organisations ou réseaux de masse et les organisations communautaires, ainsi que les communautés et les citoyens agissant individuellement et collectivement. Ils peuvent travailler aux niveaux local, national, régional ou mondial¹⁷ ». En ce qui concerne le programme FPS spécifiquement, la variété des OSC impliquées dans sa mise en œuvre souligne l'hétérogénéité de ces acteurs, allant des organisations transnationales aux petites organisations (avec 15 membres du personnel ou moins)¹⁸. Bien que les OSC impliquées dans la mise en œuvre de la RCSNU 1325 aient un intérêt général pour la paix et la sécurité, leurs missions et formes vont des associations d'avocats aux programmes de leadership féminin, en passant par les organisations de défense des droits de l'homme, les associations religieuses et les associations communautaires. En bref, les OSC prennent de nombreuses formes, sont de tailles diverses, et ont des intérêts et des missions variés.

L'un des défis de la recherche sur la participation de la société civile à la mise en œuvre du programme FPS est de déterminer précisément à qui le terme « société civile » fait référence dans les documents et les politiques. Les études et les rapports sur la participation des OSC omettent souvent de décrire leur échantillon en détail. Les plans d'action restent également peu

¹⁴ Hamilton et al. 2021, p.6.

¹⁵ Martin de Almagro 2018.

¹⁶ Adams et Kang 2007, p. 455.

¹⁷ Golberg et al. 2015, p.121.

¹⁸ Ibid

spécifiques lorsqu'il s'agit de définir ces acteurs. Ce manque de spécificité crée une ambiguïté dans la compréhension du caractère des organisations de la société civile et de leur rôle. Par exemple, le plan de la Gambie inclut des acteurs de sécurité traditionnels, tels que " les responsables de l'application des lois et le pouvoir judiciaire " dans la section consacrée à la société civile. Le plan du Nigeria quant à lui parle du « [...] rôle des OSC crédibles¹⁹ » sans définir de critères de crédibilité ou qui sont ces organisations. Dans l'ensemble, je trouve que le terme « *acteurs de la collectivité* »²⁰ représente plus adéquatement la grande variété d'acteurs qui peuvent être inclus dans ce qui est communément appelé « organisation de la société civile » u « société civile » (qui sont souvent des synonymes). En effet, les acteurs de la collectivité englobent plus que les organisations. Il peut s'agir d'acteurs du secteur privé, d'universités, d'institutions publiques indépendantes, d'organisations non gouvernementales et de consultants de divers domaines qui travaillent au niveau de la collectivité. Il s'agit d'une distinction importante, car si les organisations sont plus facilement reconnues comme des acteurs de FPS, elles ne sont pas les seules à pouvoir contribuer à l'avancement du programme.

Dans le contexte de la résolution 1325, la société civile est souvent utilisée comme un synonyme d'organisations de femmes, mais il est crucial d'élargir notre compréhension de la participation au-delà de ces acteurs. D'autres acteurs de la collectivité défendent et promeuvent activement la RCSNU 1325. Niyongabo reconnaît qu'au Burundi, « il y a aussi des OSC qui travaillent indirectement sur les RCSNU 1325 et 1820 - la majorité est des organisations de femmes, mais certaines ne le sont pas, comme la Coalition des hommes contre la violence envers les femmes²¹ ». Des efforts doivent donc encore être faits pour intégrer les acteurs non traditionnels ou exclus de FPS, y compris les hommes, les garçons et les personnes et communautés 2SLGBTQ+²².

Qu'est-ce qui fonctionne concrètement ?

En 2014, près de 90% des processus de paix de l'ONU ont impliqué des consultations avec des groupes de femmes²³. Dans le même temps, ces consultations étaient parfois « uniquement procédurales et manquaient de préparation consciente, de représentativité et de suivi »²⁴. S'il est communément admis que les approches ascendantes impliquant diverses parties prenantes améliorent l'efficacité de la mise en œuvre du programme, les États et les organisations ont encore du mal à intégrer les acteurs de la collectivité de manière significative. Les mentions de l'implication ou de la contribution de la société civile dans les plans d'action nationaux sont donc des indicateurs de participation insuffisants²⁵. Dans ce contexte, cette section examine la

¹⁹ PAN 2017 du Nigeria, p.36.

