

POLICY FRAMEWORK

# L'ENGAGEMENT D'ONU FEMMES EN FAVEUR DE LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME ET DE LA PRÉVENTION DE L'EXTRÉMISME VIOLENT



POLICY FRAMEWORK

L'ENGAGEMENT D'ONU FEMMES EN  
FAVEUR DE LA LUTTE CONTRE LE  
TERRORISME ET DE LA PRÉVENTION  
DE L'EXTRÉMISME VIOLENT



Dr. Katherine E. Brown and Ms. Iman Sayed Taha

# 1. RÉSUMÉ

Ce document traite de l'importance de disposer d'un cadre proactif intégrant la dimension de genre<sup>1</sup> pour la lutte contre le terrorisme (CT) et la prévention de l'extrémisme violent (PVE). Le cadre d'action d'ONU Femmes en matière de genre est fondé sur les cadres des droits humains et applique les principes de sensibilité aux conflits. Le soutien apporté par ONU Femmes porte principalement sur le renforcement des capacités, les processus inclusifs, les approches centrées sur les personnes en matière de CT et de PVE, et cherche un engagement de l'ensemble des gouvernements et de la société. Cependant, l'engagement en matière de CT et de PVE comporte des défis et des risques normatifs, politiques et programmatiques. L'agenda d'ONU Femmes en matière de défense et de promotion des droits des femmes dans ce domaine thématique complexe et dynamique ne peut progresser qu'en répondant à ces défis et risques.

Cette note d'orientation propose des conseils à la communauté de pratique d'ONU Femmes pour assurer son devoir de diligence, mettre en place les mesures qui répondent

aux défis identifiés et, surtout, soutenir une prise de décision consciente des risques à tous les niveaux.

En tant que tel, et en s'appuyant sur les discussions de l'atelier virtuel de la communauté de pratique, ainsi que sur l'analyse de l'engagement d'ONU Femmes en matière de CT et de PVE à tous les niveaux, la note d'orientation formule des recommandations pour la communauté de pratique d'ONU Femmes à prendre en compte pour une programmation future pertinente et pour l'appui politique.

## Remarque sur la terminologie utilisée dans cette note :

Comme nous le verrons plus loin dans cette note, il n'existe pas de terminologie commune dans ce domaine thématique. Néanmoins, aux fins du présent document, nous considérons que les termes suivants sont appropriés :

Lutte contre le terrorisme (CT)	Ce terme est utilisé pour désigner les opérations militaires, ainsi que l'adoption de cadres législatifs et policiers visant à contrôler, réprimer et suivre les activités terroristes ; la formation, l'équipement et la réorganisation des forces de sécurité nationales et des services de renseignement ; et le renforcement de la surveillance des frontières et des points de contrôle. <sup>2</sup>
Lutte contre l'extrémisme violent (CVE)	La CVE se porte essentiellement sur la lutte contre les activités et les discours des extrémistes violents existants.
Terrorisme	Il n'existe pas de définition universellement acceptée du terrorisme. Aux fins du présent document, ce terme renvoie à la définition des Nations unies qui décrit le terrorisme comme : « Des actes criminels destinés ou calculés pour provoquer un état de terreur auprès du grand public ». <sup>3</sup> On parle aussi d'actes de terrorisme.
Extrémisme violent	Il n'existe pas de définition universellement acceptée de l'extrémisme violent. Dans ce dossier, cette expression fait référence aux actes perpétrés par des organisations terroristes dans le Plan d'action des Nations Unies pour la prévention de l'extrémisme violent de 2015 : « [...] L'extrémisme violent est un phénomène diversifié, sans définition claire. Il n'est ni nouveau ni exclusif à une région, une nationalité ou un système de croyance. Néanmoins, ces dernières années, des groupes terroristes tels que l'Etat islamique en Irak et au Levant (EIIL), Al-Qaida et Boko Haram ont façonné notre image de l'extrémisme violent et le débat sur la manière de faire face à cette menace. Le message d'intolérance - religieuse, culturelle, sociale - de ces groupes a eu des conséquences dramatiques pour de nombreuses régions du monde. » <sup>4</sup>

1 <https://www.unwomen.org/fr/digital-library/genderterm>

2 Mahmoud (2016)

3 Résolution 49/60 de l'Assemblée générale des Nations unies (1994). « Mesures visant à éliminer le terrorisme international ».

4 Plan d'action de l'ONU (2015)

## Raison d'être et objectifs de cette note

Cette note d'orientation présente la contribution d'ONU Femmes à la lutte contre le terrorisme (CT)<sup>6</sup> et à la prévention de l'extrémisme violent (PVE)<sup>7</sup> dans le monde entier. ONU Femmes s'engage à soutenir et à renforcer les approches intégrant la dimension de genre et à lutter contre les préjudices potentiels liés au genre dans les politiques existantes en matière de CT et de PVE à tous les niveaux. La contribution d'ONU Femmes s'appuie sur son triple mandat<sup>8</sup> d'assurer un **cadre proactif intégrant la dimension de genre pour l'engagement dans la CT et la PVE**.<sup>9</sup> Cela signifie qu'ONU Femmes est bien placée pour soutenir les programmes de CT et de PVE visant à protéger les femmes et les filles des préjudices de l'extrémisme violent, à répondre aux moteurs et aux vulnérabilités fondées sur le genre de l'extrémisme violent, et à promouvoir les droits des femmes dans le contexte de la CT et de la PVE, pour des sociétés égalitaires entre les sexes (conformément à l'ODD5), justes, pacifiques et inclusives (conformément à l'ODD16).

L'approche d'ONU Femmes en matière de CT/PVE doit être comprise, partagée et enrichie par toutes les parties concernées de l'organisation, en veillant à ce que la programmation et l'établissement de politiques soient orientés vers les droits humains, sensibles au genre, sensibles aux conflits, cohérents et efficaces pour promouvoir des résultats durables dans les contextes affectés, **tout en gérant les risques inhérents liés à l'engagement en matière de CT et de PVE**.

Ce document met en lumière les domaines clés du soutien d'ONU Femmes à la CT et à la PVE. Il aborde les défis liés à l'engagement en faveur de la CT et de la PVE. Il souligne la valeur ajoutée du mandat d'ONU Femmes dans le cadre du programme général l'ONU en matière de CT et de PVE.<sup>10</sup> Il fournit des conseils quant aux risques identifiés et énumère les principes de prise de décision en faveur des approches de la PVE sensibles au genre et aux conflits.

5 Plan d'action de l'ONU (2015)

6 Le soutien à la lutte contre le terrorisme, tel que défini dans cette note d'orientation, fait référence à l'assistance d'ONU Femmes en matière de défense des droits, de normalisation et de politiques, qui peut être organisée aux niveaux mondial, régional ou national.

7 Le soutien à la prévention de l'extrémisme violent, tel que défini dans cette note d'orientation, fait référence à l'assistance d'ONU Femmes en matière de défense des droits, de politique ou de programme, qui peut être organisée aux niveaux mondial, régional ou national.

8 Le triple mandat d'ONU Femmes comprend le soutien normatif, la coordination du système des Nations Unies et les activités opérationnelles. Pour en savoir plus, reportez-vous à l'adresse : <https://www.unwomen.org/fr/digital-library/publications/2021/09/un-women-strategic-plan-2022-2025>

9 Pour en savoir plus, reportez-vous à l'adresse : <https://www.unwomen.org/fr/what-we-do/peace-and-security/preventing-violent-extremism>

10 Les principaux cadres de l'ONU sont la Stratégie antiterroriste mondiale de l'ONU et le Plan d'action pour la prévention de l'extrémisme violent, disponibles aux adresses : <https://undocs.org/fr/A/RES/75/291> et <https://www.un.org/counterterrorism/fr/plan-of-action-to-prevent-violent-extremism>.

## 2. INTRODUCTION

Conformément à la résolution 2242 (2015) du Conseil de sécurité, ONU Femmes apporte son soutien pour garantir des approches de la CT et de la PVE qui intègrent la dimension de genre dans le monde entier. En 2021, l'Assemblée générale a adopté sa 7<sup>e</sup> résolution d'examen de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations unies (UNGCTS), rappelant pour la première fois les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité, et notant l'importante contribution des femmes à la mise en œuvre de l'UNGCTS. En outre, le 7<sup>e</sup> examen comprend un texte qui reconnaît le rôle des femmes et le rôle de la société civile, reconnaît le risque d'instrumentalisation des droits des femmes et appelle à la nécessité d'une analyse genrée. ONU Femmes est également reconnue comme un acteur à part entière du pacte mondial des Nations Unies sur la lutte contre le terrorisme.<sup>11</sup> Par conséquent, c'est dans le cadre des attributions du Plan stratégique (2022-2025) sur la paix et la sécurité que l'engagement d'ONU Femmes en faveur de la CT et de la PVE est clairement identifié. Le plan stratégique met également l'accent sur le soutien de l'organisation aux titulaires de mandats en matière de CT et de PVE, à savoir le Bureau de lutte contre le terrorisme (UNOCT) et la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme (UN CTED).

