



PRINTEMPS OU AUTOMNE ARABE ?

Participation des femmes aux soulèvements et à la vie politique : quelles implications pour les acteurs nationaux et internationaux ?



RAPPORT STRATÉGIQUE DE CARE INTERNATIONAL

PRINTEMPS OU AUTOMNE ARABE ?

Participation des femmes aux soulèvements et à la vie politique : quelles implications pour les acteurs nationaux et internationaux ?

MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE ET REMERCIEMENTS

En 2012 et 2013, suite aux soulèvements populaires au Moyen Orient et en Afrique du Nord, CARE International a commandé une étude pour comprendre le nouveau contexte et identifier des méthodes pour adapter son travail sur le genre et la défense des droits des femmes.

Dans le cadre de cette étude, plus de 300 femmes et hommes ont été interrogés. Les personnes interrogées étaient des militants et militantes actifs lors des soulèvements populaires, des représentants de partis politiques, d'organisations de la société civile, de médias, du secteur privé et de programmes de développement dans les domaines de l'éducation, de la santé et des moyens de subsistance agricoles, des décideurs politiques et des fonctionnaires travaillant pour des organisations internationales, y compris des bailleurs bilatéraux, l'ONU et des entités régionales. CARE a fait appel à plusieurs méthodes de recherche, y compris des entretiens individuels semi-directifs, des groupes de réflexion et des groupes de discussion.

Le présent document s'appuie sur des rapports pays dirigés par des équipes de chercheurs en Égypte, au Maroc, dans les Territoires palestiniens occupés (TPO) et au Yémen, ainsi que sur un article de synthèse régionale rédigé par Maha Aon.

La recherche par pays a été dirigée par le Dr Mohamed Menza et le Dr Nadia Rifa' en Égypte ; Houria Alami Mchichi au Maroc ; le Dr Hadeel Qazzaz dans les TPO, ainsi que son équipe Maisa Shqueir, Haneen Sammak, Tahani Hertani et Itadal al-Jariri ; Wameedh Shakir et Howard Mollett au Yémen et leur équipe Kawkab Al Thibani et Lina Al Safi. Les équipes terrain de CARE ainsi que l'équipe du bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord. Vivian Thabet, Directrice du programme Women's Rights, CARE Égypte ; le Dr Fida Shafi, Directrice du programme Gender Equity, CARE TPO et Sherine Ibrahim, Directrice régionale déléguée du bureau régional de CARE, ont également énormément contribué à la recherche.

Publié par CARE International, Septembre 2013

© CARE International 2013

CARE France

71 rue Archereau
75019 Paris
Tel : +33 (0)1 53 19 89 89
www.carefrance.org

International Secretariat

Chemin de Balexert 7-9
1219 Chatelaine
Geneva
Switzerland
Tel : +41 22 795 10 20
www.careinternational.org

Photo de couverture : Femmes portant des pancartes avec des slogans tels que « *Ne me dites pas que c'est sans importance, ne marginalisez pas les femmes* » devant le syndicat de journalistes en Égypte, lors de la Journée Internationale des Femmes en 2012.

© SALLY ZOHNEY

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|-----------|
| RÉSUMÉ | 4 |
| Méthodologie de recherche | 5 |
| Recommandations principales | 5 |
| LES DROITS DES FEMMES AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD : TENDANCES PRINCIPALES | 7 |
| Existe-t-il un risque de retour en arrière ? | 7 |
| Une nouvelle génération de militantes | 8 |
| Peut-on trouver un terrain d'entente entre jeunes militants et groupes de femmes ? | 9 |
| La montée de l'Islam politique | 10 |
| Féminisme et religion : une variété de profils | 11 |
| Défenseurs des droits des femmes et islamistes : engagement ou polarisation ? | 12 |
| Acteurs du développement et islamistes | 13 |
| LES ORGANISATIONS DE DÉFENSE DES DROITS DES FEMMES : DÉFIS ET OPPORTUNITÉS | 15 |
| Renforcer la base de soutien des les mouvements de défense des droits des femmes | 15 |
| « Féminisme d'État » et conseils nationaux | 15 |
| Risques d'accusation de promouvoir des valeurs occidentales | 16 |
| Canaliser la diversité, dépasser les conflits | 16 |
| Conflit et diversité : existe-t-il un ou plusieurs mouvements féministes ? | 16 |
| Organisations de femmes et partis politiques | 18 |
| Acteurs régionaux de défense des droits des femmes | 19 |
| Protéger l'espace dédié à la société civile | 19 |
| Menaces pesant sur l'espace politique dédié à la société civile | 19 |
| COMMENT LES ACTEURS INTERNATIONAUX PEUVENT-ILS APPORTER LEUR SOUTIEN ? | 19 |
| Géopolitique de l'aide | 20 |
| L'influence politique par le biais de la diplomatie et du caractère conditionnel de l'aide | 21 |
| La nécessité de financements axés sur les droits des femmes | 23 |
| L'intégration du genre dans des programmes de développement plus vastes | 24 |
| L'optimisation des stratégies de bonne gouvernance des bailleurs pour une plus grande participation des femmes | 26 |
| Agendas politiques focalisés sur le court terme face à des approches genre s'inscrivant dans le long terme | 28 |
| Se concentrer sur la croissance économique et la « création d'emplois », en faveur des plus vulnérables et des femmes ? | 28 |
| Le rôle des bailleurs du Moyen-Orient et de la région du Golfe | 29 |
| CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS ADRESSÉES AUX DIFFÉRENTS ACTEURS | 30 |