²⁰ Il s'agit de la traduction du terme « community-level actors »

²¹ Niyongabo 2012, p. 12

²² Hagen 2016

²³ Coomaraswamy 2015, p.45.

²⁴ Ibid, p.45.

²⁵ Goldberg et al. 2015, p.45.

manière dont les acteurs de la collectivité participent au programme FPS, ce qui fonctionne de leur point de vue, et les éléments qui influencent le succès des collaborations entre les acteurs de la collectivité et les acteurs plus traditionnels de la sécurité.

Les modes de participation et de collaboration par lesquels les acteurs de la collectivité peuvent participer au programme FPS sont nombreux ; ils comprennent généralement des consultations, des réseaux ou des coalitions, des réunions ou des groupes de travail²⁶. Les représentants des OSC peuvent également être inclus dans l'équipe ou l'institution qui met en œuvre un plan d'action. Les collaborations peuvent avoir lieu entre les acteurs de la collectivité et les gouvernements qui tentent de mettre en œuvre la RCSNU 1325, mais elles sont aussi un moyen pour les acteurs de la collectivité de collaborer entre eux. Dans une étude, les OSC ont désigné la collaboration avec d'autres OSC comme un facteur essentiel contribuant à leur travail et à leur plaidoyer en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité²⁷. Par exemple, en Finlande, le réseau 1325 implique plus de 10 représentants d'organisations de la société civile et des universitaires de diverses universités afin d'accroître la collaboration entre ces acteurs. La question de la collaboration et des consultations amène aussi à s'intéresser à la nature des acteurs mobilisés - s'agit-il uniquement d'acteurs nationaux, ou les États prennent-ils également le temps de consulter les acteurs de la collectivité dans le pays où la programmation sera mise en œuvre? Malheureusement, il est rare que les plans d'action détaillent le processus et les acteurs impliqués dans ces efforts participatifs.

Comme mentionné précédemment, le plan du Népal est souvent considéré comme un modèle pour sa conception participative et inclusive. Tout au long du processus de mise en œuvre, des consultations ont été organisées avec des acteurs de la collectivité. Ces acteurs comprenaient « des membres de comités de paix locaux, des groupes de femmes, des enfants de familles touchées par les conflits armés, des fonctionnaires de district locaux et des représentants d'ONG nationales et d'entités des Nations Unies²⁸ ». La participation n'était donc pas limitée aux organisations officielles de la société civile, mais incluait aussi des individus à l'échelle la plus locale. Qui plus est, le rôle de chaque acteur a été clairement défini tout au long du processus de consultation²⁹. Cette transparence et clarté des rôles attribués aux acteurs de la collectivité contribuent à une plus grande responsabilisation de chaque acteur (y compris de l'État) et garantissent un meilleur respect des engagements pris en faveur de la localisation des plans d'action. Le plan de la République d'Irlande peut également être considéré comme une bonne pratique puisqu'il repose sur plusieurs consultations avec des OSC et des activistes de trois pays (Irlande du Nord, Liberia et Timor-Leste)³⁰. Cela a permis d'ancrer davantage le plan dans les diverses réalités des personnes concernées par les questions qu'il aborde. En outre, la collaboration avec les acteurs de la collectivité est plus efficace lorsque les gouvernements mettent en place des mécanismes de coordination concrets. Cela permet de garantir une

²⁶ Odanović 2013.

²⁷ Ibid.

²⁸ Cabrera-Balleza 2011, p.4.

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.

coopération à long terme plutôt que de s'appuyer sur des consultations ad hoc dont la portée et la durée seront limitées. Par exemple, au Royaume-Uni, le groupe parlementaire associé sur les femmes, la paix et la sécurité (APG-WPS) a été créé pour coordonner les efforts de coopération entre les organes gouvernementaux et les OSC tout au long du processus de conception et d'évaluation des plans d'action nationaux³¹.