Le plan d'action des Nations unies pour la prévention de l'extrémisme violent (POA) établit l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes comme l'un des sept domaines fondamentaux de la stratégie de prévention des Nations unies, notamment :

- l'intégration de la dimension de genre dans les efforts de prévention de l'extrémisme violent ;
- l'investissement dans la recherche et la collecte de données genrées sur le rôle des femmes dans l'extrémisme violent, notamment en identifiant les facteurs qui poussent les femmes à rejoindre des organisations extrémistes violentes, ainsi que l'impact des stratégies antiterroristes sur leur vie, afin d'élaborer des réponses politiques

et programmatiques ciblées et fondées sur des preuves ;

- l'intégration des femmes et d'autres groupes sous-représentés dans les organismes nationaux chargés de l'application de la loi et de la sécurité, notamment dans le cadre de la prévention et de la lutte contre le terrorisme ;
- le renforcement de la capacité des femmes et de leurs groupes dans la société civile à s'engager dans les efforts de prévention et de réponse liés à l'extrémisme violent ; et
- veiller à ce qu'une partie de tous les fonds consacrés à la lutte contre l'extrémisme violent soit engagée dans des projets qui répondent aux besoins spécifiques des femmes ou à leur autonomisation.

Ainsi, ONU Femmes a travaillé activement pour soutenir les acteurs nationaux, les titulaires de mandats des Nations Unies et les organisations non gouvernementales partenaires afin de mettre en œuvre des approches de CT et de PVE inclusives et intégrant la dimension de genre.<sup>12</sup> En outre, ONU Femmes, par le biais de ses différentes interventions dans le domaine de la paix et de la sécurité, a déployé des efforts importants pour promouvoir les droits des jeunes et leur participation aux discussions et à l'établissement de politiques de PVE. ONU Femmes a notamment soutenu l'intégration de la dimension de genre dans les initiatives dirigées par les jeunes, en développant divers programmes de renforcement des capacités en matière de droits humains des filles.<sup>13</sup>

Cependant, l'agenda de l'ONU en matière de CT et de PVE a fait l'objet de critiques, notamment après la création du Bureau de la lutte contre le terrorisme en tant qu'entité dédiée chargée de la mise en œuvre de l'UNGCTS.<sup>14</sup> ONU Femmes, en tant que partie intégrante du système des Nations Unies, a fait l'objet de critiques similaires - notamment sur les risques liés à l'instrumentalisation des femmes et de leurs droits, y compris par exemple

11 AGNU (2021) *Revue de la stratégie antiterroriste mondiale* §10. 11. 19 et 20

12 Pour plus d'informations sur le soutien d'ONU Femmes à la CT et à la PVE, voir Atelier transrégional d'ONU Femmes : rapport et analyse, Annexe 1 sur les activités de la PVE.

13 Par exemple, reportez-vous à l'adresse : <https://www.unwomen-metrony.org/news-intro/2021/12/2/uncovering-the-forms-and-root-causes-of-gender-based-violence>

14 The fourth pillar of the United Nations: the rise of counter-terrorism, Safer World (2020) disponible à l'adresse : <https://www.saferworld.org.uk/resources/publications/1256-a-fourth-pillar-for-the-united-nations-the-rise-of-counter-terrorism>

les activités de promotion du leadership et de la participation des femmes aux processus liés à la sécurité. Parmi les autres risques généraux de l'agenda figurent notamment : une terminologie incohérente ; des cadres juridiques et politiques nationaux divers et complexes ; un manque d'attention au pouvoir des femmes et à l'égalité des sexes dans la CT et la PVE ; un manque de cadres de responsabilité, notamment de suivi et d'évaluation, un manque de données sensibles au genre dans l'ensemble de la programmation CT/PVE ; et des impacts sur l'agenda du développement, notamment le

détournement des fonds affectés au soutien des ODD vers le soutien de programmes de sécurité.

Dans le même temps, ONU Femmes, consciente des risques liés à l'engagement en faveur de la CT et de la PVE, a mené des recherches en vue d'élaborer des politiques objectives, et a produit une note d'orientation sur l'intégration du genre et la PVE pour promouvoir la mise en œuvre d'une approche proactive, inclusive et respectueuse des droits humains,<sup>15</sup> et pour aborder les risques et les défis liés à ce domaine thématique.

## 3. LES ACTIVITÉS D'ONU FEMMES POUR LA CT ET DE LA PVE :

### Indicateur de sortie 5.13.4

Les politiques et programmes (de CT/PVE) qui ont intégré les priorités Femmes, Paix et Sécurité, élaborés ou mis en œuvre avec la participation d'ONU Femmes<sup>c</sup>.



ONU Femmes joue un rôle important dans le soutien du système des Nations Unies en matière de CT et de PVE. C'est un acteur clé du pacte mondial de coordination de la lutte contre le terrorisme des Nations unies (UNGCTC) en tant que présidente du groupe de travail sur le genre (GWG) de l'UNGCTC. En 2018, ONU Femmes a soutenu 27 projets liés à la PVE dans le monde entier

(selon les chiffres les plus récents).<sup>16</sup> En 2020, les dépenses totales d'ONU Femmes dans les programmes de paix et de sécurité et les interventions humanitaires sont passées à 106 millions de dollars, contre 89,44 millions de dollars en 2018, augmentant le périmètre de la programmation de 55 à 65 pays et territoires.<sup>17</sup> Cela représente près d'un 5<sup>e</sup> du budget total d'ONU Femmes

<sup>15</sup> Gender Mainstreaming, Principles, Dimensions and Priorities for PVE. ONU Femmes. <https://www.unwomen.org/fr/digital-library/publications/2019/09/gender-mainstreaming-principles-dimensions-and-priorities-for-pve>

<sup>16</sup> NU. 2018. Rapport de la conférence de haut niveau des nations unies sur la lutte contre le terrorisme. New York. Les 28 et 29 juin. [https://www.un.org/sites/www.un.org.counterterrorism/files/report\\_unhlc\\_final\\_web.pdf](https://www.un.org/sites/www.un.org.counterterrorism/files/report_unhlc_final_web.pdf) pg 16

<sup>17</sup> Conseil de sécurité des Nations unies (2020). Rapport du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité (S/2020/946), para. 97. Reportez-vous aussi à l'adresse : <https://www.unwomen.org/fr/executive-board/strategic-plan/outcome-area-5>

en 2019, qui était d'un peu plus de 500 millions de dollars. Les fonds destinés aux interventions spécifiques de la PVE ne sont pas clairs.

ONU Femmes a développé un cadre proactif intégrant la dimension de genre pour son engagement dans la CT et la PVE qui vise à :

- Protéger les femmes des préjudices de l'extrémisme violent.
- Répondre aux moteurs et aux vulnérabilités fondées sur le genre de l'extrémisme violent.
- Soutenir les institutions nationales compétentes dans la fourniture de services intégrant la dimension de genre dans les contextes affectés par le terrorisme et l'extrémisme violent.
- Promouvoir le leadership des femmes et leur participation significative aux processus de CT et de PVE
- Renforcer les objectifs de la PVE afin de produire des sociétés de plus en plus égalitaires, justes, pacifiques et inclusives.

ONU Femmes, à tous les niveaux, propose cinq domaines d'activité pour soutenir la CT et la PVE en intégrant la dimension de genre :

- La recherche et la défense des droits
- L'intégration du genre dans les stratégies de CT et de PVE par le biais d'une assistance politique et technique
- Le renforcement des capacités institutionnelles pour développer les approches genrées en matière de CT et de PVE
- Les initiatives communautaires visant à renforcer la cohésion sociale, la réintégration sociale et à promouvoir les droits des femmes et des filles.
- Le soutien à la résilience dans les zones frontalières, les communautés d'accueil et les situations d'urgence dans les contextes touchés par le terrorisme et l'extrémisme violent.
- Le renforcement des partenariats avec les autorités nationales, la société civile, le monde universitaire et les organisations régionales afin de renforcer l'intégration de la dimension de genre et les approches sensibles au genre en matière de CT et de PVE.