RÉSUMÉ

« Pour participer aux manifestations du vendredi matin et me joindre aux autres femmes pour la prière, je devais chaque jeudi traverser la montagne à pied toute seule la nuit. Après ça, plus rien ne pouvait m'arrêter. »

Une femme vivant dans un village isolé du gouvernorat d'Ibb, au Yémen.

Après plusieurs décennies de systèmes dictatoriaux, népotiques et violents, les jeunes du monde arabe se sont soulevés en 2010 et ont réclamé des changements politiques. Les femmes ont participé ou mené ces mouvements et ont payé le prix de leur engagement : arrestations, harcèlements sexuels, meurtres. Alors que de nombreux observateurs craignent que ce printemps ne se transforme en automne, voire en hiver arabe, du fait du recul des droits humains et des espoirs de changement déçus, les recherches de CARE International brossent un tableau plus nuancé. On entrevoit les défis mais aussi les opportunités pour les femmes d'être actrices de leur vie. Si l'on observe les événements récents en Égypte, il semblerait que le fait de ne pas avoir cherché à résoudre les problèmes à l'origine des soulèvements et celui de ne pas avoir ouvert la scène politique à de nouveaux acteurs n'ont pas conduit à une solution pérenne.

Les perspectives pour les femmes demeurent incertaines. Elles ont beaucoup à gagner ou à perdre. Les pays du Moyen-Orient font figure de mauvais élèves dans le rapport 2012 sur l'inégalité entre les hommes et les femmes (*Global Gender Gap*) publié par le Forum économique mondial. Le mieux placé d'entre eux, les Émirats Arabes Unis, figurait à la 107^e place sur 135,

alors que le Yémen se trouvait à la dernière position. Pire encore, les résultats de presque tous les pays du Moyen-Orient étaient moins bons qu'en 2011, en grande partie du fait de la faible participation des femmes à la vie politique. Lors des soulèvements populaires, les régimes au pouvoir ont eu recours à des stéréotypes sexistes pour discréditer les manifestants : Moubarak en Égypte et Saleh au Yémen se présentaient comme les « pères de la nation » et affirmaient que les manifestations servaient de couverture à des comportements transgressifs entre hommes et femmes. Les droits des femmes sont ainsi devenus un symbole et un thème de lutte politique. Les processus de transition se sont caractérisés par une rivalité entre factions politiques, qui surenchérisaient sur le conservatisme de leurs adversaires, affaiblissant par la même occasion les droits des femmes. Les femmes qui cherchaient à prendre part à la vie publique ont dû faire face à des comportements hostiles se traduisant par du harcèlement et de l'intimidation.

Les groupes de femmes sont confrontés à un certain nombre de difficultés pour s'adapter aux nouveaux ordres politiques. Les droits des femmes avaient connu des avancées politiques sous les anciens régimes. En effet, plusieurs pays de la région avaient adopté la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, modifié certaines lois discriminatoires et augmenté le nombre de femmes au sein des Parlements. Hélas, ces évolutions se sont avérées n'être que symboliques et n'ont guère influencé la nature patriarcale des sociétés et des politiques arabes. Pour exercer une influence dans le cadre des anciens régimes, les féministes devaient très souvent passer par un réseau de connaissances haut placées,

et par conséquent, moins de temps était consacré à créer des appuis au niveau local ou à répondre aux besoins des femmes. Les acteurs reconnus de défense des droits des femmes et les jeunes militants doivent faire face à des divisions idéologiques, des clivages générationnels et sociaux qui les empêchent de travailler ensemble.

Pourtant, malgré ces difficultés, notre recherche a révélé une véritable explosion du militantisme chez les femmes, que ce soit pendant les soulèvements ou au cours des processus politiques qui ont suivi. Des femmes de tous âges qui n'avaient jamais, pour la plupart, pris part à la vie politique, ont fait preuve de courage et de créativité en cherchant à améliorer leurs sociétés. Les membres de groupes de femmes bien établis se font aujourd'hui entendre dans les processus de transition tels que la Conférence sur le dialogue national au Yémen ou les délibérations relatives au nouvel ordre en Égypte. Elles sont également à l'œuvre au sein des groupes islamistes, endossant de nouveaux rôles et gagnant en influence.