Au-delà de ces différents efforts, les acteurs de la collectivité sont également confrontés à de nombreux obstacles pour atteindre leurs objectifs et être intégrés de manière significative dans les processus de mise en œuvre du programme FPS, et certains semblent récurrents dans la littérature. Tout d'abord, ces acteurs sont affectés par un manque de soutien et de financement. En Amérique du Nord et en Europe, la plupart du financement reçu par les OSC provient des gouvernements locaux et des ministères³². Pourtant, il est souvent trop limité, comme l'illustre ce témoignage d'un membre de la société civile « Les autres sont payés, les ONG sont censées faire du bénévolat³³ ». Deuxièmement, il est nécessaire de surmonter les barrières de la méfiance et du manque de compréhension entre les acteurs traditionnels de la sécurité et les acteurs au niveau de la collectivité. En tant qu'acteur de la collectivité, il peut être difficile de trouver un équilibre entre s'engager avec le gouvernement et le pousser à faire plus et mieux³⁴. Enfin, la question des rapports et de l'accès aux données limite également le travail des acteurs de la collectivité. Souvent, ils ne reçoivent pas suffisamment de données internes, ou n'y ont pas accès du tout, pour évaluer les progrès réalisés par leur propre gouvernement. Il est rare que les PAN consacrent un financement spécifique au suivi au niveau de la collectivité. Par exemple, bien que le PAN australien indique qu'il « encouragera et soutiendra la société civile à publier des rapports parallèles³⁵ », cet objectif n'est soutenu par aucun financement ou mécanisme de coordination qui permettrait à ces acteurs d'être systématiquement inclus dans le suivi des progrès du plan. Si le suivi et l'évaluation restent l'un des principaux défis de la mise en œuvre des plans d'action nationaux, cette étape représente également une opportunité pour la collaboration et l'intégration de la société civile. La contribution de la collectivité dans les processus d'évaluation contribue à l'identification des échecs potentiels de programmes et à la formulation de pistes d'amélioration. Elle peut également accroître la responsabilité et la transparence des plans en ajoutant un niveau supplémentaire de redevabilité. Finalement, les mauvaises pratiques sont identifiables lorsque les actions ne reflètent pas les paroles et que les objectifs des plans ne sont pas soutenus par des actions concrètes et du financement. C'est dans ce contexte que la participation des groupes locaux et de la société civile devient un exercice de type « check-the-box ».

Les plans d'action nationaux du Canada et la société civile : Où en est-on ?

³¹ Odanović 2013.

³² Goldberg et al. 2015.

³³ Ibid

³⁴ RN-WPS 2022.

³⁵ PAN Australie 2021, p.55.

Bien que cette définition ne figure pas dans les plans d'action du Canada, le gouvernement du Canada définit généralement la société civile comme « un large éventail d'organisations non gouvernementales, sans but lucratif et dirigées par des bénévoles, ainsi que les mouvements sociaux, par lesquels les gens s'organisent pour poursuivre des intérêts, des valeurs et des objectifs communs dans la vie publique³⁶ ». Le deuxième PAN (2017-2022) a introduit plusieurs mécanismes pour mieux intégrer ces acteurs dans la mise en œuvre du PAN, dont la création du « Groupe consultatif du plan d'action ». Les réunions du groupe consultatif offrent aux acteurs de la collectivité la possibilité de donner leur avis sur l'avancement du PAN et de collaborer avec les autres départements partenaires du plan. Par exemple, parmi les participants à la réunion du groupe consultatif de septembre 2022, 64 % travaillaient pour le gouvernement, 18 % venaient de la société civile, 9 % représentaient des organisations autochtones et 9 % d'autres acteurs³⁷.