À tous les niveaux, ONU Femmes est un partenaire stratégique pour les acteurs nationaux, y compris les

gouvernements et les organisations de la société civile, les entités de l'ONU et les partenaires donateurs, dans le soutien des approches intégrant la dimension de genre<sup>18</sup> et sensibles au genre en matière de CT et de PVE. L'avantage comparatif d'ONU Femmes en matière de soutien programmatique à la PVE comprend (certains ou tous, selon le contexte) :

1. **Le développement des approches intégrant la dimension de genre qui répondent aux moteurs connus de l'extrémisme violent susceptibles de favoriser le terrorisme.** Les moteurs et les conditions sous-jacentes du terrorisme et des organisations extrémistes violentes sont de nature patriarcale et affectent les hommes et les femmes de manière sexuée ; les aborder d'une manière transformative et intégrant la dimension de genre permet de créer des stratégies plus inclusives et plus efficaces pour prévenir l'extrémisme violent.
2. **Promouvoir le leadership des femmes et leur participation active aux processus et mécanismes de la PVE.** Il s'agit de reconnaître les femmes en tant que titulaires de droits et acteurs politiques au sein de leur communauté, de leur famille, des organisations de la société civile, des institutions publiques et du secteur privé. L'égalité d'accès aux processus décisionnels et le renforcement des capacités des femmes (si nécessaire) dans les domaines liés à l'extrémisme violent et au terrorisme permettent une participation et un engagement effectifs des femmes.
3. **Promouvoir l'égalité des sexes dans les sociétés et les communautés afin de réduire les vulnérabilités et de s'attaquer aux causes fondamentales.** Ce point de départ comporte trois éléments : premièrement, les sociétés dans lesquelles l'égalité entre les sexes est observée sont plus inclusives, plus justes et plus cohésives, et donc plus résistantes aux récits des organisations extrémistes violentes; deuxièmement, les sociétés dans lesquelles l'égalité entre les sexes est observée sont moins vulnérables aux récits sexistes des organisations extrémistes violentes qui cherchent à limiter ou à porter atteinte aux droits et à l'égalité des femmes ; troisièmement, sans l'égalité entre les sexes, les femmes ne sont pas en mesure de piloter les efforts de lutte contre l'extrémisme violent, elles ne sont pas en mesure de se faire entendre dans les espaces de PVE, et elles sont plus vulnérables aux préjudices de l'extrémisme violent et de la PVE.

<sup>18</sup> <https://unterm.un.org/unterm/search?urlQuery=gender%20sensitivity>

4. **Le développement du secteur de la sécurité et l'intégration du genre dans le secteur de la sécurité.** Il est reconnu que les violations des droits humains, notamment des droits des femmes, par l'État et le secteur de la sécurité exacerbent les conflits et réduisent la confiance entre l'État et les citoyens. L'effondrement de l'État de droit favorise l'extrémisme violent et va à l'encontre de l'égalité des sexes. Lié à l'Agenda WPS, le droit des femmes à une participation significative à la prise de décision et à la mise en œuvre de la PVE comprend des espaces de sécurité et de lutte contre le terrorisme. Deuxièmement, comme le secteur de la sécurité domine toujours les activités de PVE et de CT, le changement de perspective de ce secteur se répercute sur les autres acteurs de la PVE et de la CT.
5. **Encourager les initiatives des femmes en faveur de la paix.** L'investissement dans l'infrastructure et les activités des femmes en matière de consolidation de la paix offre des opportunités de paix et d'inclusion, qui vont à l'encontre de la vision des organisations

extrémistes violentes et des organisations terroristes. Les activités de consolidation de la paix pilotées par les femmes servent également de mesures de protection par la fourniture de services et de mécanismes de réponse aux communautés immédiatement affectées.

6. **Soutenir des cadres normatifs intégrant la dimension de genre et conformes aux droits humains.** Lorsque les obligations de l'État au titre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) et les commentaires de l'agenda WPS seront reconnus par les cadres normatifs généraux, la mise en place de stratégies intégrant la dimension de genre et conformes aux droits humains sera garantie ; les besoins des femmes en matière de sécurité seront pris en compte ; tout préjudice potentiel lié au genre des approches de CT et de PVE sera atténué ; et la responsabilité, l'État de droit et l'inclusion seront encouragés lors de la mise en œuvre d'activités de CT et de PVE.

## 4. LES PRINCIPAUX DÉFIS À/ AVEC L'ENGAGEMENT D'ONU FEMMES

Le soutien de l'ONU à la CT et à la PVE est une entreprise à haut risque, étant donné les risques de violations des droits humains par les acteurs étatiques et non étatiques dans le cadre de cet engagement. Pour ONU Femmes, des risques techniques et de réputation supplémentaires apparaissent : l'empiètement de terminologies vagues sur les droits des femmes, y compris les défenseurs des droits humains, des indicateurs de réussite peu clairs, des lois et des stratégies de lutte contre le terrorisme qui mettent en péril l'égalité des sexes et les droits des femmes et qui entravent l'aide humanitaire ; le ciblage systématique des femmes par les organisations extrémistes violentes ; les enjeux de protection ; les menaces et les représailles contre les partenaires sont quelques-uns des défis pressants auxquels ONU Femmes doit faire face dans ce domaine. Les

défis ci-dessous sont les plus pertinents pour le mandat et les parties prenantes d'ONU Femmes.

### I. La terminologie

Depuis des années, la société civile, les entités de l'ONU et le Rapporteur spécial indiquent que l'absence d'une définition claire et précise du terrorisme, et que la définition hasardeuse de termes comme « l'extrémisme violent », constituent des défis permanents pour les droits humains, l'État de droit, la paix et la sécurité. L'expression « actes de terrorisme » est désignée comme la source de certaines des violations les plus scandaleuses des droits humains et est au cœur des défis auxquels est confrontée la société civile.<sup>19</sup> L'absence

19 Voir : Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits humains dans le contexte de la lutte contre le terrorisme intitulé « Effet des mesures de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent sur l'espace civique et sur les droits des acteurs de la société civile et des défenseurs des droits de l'homme », mars 2019.



de définitions largement reconnues dans le contexte de la CT et de la PVE a également eu pour effet de perpétuer les inégalités de genre existantes et de menacer de manière significative les avancées en matière de droits des femmes et d'égalité des sexes.<sup>20</sup>

Il en va de même pour les termes « extrémisme » et « radicalisation » lorsqu'ils font référence à des actes non violents. Ces termes sont ambigus, susceptibles de faire l'objet d'abus politiques et peuvent générer des préjugés défavorables à l'encontre de certaines communautés.<sup>21</sup> Dans certains contextes, ces termes sont utilisés pour décrire des actes de dissidence politique, de militantisme contre le changement climatique, et pour mener des attaques contre les espaces démocratiques et civiques en général. Lors de la consultation numérique mondiale, il a été signalé que les défenseuses des droits humains avaient été victimes de violations des droits humains, car les lois antiterroristes les qualifiaient de « terroristes » en raison de leur travail en faveur des droits fonciers et des droits des autochtones, et de la lutte contre le changement climatique.

## II. Une attention limitée aux droits des femmes et à l'égalité des sexes dans la CT et la PVE.

Plusieurs études<sup>22</sup> commandées par ONU Femmes ont révélé que des réalités structurelles telles que le patriarcat, la prévalence des idéologies extrémistes, la violence politique et le manque d'opportunités économiques, entre autres, affectent les femmes de nombreuses manières. Il est impératif de tenir compte de la vulnérabilité unique des femmes et des filles aux idées extrémistes, de l'impact de l'extrémisme sur les femmes et les filles, du pouvoir dont disposent les femmes pour résister à l'extrémisme et des capacités nécessaires à cette fin. Souvent, lorsque les femmes sont la cible objective de groupes terroristes, elles subissent généralement des limitations de leur autonomie domestique et publique, ont un faible niveau d'éducation, de rémunération professionnelle et de pouvoir de prise de décision, et dans des conditions de conflit, ne sont pas impliquées dans les mécanismes de prise de décision. Ces facteurs

influencent la capacité des femmes à jouer un rôle dans les discussions, processus et mécanismes liés à la sécurité. Les politiques de CT et de PVE et les mécanismes d'assistance pertinents ne tiennent pas compte des dynamiques de pouvoir liées au genre dans leur analyse primaire, et omettent fréquemment de prendre en considération les besoins et les expériences des groupes défavorisés, notamment des femmes et des filles.

La menace de l'extrémisme violent et les mesures de sécurité draconiennes prises dans le cadre de la lutte contre le terrorisme contribuent également à renforcer les inégalités entre les sexes et rendent difficile l'engagement des femmes dans les espaces civiques et politiques. Les femmes et les jeunes femmes vivant dans des contextes touchés par le terrorisme et l'extrémisme violent subissent de graves violations des droits humains, notamment le viol, le harcèlement sexuel, l'enlèvement, la traite et la brutalité des forces de l'ordre, généralement sans avoir accès à des mécanismes de recours efficaces.<sup>23</sup>

Néanmoins, les politiques en matière de CT et de PVE ne reconnaissent pas et ne saluent pas suffisamment les femmes en tant qu'acteurs politiques ou titulaires de droits dans ce sens. Cela se manifeste par le rôle et la représentation limités ou symboliques des femmes dans les institutions, les processus et les mécanismes du secteur de la sécurité, ce qui s'applique à la CT et à la PVE. Lorsque la question du genre est abordée, elle porte souvent sur les femmes, et généralement dans les limites du paradigme victimes/agresseurs.

En outre, les récits de CT/PVE soulignent la nécessité d'impliquer les femmes et de procéder à une analyse genrée pour évaluer les moteurs genrés de l'extrémisme violent et pour garantir l'efficacité des stratégies de CT/PVE. Bien que cela soit utile, il faut toutefois tenir compte du rôle des femmes en tant qu'actrices politiques et citoyennes égales qui doivent participer aux plateformes de prise de décision en matière de sécurité et être représentées dans les institutions du secteur de la sécurité. En ce sens, les politiques en matière de CT et de PVE ne tiennent pas compte des aspects liés à l'égalité des sexes. L'Étude mondiale sur la mise en

20 Voir : Rapport final « Voix et perspectives de la société civile sur les dimensions de genre de l'extrémisme violent et des réponses antiterroristes », L'enjeu des définitions, page 15, disponible à l'adresse : <https://www.unwomen.org/fr/digital-library/publications/2020/11/gendered-dimensions-of-violent-extremism-and-counterterrorism-responses>

21 Ibid.

22 Voir les études sur le genre et l'extrémisme violent commandées dans le cadre du projet mondial PVE d'ONU Femmes réalisé au Pakistan, en Jordanie et au Mozambique (2021).

23 Jayne C., Huckerby, *In Harm's Way: Gender and Human Rights in National Security*

œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU (2015) a souligné que le risque de cooptation et d'instrumentalisation des droits des femmes dans le cadre de la lutte contre l'extrémisme violent est élevé, et a insisté sur le fait que dans les contextes où la défense des droits des femmes devient trop étroitement associée à l'agenda CT d'un gouvernement, le risque d'un retour de bâton contre les défenseuses des droits des femmes augmente.<sup>24</sup>

Dans certains cas, les politiques en matière de CT et de PVE peuvent réaffirmer des pratiques discriminatoires envers les femmes ou exacerber les inégalités entre les sexes.<sup>25</sup> Les femmes défenseuses des droits humains sont particulièrement visées par les organisations extrémistes violentes et les acteurs étatiques lorsqu'elles sont perçues comme remettant en cause les normes socioculturelles, les traditions, les perceptions et les stéréotypes liés au rôle et au statut des femmes dans la société.<sup>26</sup>

Il existerait une corrélation entre la prolifération des stratégies et des lois en matière de CT et de PVE et le rétrécissement de l'espace civique et démocratique.<sup>27</sup> Un rapport de 2019 de l'Alliance mondiale pour l'ODD 16 a souligné que 181 restrictions justifiées par des CT et des PVE ont été imposées à des organisations de la société civile dans 82 pays depuis 2013.<sup>28</sup> Ces restrictions comprennent des lois relatives à la création, à l'enregistrement et au financement des OSC. Dans certains cas, la législation en matière de CT a empêché les OSC de

fournir une aide humanitaire efficace aux communautés dans le besoin.

Cette situation met en péril des décennies de travail mené par des femmes et des hommes pour atteindre l'égalité des sexes et remédier aux vulnérabilités des femmes. L'impact négatif sur le financement des organisations de femmes imputé aux limitations de l'accès aux financements étrangers et aux procédures bancaires imposées par les lois en matière de CT, et la priorité accordée par les donateurs aux activités de CT et de PVE par rapport aux programmes d'égalité des sexes ont eu un impact direct sur le programme d'égalité entre les sexes dans son ensemble.<sup>29</sup>

Un autre aspect de la faible reconnaissance des femmes et des filles en tant que titulaires de droits dans le contexte des mesures d'intervention en matière de CT et de PVE se manifeste dans le type d'assistance et de prestation de services qui ne tient généralement pas compte des questions de genre. Par exemple, les politiques qui s'appuient sur des stéréotypes selon lesquels les hommes sont dangereux et les femmes pacifiques ou moins nuisibles ont un impact direct sur les politiques et l'assistance ignorant la dimension de genre. Ces types de stéréotypes ont souvent pour conséquence d'exclure les femmes des mesures d'aide à la réadaptation et à la réintégration, ce qui conduit à la récurrence et à une augmentation de la stigmatisation et des préjugés fondés sur le genre.<sup>30</sup> Les politiques et les mécanismes élaborés sans tenir compte des besoins

---

24 ONU Femmes, *Une étude mondiale sur la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU*. 2015, Disponible à l'adresse : <https://wps.unwomen.org>

25 Duke Law International Human Rights Clinic and Women's Peacemakers programme, *Tightening the Purse Strings: What Countering Terrorism Financing Cost Gender Equality and Security*. Disponible à l'adresse : <https://law.duke.edu/sites/default/files/humanrights/tighteningpursestrings.pdf>

26 Voir notamment : Les femmes, la paix et la sécurité, Rapport du Secrétaire général, 2019, S/2019/800 ; et le rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, « Protection des droits humains et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste », 2009, A/64/211.

27 Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits humains dans le contexte de la lutte contre le terrorisme « Effet des mesures de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent sur l'espace civique et sur les droits des acteurs de la société civile et des défenseurs des droits de l'homme », mars 2019. Disponible à l'adresse : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/057/59/PDF/G1905759.pdf?OpenElement>

28 Voir : [https://www.sdg16hub.org/system/files/2019-07/SDG16%2B\\_KeyTrends\\_DIGITAL.pdf](https://www.sdg16hub.org/system/files/2019-07/SDG16%2B_KeyTrends_DIGITAL.pdf). De même, un rapport 2019 de Civicus a souligné que, si 125 pays ont adopté des lois et des politiques pour garantir le droit des personnes à l'information, 1 456 journalistes et défenseurs des droits humains ont été tués dans 61 pays depuis 2015. Parmi les autres violations clés contribuant à la fermeture de l'espace civique figurent les détentions et les arrestations, les poursuites judiciaires, les intimidations, les menaces, les campagnes de dénigrement et les violences verbales, les attaques physiques, l'usage excessif de la force, la censure et l'adoption de lois restrictives (Civicus, *People Power Under Attack*, Disponible à l'adresse : <https://monitor.civicus.org/PeoplePowerUnderAttack2019/>)

29 Voir notamment : Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste « Conséquences sur les droits de l'homme des politiques et des pratiques visant à prévenir et à combattre l'extrémisme violent », A/HRC/43/46, 2020 ; et Duke Law International Human Rights Clinic, « Tightening the Purse Strings : What Counterterrorism Financing Costs Gender Equality and Security », (2017) (disponible à l'adresse : <https://law.duke.edu/sites/default/files/humanrights/tighteningpursestrings.pdf>)

30 ONU Femmes, Rapport sur la poursuite, la réhabilitation et la réintégration (PRR) dans la région des Grands Lacs, juin 2021.

et des expériences liés au genre peuvent conduire à des réponses erronées - par exemple, les mécanismes de soutien aux victimes du terrorisme ont parfois été signalés comme conduisant à désavantager les femmes, à prolonger les conflits locaux et à réaffirmer les pratiques discriminatoires liées au genre.<sup>31</sup>

Malgré l'élaboration de politiques et de produits de connaissance en matière de PRR pour aider les États à mettre en œuvre des stratégies PRR, il subsiste de graves lacunes en matière de services intégrant la dimension de genre. Il s'agit notamment des poursuites engagées pour des violations graves des droits humains à l'encontre des femmes, et les efforts engagés pour renforcer les capacités accordent peu d'attention à la formation des forces de l'ordre et des organismes de sécurité à la prise en compte de la dimension de genre. La prestation de services dans le contexte de la PRR donne la priorité aux hommes, et n'accorde qu'un financement et un soutien limités à la réintégration sociale au niveau communautaire, où les femmes et les enfants constituent souvent la majorité des rapatriés. Les femmes victimes d'actes de terrorisme ou accusées d'appartenir à des organisations terroristes rencontrent des difficultés considérables pour accéder à la justice, alors que les obligations de l'État exigent que les procédures pénales soient menées dans un délai raisonnable.