L'une des spécificités du Groupe consultatif est qu'il est coprésidé par le Women, Peace and Security Network - Canada (WPSN-C) et Affaires mondiales Canada. Le WPSN-C est un réseau de volontaires composé de plus de 80 organisations non gouvernementales et individus canadiens. Au fil des ans, le réseau s'est engagé activement dans la mise en œuvre de la RCSNU 1325 au Canada et à l'échelle internationale, ce qui l'a amené à être considéré comme une « bonne pratique³⁸ » qui favorise la participation et la représentation dans la mise en œuvre du programme FPS. Au-delà de son travail de conseil et dans l'évaluation des efforts canadiens, il a également contribué à la soumission publique à l'étude globale de 2015 sur la mise en œuvre de la RCSNU 1325, avec plusieurs autres acteurs de la collectivité³⁹. Néanmoins, la plupart des activités menées par le WPSN-C sont bénévoles, à l'exception du travail d'un coordinateur à temps partiel. Le réseau reçoit occasionnellement de petits contrats du gouvernement du Canada pour travailler sur des questions spécifiques (comme les consultations), mais il ne reçoit aucun financement de base. En bref, l'institutionnalisation de cette collaboration entre le gouvernement canadien et le WPSN-C est un atout pour les mises en œuvre du programme FPS au Canada, mais elle reste sous-financée.

En ce qui concerne la responsabilisation et le suivi vis-à-vis des efforts de mise en œuvre FPS, le Canada s'est engagé à publier des rapports d'étape publics (attendus en septembre de chaque année) qui sont déposés au Parlement⁴⁰. Chaque ministère produit également son propre rapport d'étape. Bien que cela contribue à la transparence de la mise en œuvre de la RCSNU 1325, les acteurs de la collectivité soulignent que ces rapports ne sont généralement pas publiés à temps : « Le rapport d'activité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2020 a été retardé et publié en juin 2021⁴¹ ». Dans l'ensemble, les acteurs de la collectivité de diverses organisations s'accordent à dire que lorsque les rapports d'avancement sont publiés tardivement, les données et le contenu du rapport ne reflètent plus nécessairement la mise en œuvre du programme⁴².

³⁶ Gouvernement du Canada 2020.

³⁷ Women, Peace and Security Network-Canada 2022.

³⁸ Ibid, p.12.

³⁹ Sonneveld 2015.

⁴⁰ Les rapports d'avancement et la documentation concernant la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies sont disponibles ici : <https://www.international.gc.ca/gac-amc/publications/cnap-pnac/index.aspx?lang=eng>.

⁴¹ Women, Peace and Security Network-Canada 2022, p. 1

⁴² Conférence RN-WPS 2022.

Bien que le COVID joue un rôle dans ce retard, il convient d'attirer l'attention sur ce problème, afin qu'il ne devienne pas une pratique récurrente. Le rapport de la réunion du groupe consultatif de septembre 2022 met en évidence plusieurs défis supplémentaires, notamment les lacunes dans la collecte de données, le manque d'analyse des succès et des défis de la mise en œuvre, ou encore la faiblesse des composantes nationales du plan en comparaison à son ancrage dans des enjeux internationaux. Le financement reste également une préoccupation pour la société civile opérant dans les sphères liées au programme FPS. Bien que le deuxième Plan d'action national pour les femmes indique que « le Canada a annoncé un financement initial de 150 millions de dollars pour les organisations locales de femmes⁴³ », ce financement a principalement bénéficié aux organisations de femmes des « pays en développement » par le biais du Programme Voix et Leadership des Femmes⁴⁴. Toutefois, le rapport d'étape 2019-2020 d'Affaires mondiales Canada indique que le financement global des organisations de femmes par les gouvernements nationaux a diminué et que les fonds ont été réaffectés aux réponses aux pandémies⁴⁵. Les problèmes de financement peuvent limiter les activités et les opportunités des acteurs au niveau de la collectivité. Par exemple, le WPSN-C mène ses activités et ses rapports en anglais en raison du manque de financement dont il dispose pour les traductions bilingues.