### III. Le manque de mesure, d'évaluation et de données

Il est universellement admis que les conditions propices à l'extrémisme violent présentent de multiples facettes et dépendent fortement du contexte. Les projets et programmes menés par l'ONU visent à développer une analyse contextuelle permettant d'identifier ces conditions/facteurs dans chaque contexte. Le fait de répondre à ces facteurs est généralement considéré comme une mesure du succès. Pour ONU Femmes, les projets de PVE ont surtout porté sur le renforcement de la participation des femmes, l'offre de services à des groupes ciblés, la défense des droits et le soutien politique. Les projets et programmes sont généralement alignés sur

les ODD5, ODD10, ODD16 et ODD17. ONU Femmes a produit une note d'orientation pour promouvoir la mesure des progrès de différents programmes et le PNUD a développé un guide pour mesurer le succès des activités de PVE qui peut être utilisé par ONU Femmes.<sup>32</sup>

Toutefois, la plupart des données disponibles en matière de CT et de PVE ignorent généralement la dimension de genre et reposent sur des hypothèses non reconnues selon lesquelles les expériences des hommes peuvent être universalisées. Cela signifie que les organismes publics et les organisations de la société civile ne relèvent généralement pas le sexe des victimes ou des auteurs.

Au niveau le plus élémentaire, cela signifie que le suivi des cibles des attaques en matière de CT et PVE est partial, et donc que la compréhension des besoins de sécurité des communautés pourrait être incomplète. Cela signifie que les préjudices liés au genre ne sont souvent pas relevés. Pour la réhabilitation à long terme, la résilience et le rétablissement après un conflit ou un acte terroriste, cela signifie que la santé sexuelle et les besoins médicaux des femmes ne sont généralement pas pris en compte. Lorsque les évaluations des besoins et des capacités ignorent la dimension de genre, le soutien programmatique qui en résulte ne peut pas répondre aux besoins spécifiques au genre dans un contexte donné.

En effet, en l'absence d'une cartographie communautaire et d'évaluations de situation intégrant la dimension de genre, la programmation immédiate en pâtit également. Les initiatives en matière de CT et de PVE ne répondent pas aux besoins spécifiques des hommes et des femmes - par exemple, elles ne tiennent pas compte du fait que dans les zones rurales, les femmes peuvent difficilement accéder aux initiatives de formation à la PVE si ces activités les obligent à se rendre dans des centres régionaux ou n'offrent pas de services de garde d'enfants,<sup>33</sup> ou ignorent le fait que les femmes présentes dans les camps de personnes déplacés internes sont en proie aux viols et aux agressions sexuelles.<sup>34</sup>

31 Resilience, Community Security and Social Cohesion through Effective Women's Leadership, UN Women Pakistan (2021)

32 Voir : <http://www.pvetoolkit.org/me-for-pve-resources/>

33 Katherine E. Brown. Gender mainstreaming principles, dimensions and priorities for PVE, ONU Femmes, (2019) disponible à l'adresse : <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/09/gender-mainstreaming-principles-dimensions-and-priorities-for-pve>

34 Elizabeth Pearson et Chitra Nagarajan. « Gendered Security Harms: State Policy and the Counterinsurgency Against Boko Haram ». African Conflict and Peacebuilding Review, vol. 10, no. 2, 2020, pp. 108-140.

En outre, comme la CT et la PVE reposent souvent sur des stéréotypes, les diverses identités et expressions de genre ne sont pas non plus enregistrées. Par exemple, les enfants/mineurs sont placés dans une seule catégorie alors que les expériences des filles et des garçons en matière de terrorisme diffèrent selon le sexe et l'âge. La violence sexiste à l'encontre des garçons accusés d'homosexualité par les organisations extrémistes violentes n'est souvent pas relevée, ce qui signifie que leur rétablissement est entravé par le manque d'informations et de connaissances.<sup>35</sup> Non seulement l'absence d'intégration de la dimension de genre affecte négativement la compréhension et le suivi du problème, mais elle affecte également la conception et l'évaluation des initiatives de CT et de PVE (voir le point ci-dessus sur la capacité d'action et l'égalité), car les indicateurs ne sont pas différenciés en fonction du genre - par exemple, le fait d'avoir un emploi important et bien rémunéré est une mesure du succès des programmes de réhabilitation pertinente pour les hommes, mais pas pour les femmes dans les communautés où ces dernières connaissent des taux d'emploi formel plus faibles et sont généralement reléguées aux responsabilités familiales.

#### **IV. L'impact négatif global sur ONU Femmes dans l'exercice de son triple mandat :**

Le premier risque lié aux restrictions croissantes de la société civile est que ONU Femmes a constaté une augmentation des mesures de coercition, de la surveillance et des menaces à l'encontre des partenaires et des collègues. Cela signifie que certaines personnes ne veulent ou ne peuvent plus travailler directement avec ONU Femmes et demandent à que certains programmes soient renommés et réorganisés pour garantir leur sécurité.

Le second risque est que l'alignement des activités et des stratégies en matière de CT et de PVE puisse conduire à certaines perceptions (indépendamment de la réalité) selon lesquelles ONU Femmes alimenterait les conflits et les différends en promouvant des programmes militarisés ou sécurisés, ou deviendrait une agence de renseignements, garantirait les droits des femmes, instrumentaliserait les OSC pour « surveiller » les communautés, les mères et les soignants, afin qu'ils dénoncent leurs familles, ce qui entraîne un préjudice de réputation.

Troisièmement, il existe un risque d'obtenir des résultats contradictoires - en particulier la marginalisation des communautés vulnérables/stigmatisées, la perturbation des initiatives en faveur de l'égalité et des droits des femmes et la réduction de la place la société civile - lorsque ONU Femmes s'engage dans la CT et la PVE sans disposer des garanties et des assurances nécessaires pour garantir les droits humains, notamment les droits des femmes. On pourrait également reprocher à ONU Femmes de concentrer son engagement en faveur de la PVE dans des contextes à majorité musulmane et de ne pas s'attaquer aux suprémacistes blancs ou à l'extrémisme violent bouddhiste. Il s'agit là de risques de réputation qui, en l'absence de garanties rigoureuses et de mise en œuvre d'une solide stratégie de communication, pourraient nuire directement à ONU Femmes dans le cadre de son triple mandat.

Cela viendrait s'ajouter à la baisse déjà constatée du financement des autres activités d'ONU Femmes. Les donateurs donnant la priorité aux mandats de CT et de PVE dans le système des Nations Unies ou aux programmes associés, il existe un risque que la CT et la PVE dominant et réorientent le travail d'ONU Femmes au détriment de ses autres objectifs.

---

35 EU Project Based Collaboration, Project Based Collaboration (PBC) Improving Member States' Capacity to Prevent the Long-Term Consequences of Islamist Extremism on Child Returnees. 2021, Notes de l'auteur.

# 5. RECOMMANDATIONS

## I. L'utilisation consensuelle et réfléchie de la terminologie et des concepts au sein d'ONU Femmes

En l'absence d'une définition mondialement acceptée des termes « terrorisme » et « extrémisme violent », il est essentiel pour ONU Femmes de s'assurer que les termes qu'elle utilise sont définis aux fins des documents pertinents. Il peut s'agir d'une note terminologique, d'un avertissement ou d'une référence aux définitions des instruments pertinents des Nations unies. Au niveau mondial, ONU Femmes veille à souligner qu'elle utilise la définition communément admise par le droit international du terme « terrorisme ». La même référence est utilisée par le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits humains, qui s'appuie sur les principes de légalité et sur la résolution 70/148 de l'Assemblée générale, paragraphe 1. 6(o) dans le but de « ...Veiller à ce que les lois criminalisant les actes de terrorisme soient accessibles, formulées avec précision, non discriminatoires, non rétroactives et conformes au droit international, y compris aux droits humains. »<sup>36</sup>

D'autres termes doivent être définis pour en favoriser la compréhension commune dans toutes les entités d'ONU Femmes, mais aussi pour s'assurer que les partenaires nationaux et internationaux comprennent les termes utilisés dans les documents d'ONU Femmes. Cela permettra d'éviter les malentendus et les erreurs de communication, et de se prémunir contre une mauvaise utilisation involontaire de la terminologie utilisée dans les documents d'ONU Femmes. Une liste des termes les plus courant en matière de CT et de PVE est proposée en annexe, avec les recommandations correspondantes.

Dans certains cas, les termes utilisés doivent être définis au niveau national. Une bonne pratique peut être observée en Tunisie, où l'équipe de pays des Nations unies a reconnu la nécessité d'identifier une définition commune de l'extrémisme violent, et a rédigé la définition suivante, adaptée au contexte tunisien : «

L'extrémisme violent désigne l'activité d'individus et de groupes qui prônent ou justifient la violence pour des raisons économiques, sociales ou politiques et rejettent les valeurs universelles de la démocratie, de l'État de droit et des droits humains en diffusant un message d'intolérance religieuse, culturelle et sociale ».<sup>37</sup>

## II. Établir le lien entre les droits des femmes et la CT/PVE (agenda Femmes, Paix et Sécurité) :

La promotion de l'égalité des sexes et des droits des femmes sont des obligations de l'État et doivent être respectés dans tous les domaines politiques et programmatiques des Nations Unies, y compris la CT et la PVE. S'il est établi que la promotion de l'égalité des sexes améliore la résilience face à l'extrémisme violent, l'égalité des sexes et la promotion des droits des femmes doivent être considérées comme un droit en soi.<sup>38</sup>

L'agenda WPS (Femmes, Paix et Sécurité) et le soutien d'ONU Femmes aux partenaires nationaux pour qu'ils remplissent leurs obligations dans le cadre des quatre piliers de la résolution Femmes, Paix et Sécurité constitue une contribution inclusive et durable à la programmation CT et PVE. Cela signifie que les programmes visant à réaliser les objectifs WPS contribuent directement ou indirectement à la prévention de l'extrémisme violent et à l'élaboration de politiques de CT.

Dans certains contextes, ONU Femmes n'est pas en mesure de mettre en œuvre de programmes qui soutiennent explicitement l'agenda WPS. Toutefois, elle s'engage à soutenir l'ODD5 sur l'égalité des sexes, l'ODD10 sur la lutte contre les inégalités et l'ODD16 sur les sociétés justes et pacifiques. Un tel soutien pour atteindre les objectifs de développement est tout aussi pertinent et essentiel pour les programmes PVE et pour garantir des interventions durables.

<sup>36</sup> Voir : <https://undocs.org/pdf?symbol=fr/A/RES/70/148>

<sup>37</sup> Voir : PNUD - Améliorer l'impact de la prévention de l'extrémisme violent - Référentiel de programmation, p. 16, disponible à l'adresse : [https://www.undp.org/content/undp/fr/home/librarypage/democratic-governance/oslo\\_governance\\_centre/improving-the-impact-of-preventing-violent-extremism-programming.html](https://www.undp.org/content/undp/fr/home/librarypage/democratic-governance/oslo_governance_centre/improving-the-impact-of-preventing-violent-extremism-programming.html)

<sup>38</sup> Pour plus de détails, voir « The 'war on terror' and extremism: assessing the relevance of the Women, Peace and Security agenda, » de Fionnuala Ní Aoláin, International Affairs, Volume 92, Numéro 2, Mars 2016, Pages 275–291,

Ainsi, à travers son engagement en faveur du programme WPS ou de l'Agenda 2030, ONU Femmes est en mesure d'intégrer les objectifs durables liés à la promotion de l'égalité des sexes et des droits des femmes dans tous ses engagements en matière de CT et de PVE à tous les niveaux. Par conséquent, et en plus de l'intégration de la dimension de genre, ONU Femmes doit insister, dans chaque contexte, sur la nécessité **d'un cadre intégrant la dimension de genre** pour la CT et la PVE.<sup>39</sup>

### III. Établir des moyens de mesurer le succès des programmes et projets de CT/PVE :

Pour relever le défi de la mesure des efforts de PVE, des cadres clairs doivent être élaborés à tous les niveaux dans les processus de planification des programmes et être étayés par des analyses contextuelles genrées. Les défis spécifiques de sécurité communautaire émanant de la menace de l'extrémisme violent doivent être identifiés, et les solutions discutées et proposées après des consultations approfondies directement auprès de la communauté, la société civile et des autorités locales. Les programmes doivent viser à combler les lacunes spécifiques de la prestation de services, des politiques ou des capacités de l'État dans un cycle donné. Une évaluation approfondie des besoins des femmes et des hommes doit être réalisée dès le début de la programmation dans les communautés ciblées, afin d'établir la base de référence, les cibles et les indicateurs.

Un tel processus doit être inclusif, participatif, adopter une approche universelle, et les indicateurs et les objectifs doivent être partagés et mutuellement appropriés par les partenaires nationaux. Les cadres des ODD constituent un bon point de départ puisqu'ils sont déjà convenus entre les États et s'accompagnent des indicateurs pertinents de l'ODD1, à l'ODD5 sur l'égalité des sexes, à l'ODD10 sur la lutte contre les inégalités, à l'ODD16 sur la justice et les sociétés pacifiques et à l'ODD17 sur les partenariats, par exemple. Le PNUD fournit également quelques indicateurs initiaux intégrant la dimension de genre.<sup>40</sup>

Dans les contextes où une programmation directe n'est pas possible en raison de problèmes d'accessibilité ou

pour d'autres raisons, les cadres de suivi visant à mesurer le soutien politique et la défense des droits peuvent intégrer un mélange d'indicateurs directs et indirects, par exemple pour mesurer le soutien à l'élaboration de politiques, à la défense des droits ou aux activités de sensibilisation et de diffusion. C'est pourquoi il est important de développer un cadre de suivi régional qui puisse étayer/soutenir le suivi au niveau national.

En interne, les cadres de responsabilité doivent être fondés sur les recommandations existantes des Nations unies, notamment la politique de l'ONU en matière de droits de l'homme et de devoir de vigilance,<sup>41</sup> lorsqu'il s'agit de soutenir des agences de sécurité non onusiennes, ainsi que les recommandations des Nations unies sur les interactions avec la société civile, afin de prévenir les menaces et les représailles. Une telle politique nécessitera un outil de mise en œuvre pour évaluer périodiquement les risques.

### IV. Principes de prise de décision tenant compte des risques pour les interactions d'ONU Femmes :

Il est essentiel qu'ONU Femmes suive un protocole strict dans ses interactions avec la société civile et les membres de la communauté dans les programmes PVE. Les Nations Unies proposent déjà plusieurs cadres en matière d'interaction avec la société civile. Pour ce document de travail, il est recommandé aux praticiens d'ONU Femmes de lire les références suivantes :

- Note d'orientation des Nations Unies sur la protection et la promotion de l'espace civique(2020), disponible à l'adresse : [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/CivicSpace/UN\\_Guidance\\_Note.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/CivicSpace/UN_Guidance_Note.pdf)
- Document d'orientation sur les actes d'intimidation ou de représailles dirigés contre ceux qui coopèrent avec l'Organisation des Nations Unies (décembre 2019), en annexe.
- Directives internes sur le soutien aux défenseuses des droits humains (2019)

39 Voir la note d'orientation d'ONU Femmes sur le programme WPS et la PVE (publication à venir).

40 Améliorer l'impact de la prévention de l'extrémisme violent - Référentiel de programmation, PNUD (2018) disponible à l'adresse : [https://www.undp.org/content/undp/fr/home/librarypage/democratic-governance/oslo\\_governance\\_centre/improving-the-impact-of-preventing-violent-extremism-programming.html](https://www.undp.org/content/undp/fr/home/librarypage/democratic-governance/oslo_governance_centre/improving-the-impact-of-preventing-violent-extremism-programming.html)

41 Voir : <https://unsdg.un.org/sites/default/files/Inter-Agency-HRDDP-Guidance-Note-2015.pdf>



Ces protocoles peuvent comprendre des cadres de gestion des risques en matière de protection et de représailles élaborés au niveau national, afin de garantir que la prévention et la réponse soient planifiées et communiquées aux partenaires avant de s'engager dans des activités, des événements, des projets et des programmes de PVE. Il est également important que les partenaires de mise en œuvre soient informés de la source de financement, en particulier lorsque les projets sont renommés pour atténuer les risques au niveau local.