Globalement, les acteurs de la collectivité sont une catégorie d'acteurs sous-financés. Cela souligne la nécessité pour le Canada d'être plus transparent sur la manière dont les ressources de son plan d'action national sont attribuées. Les acteurs de la collectivité nationaux et les OSC sont manifestement absents du plan de financement du plan et ne devraient pas être oubliés dans les futurs efforts de mise en œuvre ou de révision.

Au-delà de l'institutionnalisation des partenariats de la société civile par le biais des plans d'action, d'autres activités intègrent ces acteurs dans les discussions et la mise en œuvre de la RCSNU 1325. Par exemple, le Canada a lancé le *Prix du leadership de la société civile pour les femmes, la paix et la sécurité*, avec le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), afin de récompenser les personnes, les organisations de la société civile ou les réseaux qui font avancer l'agenda FPS⁴⁶. Des représentants de la société civile et une organisation autochtone nationale ont notamment participé au processus de sélection. Deuxièmement, le Réseau de recherche sur les Femmes, la Paix et la Sécurité (RN-WPS), financé par le programme MINDS du ministère de la Défense nationale, offre une large expertise canadienne sur les questions liées au programme FPS. Le RN-WPS a organisé un séminaire entre des universitaires et des leaders de la société civile pour réfléchir sur les progrès et le renouvellement du plan d'action canadien⁴⁷. Les grandes conférences, les tables rondes et les symposiums offrent une occasion supplémentaire d'établir davantage de ces relations entre les acteurs de la collectivité et les gouvernements responsables de mettre en place des plans d'actions⁴⁸. En mobilisant les universitaires, les fonctionnaires et les acteurs de la collectivité par le biais de divers événements

⁴³ PAN du Canada 2017, p.17.

⁴⁴ https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/gender_equality-egalite_des_genres/wvl_projects-projets_vlf.aspx?lang=eng

⁴⁵ Global Affairs Canada 2021.

⁴⁶ <https://wps-fps-award-prix>.

⁴⁷ Beaulieu 2022.

⁴⁸ RN-WPS 2022.

et activités, le Canada favorise une communauté de pratique Femmes, Paix et Sécurité diversifiée et contribue aux débats sur l'avancement de ce programme.

Le deuxième plan canadien et sa mise en œuvre peuvent donc être considérés comme une bonne pratique pour son intégration de la société civile en tant que partenaire significatif tout au long du processus, notamment par le biais du Groupe consultatif du Plan d'action et du Réseau Femmes, Paix et Sécurité Canada. Néanmoins, bien que le Canada ait réussi à favoriser différents partenariats et à institutionnaliser la collaboration avec les acteurs de la collectivité, il doit encore combler plusieurs lacunes.

Recommandations : Améliorer la participation des acteurs de la collectivité dans le troisième plan d'action national du Canada

RECOMMANDATION 1 : À TOUS LES ACTEURS DE « FEMMES, PAIX, ET SÉCURITÉ »

1.1. Définir ce que recouvre la « société civile ».

La société civile est hétérogène ; elle n'est pas synonyme d'organisations locales. Les rapports, les plans et les études doivent définir explicitement quels acteurs spécifiques sont impliqués dans les différentes phases de mise en œuvre des plans d'action nationaux, et surtout au niveau des acteurs de la collectivité. Cette définition peut être incluse dans la section « définitions » qui fait généralement partie de chaque plan.

1.2. S'appuyer sur la diversité des acteurs de la collectivité

Les processus de mise en œuvre FPS devraient inclure le plus grand nombre possible d'acteurs au niveau de la collectivité, allant des OSC formelles aux groupes d'individus. Les organisations et gouvernements devraient examiner comment ils peuvent mieux représenter les individus qui sont exclus des processus de mise en œuvre FPS. L'adoption de stratégies de localisation (et des consultations locales) pourrait être un moyen d'y parvenir. Par exemple, lors d'une tentative de rédaction d'un plan pour 2012 en Colombie, des communautés 2SLGBTQ+ ont été consultées afin de fournir des informations sur leurs réalités vécues par le biais d'un programme de localisation⁴⁹.