En ce qui concerne spécifiquement la PVE, il est essentiel que les responsables et les décideurs veillent à ce que les principes fondamentaux de l'approche d'ONU Femmes soient respectés afin de minimiser les risques :

- Droits humains inclusifs, y compris les droits des femmes, Fondation
- Impliquer l'ensemble du gouvernement et l'ensemble de la société
- Respecter les principes de sensibilité aux conflits et au devoir de ne pas nuire.

## V. Respecter le cadre et les principes d'ONU Femmes :

L'approche d'ONU Femmes peut être comprise comme un **cadre proactif intégrant la dimension de genre pour la PVE, à adapter** aux contextes nationaux pour contribuer aux priorités nationales, tout en conservant les principes fondamentaux et l'objectif.

La contribution d'ONU Femmes en faveur de la CT et de la PVE est visible à toutes les étapes du cycle : des réponses immédiates à l'extrémisme violent et au terrorisme par la fourniture de services et le soutien au développement des capacités, ainsi qu'une contribution aux mesures proactives de résilience à l'extrémisme violent et au terrorisme par le soutien politique et institutionnel, afin de garantir des résultats durables conformes aux ODD. Cette note d'orientation est élaborée pour soutenir cet effort lors de l'élaboration de cadres de CT ou de PVE à tous les niveaux.

## VI. Assurer un échange continu des meilleures pratiques et des enseignements identifiés :

Étant donné la nature dynamique de l'extrémisme violent et du terrorisme, la communauté de pratique d'ONU Femmes doit s'impliquer régulièrement et de manière proactive pour échanger des informations sur les meilleures pratiques et les enseignements identifiés. Il est bénéfique pour ONU Femmes à tous les niveaux de discuter périodiquement des défis communs, des enseignements tirés et des stratégies mobilisées pour surmonter les défis. Le projet mondial de PVE financé par l'UE permet de synthétiser les connaissances factuelles produites au cours des 24 mois de mise en œuvre, les méthodologies qui ont été développées, ainsi que les stratégies qui ont été mises en place dans les pays pilotes.

Il est également important de veiller à ce que les études et les travaux de recherche menés au niveau local fassent l'objet d'une diffusion approfondie dans la société et que leur contenu alimente les politiques internes, les approches stratégiques et les interventions programmatiques. Les représentants et les praticiens d'ONU Femmes ont constaté l'avantage d'organiser des réunions régionales et mondiales rassemblant des partenaires clés, en particulier de Jordanie, du Pakistan, du Sri Lanka et du Bangladesh, pour discuter d'une programmation PVE intégrant la dimension de genre dans les régions concernées.

Renforcement du partage d'informations et de la production de données factuelles spécifiques aux régions. La recherche est essentielle pour renforcer les approches de PVE intégrant la dimension de genre. Il pourrait également être utile de commander des études à l'échelle régionale auprès d'instituts de recherche du sud et de travailler de manière plus stratégique avec les organisations régionales et sous-régionales qui élaborent ou mettent en œuvre leurs propres stratégies de PVE/CT, telles que le G5 Sahel et l'Alliance Sahel (alliance des principaux donateurs finançant des programmes au Sahel), la CEDEAO, l'ANASE et l'OTAN. Cette action doit s'appuyer sur des recommandations spécifiques pour intégrer les perspectives de genre tout en préservant les droits des femmes dans les plans régionaux et nationaux en matière de PVE<sup>42</sup>.

## VII. Un cadre d'action intégrant la dimension de genre repose sur trois principes fondamentaux :

42 Voir le rapport final d'examen du projet : Projet mondial PVE d'ONU Femmes, déc. 2021

- a. **Une approche inclusive, fondée sur les droits humains et centrée sur les personnes** : Les approches fondées sur les droits humains font partie intégrante de la programmation globale d'ONU Femmes. En ce qui concerne les droits des femmes et des filles, un aspect supplémentaire doit être pris en compte avant toute participation à des activités de PVE : la probabilité que certains droits n'aient pas été respectés ou octroyés en premier lieu en raison des systèmes patriarcaux existants, des cadres juridiques et des cultures sociétales prédominantes qui limitent l'accès des femmes et des filles à leurs droits humains et à leurs libertés, ainsi que la jouissance de ces droits.

Par conséquent, une approche fondée sur les droits humains est un principe essentiel pour la programmation d'ONU Femmes en matière de PVE intégrant la dimension de genre, afin de garantir que les normes internationales des droits humains, y compris la CEDEF, soient intégrées à la théorie générale du changement, et que les résultats et l'impact des programmes/projets soient alignés sur les ODD5 et ODD10.

Ce principe est également primordial pour développer une théorie du changement cohérente alignée sur le plan stratégique d'ONU Femmes (2022 - 2025). Il est donc essentiel d'inclure des mesures visant à lutter contre les inégalités et les vulnérabilités liées au genre dans les contextes touchés par le terrorisme et l'extrémisme violent. En outre, une approche fondée sur les droits humains fait de la contribution programmatique d'ONU Femmes un soutien direct aux engagements WPS et assure à la fois que les responsables remplissent leurs obligations et que les détenteurs de droits revendiquent leurs droits.

- b. **Un engagement universel et pangouvernemental** : Étant donné la nature de l'extrémisme violent et ses interrelations avec plusieurs facteurs politiques, économiques et sociaux, la réponse à ce problème repose sur des transformations structurelles à différents niveaux.

Le principe de ne laisser personne de côté est une approche essentielle pour assurer l'inclusion, mais aussi pour atteindre d'abord les personnes les plus laissées pour compte. Cela est particulièrement pertinent pour les communautés vivant dans les zones périphériques, les communautés frontalières et les personnes déplacées vivant au sein des communautés d'accueil,

par exemple. Dans plusieurs contextes, il a été établi que les personnes favorables à la cause des groupes extrémistes violents ou qui ont rejoint ces groupes présentaient des niveaux élevés de privation réelle/perçue de leurs droits, de discrimination et de marginalisation.

Les programmes de PVE qui ciblent une communauté spécifique risquent de renforcer les préjugés sociaux dominants et peuvent également alimenter les perceptions de marginalisation. Il est donc essentiel de concevoir et de mettre en œuvre des programmes qui impliquent tous les membres de la communauté, d'encourager l'appropriation de la solution par la communauté et de favoriser une compréhension commune centrée sur les défis partagés et les aspirations à une société juste et pacifique. L'adoption d'une approche universelle soutient également l'infrastructure de paix existante représentée par les dirigeants communautaires, les organisations de la société civile et les gouvernements locaux.

Une approche pangouvernementale est importante pour garantir l'interaction et la coordination entre les différentes institutions de l'État et les différents niveaux de gouvernance (autorités nationales et locales). Dans de nombreux cas, les institutions chargées de l'application de la loi ne sont pas bien reliées aux institutions judiciaires ou aux institutions chargées de la protection sociale et des droits humains, ce qui les conduit à fonctionner de manière isolée. Les lacunes de coordination des institutions nationales ont un impact direct sur l'efficacité des réponses en matière de PVE et limitent les interventions au secteur de la sécurité. En outre, il existe souvent un décalage (ou une déconnexion) entre l'identification des défis par les autorités centrales et locales et la meilleure façon de traiter les menaces pour la sécurité. Les États suivent souvent une approche strictement centralisée de la sécurité. Il est donc essentiel pour ONU Femmes d'encourager et de plaider pour une approche coordonnée. Cela peut être réalisé dans les programmes/projets menés dans le pays afin de proposer un soutien en matière de promotion et de coordination aux acteurs nationaux, ce qui permettra d'assurer une approche pangouvernementale.

- c. **c) Respecter les principes de sensibilité aux conflits et au devoir de ne pas nuire** : Les programmes de PVE d'ONU Femmes dans le pays doivent suivre une approche sensible aux conflits, et prendre des mesures spécifiques selon le principe de ne pas nuire (DNH). Il est important de noter que le soutien à l'égalité des sexes est généralement un domaine d'engagement



sensible dans certains contextes. Il est donc impératif que la sensibilité aux conflits et les principes de ne pas nuire soient appliqués de manière complète afin que les initiatives ne perpétuent pas les inégalités structurelles, l'instrumentalisation et la stigmatisation.