1.3. Créer des espaces partagés qui tiennent compte de la diversité

Pour créer une communauté diversifiée et inclusive, il est nécessaire d'être attentif à chaque acteur, y compris à ses limites. Les espaces traditionnels, qu'ils soient universitaires ou de la collectivité, peuvent ne pas être confortables pour tout le monde. Par exemple, tous les acteurs de la collectivité ne disposent pas d'un financement suffisant pour participer à une conférence de grande envergure. Il faut tenir compte de ces différences pour s'assurer que les acteurs de la collectivité sont rencontrés à leurs niveaux.

⁴⁹ Global Network of Women Peacebuilders 2013.

1.4. S'engager auprès des hommes, des garçons et des communautés 2SLGBTQ+

Les préoccupations des femmes sont la pierre angulaire du programme « Femmes, Paix et Sécurité ». Mais comme l'ont démontré les universitaires, cela ne doit pas signifier que les expériences des hommes, des garçons et d'autres individus doivent être écartés. Tous doivent être considérés comme des acteurs politiques au sein du programme, tout comme ils doivent être considérés comme des destinataires et des cibles de la mise en œuvre de la RCSNU 1325.

1.5. Améliorer l'accès aux données

Tous les acteurs doivent veiller à ce que les rapports d'avancement et les rapports annuels soient publiés systématiquement et en temps voulu pour que le suivi et l'évaluation soient plus inclusifs et transparents.

1.6. Favoriser une communauté bilingue

Il est crucial que les réseaux œuvrant pour le programme FPS poursuivent une politique bilingue afin de reconnaître et de mieux intégrer la diversité du Canada. Plusieurs conditions doivent être respectées pour qu'une telle communauté puisse être créée. Les gouvernements doivent soutenir adéquatement les efforts des acteurs de la mise en œuvre du programme afin qu'ils puissent mettre en place des activités bilingues. Les acteurs de la collectivité doivent, de leur côté, être plus proactifs dans l'inclusion du bilinguisme dans leurs activités en cherchant à inclure davantage de représentations francophones dans leurs réseaux qui sont majoritairement anglophones.

RECOMMANDATION 2 : AU GOUVERNEMENT DU CANADA

2.1. Accroître la transparence et la responsabilité

Le gouvernement du Canada doit être explicite quant aux rôles et au financement des acteurs de la collectivité. Par exemple, des ministères comme Affaires mondiales Canada devraient être clairs sur les critères qui limitent leur aide financière aux acteurs de la collectivité (y compris les critères d'admissibilité, de sélection et de prise de décision...). Être plus responsable implique également de soutenir la société civile et l'examen externe de la mise en œuvre des plans au niveau national. Pour ce faire, les rapports sur la mise en œuvre de la RCSNU 1325 devraient être accessibles au public et aux acteurs de la collectivité (comme les réseaux et les chercheurs) afin qu'ils puissent systématiquement servir d'outils de responsabilisation.

2.2. Créer un mécanisme de financement national qui inclut la société civile en tant que partenaire significatif

Les acteurs au niveau de la collectivité devraient avoir leur mot à dire sur la façon dont les ressources et le financement liés au programme FPS sont alloués. Ce financement devrait être libre de toute restriction de la part des donateurs. Les fonds disponibles devraient être répartis entre les priorités de financement nationales et internationales. Pour soutenir la

mise en œuvre de ce mécanisme de financement, des recherches devraient être menées pour identifier les bonnes pratiques liées aux mécanismes de financement inclusifs.

2.3. Améliorer le soutien apporté aux organisations et acteurs basés au Canada

Le travail des acteurs de la collectivité doit être valorisé et reconnu dans la sphère de la paix et de la sécurité. Alors qu'une grande partie du financement FPS par le Canada est destinée aux programmes à l'étranger par le biais des affaires étrangères, le travail des acteurs de la collectivité nationale doit encore être correctement rémunéré. Les acteurs de la collectivité devraient être rémunérés pour leur travail lors des consultations, des rapports et des autres engagements envers l'agenda. Pour ce faire, un mécanisme de financement pluriannuel pour les organisations canadiennes telles que le WPSN-C devrait être mis en place. Cela permettrait aux réseaux et organisations de la société civile de recevoir un soutien à long terme et des revenus financiers prévisibles pour réaliser leurs missions.