Les approches sensibles aux conflits comprennent également les efforts réalisés pour favoriser l'appropriation nationale des défis identifiés et des interventions programmatiques proposées. Les projets d'ONU Femmes au Pakistan et en Jordanie sont un bon exemple de l'intérêt de réaliser des études locales pour identifier les défis et garantir le soutien des acteurs nationaux. Par conséquent, les institutions nationales se sont approprié les interventions programmatiques comme étant la meilleure façon de relever les défis identifiés. Cette approche aide également les gouvernements à proposer un soutien social et communautaire parallèlement aux interventions de sécurité.

En outre, le renforcement des capacités institutionnelles encourage directement l'appropriation nationale. Essentiellement, les engagements à long terme et l'accompagnement technique sont liés à une meilleure appropriation nationale. Il est donc important de s'assurer que les partenaires et donateurs internationaux comprennent que le financement prévisible d'un engagement à long terme est nécessaire pour promouvoir une meilleure appropriation, adoption et mise en œuvre nationale des approches centrées sur la promotion et la protection des droits des femmes.

Dans certains contextes, les partenaires nationaux peuvent émettre des réserves sur la terminologie acceptée au niveau international. Pour garantir le respect de la sensibilité aux conflits, les programmes de PVE peuvent réviser la terminologie utilisée et suivre les orientations fournies dans ce document de politique. Cette terminologie doit être examinée plus en détail dans le contexte national et local, et dans le respect des principes de sensibilité aux conflits et de ne pas nuire. L'utilisation de la langue détermine l'acceptabilité - en particulier avec les institutions nationales et les communautés locales - mais ONU Femmes doit rester conceptuellement exacte et utiliser la terminologie définie dans les instruments internationaux. Il est également essentiel d'être transparent quant à la source du financement dans les relations avec les partenaires nationaux et notamment les partenaires de mise en œuvre. (voir le point 4 sur l'engagement programmatique d'ONU Femmes).

## Orientations et outils supplémentaires existants :

- Gender mainstreaming principles, dimensions and priorities for PVE, ONU Femmes, (2019) disponible à l'adresse : <https://www.unwomen.org/fr/digital-library/publications/2019/09/gender-mainstreaming-principles-dimensions-and-priorities-for-pve>
- Améliorer l'impact de la prévention de l'extrémisme violent - Référentiel de programmation, PNUD (2018) disponible à l'adresse : [https://www.undp.org/content/undp/fr/home/librarypage/democratic-governance/oslo\\_governance\\_centre/improving-the-impact-of-preventing-violent-extremism-programming.html](https://www.undp.org/content/undp/fr/home/librarypage/democratic-governance/oslo_governance_centre/improving-the-impact-of-preventing-violent-extremism-programming.html)
- Politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme dans le contexte de la fourniture d'appui par l'ONU à des forces de sécurité non onusiennes(2015) disponible à l'adresse : <https://unsdg.un.org/sites/default/files/Inter-Agency-HRDDP-Guidance-Note-2015.pdf>
- Rapport d'atelier interne : UN Women's Gender Responsive Approach to PVE (2021).

## Conclusion :

**Cette note d'orientation soutient les cadres d'engagement d'ONU Femmes en matière de CT/PVE à tous les niveaux, en réaffirmant son mandat, à savoir :** de promouvoir les droits des femmes dans les contextes touchés par le terrorisme et l'extrémisme violent ; d'intégrer la dimension de genre dans les activités de soutien, afin d'identifier les moteurs et les vulnérabilités de l'extrémisme violent ; de plaider et de développer les capacités pour une participation significative des femmes aux processus et mécanismes de sécurité ; de renforcer les objectifs de la PVE en faveur de sociétés égalitaires, justes, pacifiques et inclusives. En suivant les recommandations ci-dessus, les risques et les défis identifiés peuvent être atténués.

# ANNEXE 1 : RECOMMANDATIONS EN MATIÈRE DE TERMINOLOGIE POUR LES PRATICIENS ET LES PROGRAMMES D'ONU FEMMES

Terme	Recommandation pour les praticiens et les programmes d'ONU Femmes
Terrorisme (terroristes/ actes de terrorisme)	Il est important d'inclure une référence/avertissement lorsque l'on mentionne/utilise le terme « terrorisme » dans des documents, en soulignant que le terme fait référence au « terrorisme tel que défini conformément au droit international » (références fournies dans les notes de bas de page ci-dessus). <sup>43</sup> Les actes de terrorisme sont définis dans les instruments pertinents des Nations unies et désignent notamment le meurtre, la torture, l'enlèvement et le bombardement intentionnels par les auteurs présumés <sup>44</sup> .
Groupes terroristes et organisations terroristes (Désignation)	<p>Les praticiens d'ONU Femmes doivent être conscients des différents types de désignations de groupes armés, d'individus ou d'entités, comme « terroristes » :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inscription sur la liste des organisations terroristes par le <b>Conseil de sécurité des Nations unies</b>. Au moment de la rédaction, le Conseil de sécurité ne désignait comme terroristes que les individus et les groupes affiliés à EIL (Daesh) et à Al-Qaida ;</li> <li>• Inscription sur la liste des organisations terroristes <b>par une organisation régionale ou un État</b>, l'État hôte ou un État tiers (mais pas par le Conseil de sécurité des Nations unies).</li> </ul> <p>Lorsque le terme est utilisé, il doit être qualifié de groupes terroristes <b>désignés</b> par le Conseil de sécurité des Nations unies comme une organisation ou un individu terroriste.</p> <p>Une référence/note de bas de page doit être ajoutée dans les documents pertinents.<sup>45</sup></p>
Extrémisme violent	ONU Femmes, conjointement avec l'UNCT, devrait plaider en faveur de l'utilisation d'une définition de l'extrémisme violent dans un contexte donné. Cette définition doit être partagée avec les partenaires nationaux et les parties prenantes concernées dans leurs activités de soutien en faveur de la PVE. Voir le cas de la Tunisie.
Radicalisation (groupes/ individus radicaux)	Bien que le concept de radicalisation ait été initialement privilégié, car il permettait d'éviter les tendances essentialistes dans la réflexion sur le terrorisme, son utilisation s'est politisée. La radicalisation fait référence à un processus complexe et dynamique à l'issue duquel un individu accepte et soutient le terrorisme (ou, selon d'autres définitions, l'extrémisme violent). Dans la pratique, la radicalisation est désormais associée à des politiques et des pratiques qui visent l'extrémisme violent et le terrorisme inspirés par des idées religieuses. Lors de l'utilisation de ce terme, ONU Femmes doit veiller à ne pas confirmer les stéréotypes et les préjugés nuisibles.

43 Voir la résolution 70/148 de l'Assemblée générale, para 6(o), disponible à l'adresse : <https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/70/148>

44 Pour plus d'informations sur les actes criminels dans le contexte du « terrorisme », voir la fiche d'information 32 du HCDH, Droits de l'homme, terrorisme et lutte antiterroriste, page 11, disponible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet32en.pdf>.

45 Pour plus d'informations, voir IDDRS 2.11 « Le Comité du Conseil de sécurité concernant EIL (Da'esh), Al-Qaida et ses individus, groupes, entreprises et entités associés a été créé en vertu des résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 2253 (2015). C'est le seul comité de sanctions du Conseil de sécurité qui établit la liste des individus et des groupes connus pour leur association avec le terrorisme. Disponible à l'adresse : [https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/1267#listing\\_criteria](https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/1267#listing_criteria). Le site web contient également des notes explicatives sur les types de sanctions.

**UN WOMEN IS THE UN ORGANIZATION  
DEDICATED TO GENDER EQUALITY  
AND THE EMPOWERMENT OF WOMEN. A  
GLOBAL CHAMPION FOR WOMEN AND  
GIRLS, UN WOMEN WAS ESTABLISHED  
TO ACCELERATE PROGRESS ON  
MEETING THEIR NEEDS WORLDWIDE.**

UN Women supports UN Member States as they set global standards for achieving gender equality, and works with governments and civil society to design laws, policies, programmes and services needed to ensure that the standards are effectively implemented and truly benefit women and girls worldwide. It works globally to make the vision of the Sustainable Development Goals a reality for women and girls and stands behind women's equal participation in all aspects of life, focusing on four strategic priorities: Women lead, participate in and benefit equally from governance systems; Women have income security, decent work and economic autonomy; All women and girls live a life free from all forms of violence; Women and girls contribute to and have greater influence in building sustainable peace and resilience, and benefit equally from the prevention of natural disasters and conflicts and humanitarian action. UN Women also coordinates and promotes the UN system's work in advancing gender equality.



220 East 42nd Street  
New York, New York 10017, USA