2.4. Améliorer les processus d'établissement de rapports

Le gouvernement du Canada et, plus particulièrement, les agences responsables de la mise en œuvre de la RCSNU 1325 devraient élaborer un plan de rapport plus robuste et intégré. La priorité devrait être de trouver des moyens de respecter les délais de présentation des rapports. Deuxièmement, les acteurs de la collectivité devraient être inclus dans la révision des indicateurs et des cibles afin de rendre le suivi et l'évaluation plus efficaces. Troisièmement, les rapports sur l'agenda FPS devraient être intégrés dans les mécanismes de rapports annuels de chaque ministère pour s'assurer que les questions relatives à l'avancement du programme ne sont pas traitées en silos par rapport aux efforts de mise en œuvre plus larges.

RECOMMANDATION 3 : AUX ACTEURS DE LA COLLECTIVITÉ

3.1. Améliorer la transparence et la responsabilité

Les efforts de transparence et de responsabilité ne doivent pas se limiter aux gouvernements. Les acteurs de la collectivité impliqués dans la mise en œuvre du programme devraient également consacrer une partie de leurs efforts à l'évaluation de leurs progrès et à la publication de leurs stratégies et de leur auto-évaluation.

3.2. Renforcer la collaboration entre les organisations de la société civile et le monde universitaire

Améliorer la communication avec la recherche et l'université devrait être une tâche de développement essentielle pour les acteurs de la collectivité œuvrant dans le milieu Femmes, Paix et Sécurité. Plus spécifiquement, il s'agit d'une tâche qui se pose pour les organisations de la société civile. Le milieu académique tout comme les OSC contribuent de manière significative aux discussions et à l'élaboration des politiques et pratiques FPS à travers des optiques différentes et ont la possibilité de s'appuyer dans leurs efforts.

3.3. Continuer à construire une communauté Femmes, Paix, et Sécurité plus inclusive

Les réseaux sont un outil de coopération crucial ; ils ne doivent pas être considérés comme acquis. Les réseaux devraient toujours s'efforcer d'être plus inclusifs et diversifiés et rechercher à intégrer ceux qui ne sont pas encore inclus par différents moyens, notamment des consultations, des enquêtes et des conférences.

Références

- Adams, Melinda, and Alice Kang. 2007. "Regional Advocacy Networks and the Protocol on the Rights of Women in Africa." Faculty Publications: Political Science, January.
- Beaulieu, Kim. 2022. "Canada's National Action Plan on Women, Peace, and Security: What We Heard from our Dialogue with Civil Society, Public Servants, and Scholars." Conference Report, Research Network on Women, Peace and Security.
- Cabrera-Balleza, Mavic. 2011. "It Is Time to Walk the Talk and Fulfill the Promise of UNSCR 1325." *Palestine - Israel Journal of Politics, Economics, and Culture* 17 (3/4): 16–24.
- Cohn, Carol, Helen Kinsella, and Sheri Gibbings. 2004. "Women, Peace and Security Resolution 1325." *International Feminist Journal of Politics* 6 (1): 130–40.
- Coomaraswamy, Radhika. 2015. "Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global Study on the Implementation of UNSCR 1325." New York: UN Women.
- Global Affairs Canada. 2021. "Progress Report for Canada's National Action Plan 2017–2022 for the Implementation of the United Nations Security Council Resolutions on Women, Peace and Security Fiscal Year 2019–2020". Government of Canada.
- Global Network of Women Peacebuilders (GNWP).2013. "Implementing Locally, Inspiring Globally: Localizing UNSCR 1325 in Colombia, Nepal, the Philippines, Sierra Leone and Uganda".
- Goldberg, Danielle, Agnieszka Fal, Erin Kamler, Saadia Khan, Rebecca Stanger, Eleonore Veillet Chowdhury, and Kelly Yzique. 2015. "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption."
- Hagen, Jamie J. 2016. "Queering Women, Peace and Security." *International Affairs* 92 (2): 313–32.
- Hamilton, Caitlin, Anuradha Mundkur, and Laura J. Shepherd. 2021. *Civil Society, Care Labour, and the Women, Peace and Security Agenda: Making 1325 Work*. London: Routledge.
- Hill, Felicity, Mikele Aboitiz, and Sara Poehlman-Doumbouya. 2003. "Nongovernmental Organizations' Role in the Buildup and Implementation of Security Council Resolution 1325." *Signs: Journal of Women in Culture and Society* 28 (4): 1255–69.
- Government of Canada. 2020. "Canada's Policy for Civil Society Partnerships for International Assistance – A Feminist Approach". Government of Canada.
- Jacevic, Miki. 2019. "What Makes for an Effective WPS National Action Plan?" Inclusive Security, National Strategies (blog).
- Maradiegue, Rocio. N.d. "Finland Launches its Third UNSCR 1325 National Action Plan". Peace Women. <https://www.peacewomen.org/e-news/article/finland-launches-its-third-uns-cr-1325-national-action-plan>
- Martin de Almagro, Maria. 2018. "Producing Participants: Gender, Race, Class, and Women, Peace and Security." *Global Society* 32 (4): 395–414.

- Miller, Barbara, Milad Pournik, and Aisling Swaine. 2014. "Women in Peace and Security through United Nations Security Resolution 1325: Literature Review, Content Analysis of National Action Plans, and Implementation." Working Paper, *Institute for Global and International Studies*. The Elliott School of International Affairs, The George Washington University.
- National Action Plan (NAP) of Canada. 2017. "Gender Equality: A Foundation for Peace, Canada's National Action Plan 2017-2022". Government of Canada.
- National Action Plan (NAP) of Nigeria. 2017. "National Action Plan for the Implementation of UNSCR1325 and Related Resolutions on Women, Peace and Security in Nigeria.". Federal Ministry of Women Affairs and Social Development.
- Niyongabo, Egide. n.d. "Civil Society Monitoring Report of the Implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security, Phase-III." Burundi Leadership Training Program; Fountaine ISOKO for Good Governance and Integrated Development; Ligue ITEKA; Réseau des Femmes et Alliés Artisans de la Paix (WAP/RAP).
- Odanović, Gorana. 2013. "The Role of CSOs in Monitoring and Evaluating National Action Plan (NAP) for Implementation of UNSCR1325." *Belgrade Centre for Security Policy*.
- Sonneveld, Shafferan. 2015. "Through the Lens of Civil Society: Summary of the Report of the Public Submission to the Global Study on Women, Peace and Security". Peace Women.
- Pierson, Claire, and Jennifer Thomson. 2018. "Allies or Opponents? Power-Sharing, Civil Society, and Gender." *Nationalism and Ethnic Politics* 24 (1): 100–115.
- Purkharthofer, Petra. 2006. "Gender and Gender Mainstreaming in International Peacebuilding." Paper presented at the ISA conference, panel: Gendering Peace.
- RN-WPS. 2022. "Preparing for the Renewal of Canada's National Action Plan". Research Network on Women, Peace and Security, Conference.
- Trojanowska, Barbara K. 2019. "Norm Negotiation in the Australian Government's Implementation of UNSCR 1325." *Australian Journal of International Affairs* 73 (1): 29–44. <https://doi.org/10.1080/10357718.2018.1548560>.
- Women, Peace and Security Network-Canada .2022. "WPS Action Plan Advisory Group Meeting (September 2021), Summary Report". Women, Peace and Security Network-Canada.
- Woodward, Alison. 2003. "European Gender Mainstreaming: Promises and Pitfalls of Transformative Policy1." *Review of Policy Research* 20 (1): 65–88.