Ces évolutions présentent de nouvelles difficultés pour les bailleurs de fonds internationaux. Leurs allégeances politiques et leur préoccupation relative à la « stabilité » à court terme les ont empêchés d'anticiper les soulèvements et ils ont été perçus comme complices des anciens régimes. Aujourd'hui, ils privilégient la transition démocratique et l'emploi mais il n'est pas encore sûr que cette approche apporte une réponse adéquate aux causes profondes des soulèvements. Ce qui demeure également incertain, c'est jusqu'où les bailleurs sont prêts à aller pour faire des droits des femmes une priorité. S'ajoute à ces difficultés le fait que le travail relatif aux questions de genre est souvent perçu comme un diktat étranger sans aucune légitimité. Mais les recherches de CARE ont mis en avant qu'une approche appropriée d'intégration des droits des femmes dans les politiques d'aide au développement peut faire la différence.

Une chose est certaine, les bailleurs et les ONG d'aide au développement doivent adopter des approches radicalement différentes s'ils veulent forger des partenariats constructifs avec les nouveaux groupes de jeunes militants politiques. Des « cadres de responsabilité mutuelle¹ » entre bailleurs et nouveaux gouvernements de la région peuvent être établis ou renforcés afin que les indicateurs de référence relatifs aux droits des femmes soient mis au cœur du dialogue politique, de l'aide au développement et des relations commerciales. Sur le terrain, les ONG de développement ont mis en place des programmes et établi une relation de confiance avec les communautés, ce qui pourra s'avérer utile pour permettre aux groupes de défense des droits des femmes de mobiliser les communautés et recevoir leur soutien. Les projets abordant les questions de bonne gouvernance et de responsabilité sociale offrent des opportunités pour les jeunes militants à la recherche de moyens pour passer de « l'activité politique menée principalement dans la rue » à une politique d'influence du gouvernement. Sur le long terme, la collaboration avec les institutions religieuses sur le thème des droits des femmes se révélera plus efficace lorsqu'elle s'intégrera dans les programmes de développement

1. 'mutual accountability agreements' en anglais

de la communauté. Ces programmes aborderont dans un premier temps des questions moins sensibles telles que l'éducation des filles et la santé maternelle. La réforme des politiques nationales et la participation des femmes au niveau des institutions nationales sont des questions cruciales. Pourtant, les expériences relatées dans le présent rapport indiquent la nécessité pour les défenseurs des droits des femmes de développer une base de soutien communautaire. Ils doivent également contribuer à construire un environnement favorable à la participation accrue des femmes dans la vie publique. En effet, c'est à ce niveau que les partenariats entre les groupes de défense des droits des femmes et les acteurs du développement offrent le plus d'opportunités.

Méthodologie de recherche

En 2012 et 2013, suite aux soulèvements populaires, CARE a commandé une étude pour comprendre le nouveau contexte et identifier des méthodes nous permettant de nous adapter et d'agir. CARE a interrogé plus de 300 femmes et hommes en Égypte, sur les Territoires palestiniens occupés (TPO), au Maroc et au Yémen. Les personnes interrogées étaient des militants et militantes actifs lors des soulèvements populaires, des représentants de partis politiques, d'organisations de la société civile, de médias, du secteur privé et de programmes de développement dans les domaines de l'éducation, de la santé et des moyens de subsistance agricoles, des décideurs politiques et des fonctionnaires travaillant pour des organisations internationales, y compris des bailleurs bilatéraux, l'ONU et des entités régionales. Nous avons fait appel à plusieurs méthodes de recherche, y compris des entretiens individuels semi-directifs, des groupes de réflexion et des groupes de discussion.

Recommandations principales

Le présent rapport recense les constats pertinents pour les autres acteurs, notamment les bailleurs internationaux, les autorités nationales et la société civile. Il est évident que nous n'avons pas réussi à saisir toute la complexité des questions en jeu dans une situation en constante évolution. Les recommandations générales suivantes sont fondées sur nos recherches :

1. Placer les droits des femmes au cœur des nouvelles infrastructures politiques dans la région.

Donner la parole aux acteurs agissant pour les droits des femmes et aux jeunes militants dans les processus décisionnels. Des quotas doivent être adoptés pour garantir une meilleure intégration et participation des femmes dans les partis politiques et les institutions publiques. Il faut créer un environnement favorable dans lequel les femmes, notamment les femmes politiques et les défenseuses des droits des femmes, peuvent travailler librement et être protégées contre les attaques et l'intimidation. Les lois nationales doivent garantir la liberté d'expression, de réunion et d'association pour que les organisations et associations de droits des femmes, ainsi que la société civile dans son ensemble, puissent s'épanouir.

2. Intégrer les droits des femmes dans « des cadres de responsabilité mutuelle » adoptés conjointement par les bailleurs et les bénéficiaires afin d'encadrer le dialogue politique, l'aide au développement et les relations économiques.

Ces cadres doivent faire ressortir des engagements clairs des deux parties pour veiller à ce que les politiques et les financements prennent en compte les causes et indicateurs de référence spécifiques relatifs aux libertés de la société civile et aux droits des femmes. Les organisations de défense des droits des femmes et la société civile dans son ensemble doivent être consultées pour fixer ces indicateurs et être intégrées aux processus de suivi de leur mise en œuvre.

3. Élargir la base de soutien pour les mouvements de défense des droits des femmes en stimulant l'engagement des jeunes militants et des femmes dans les zones urbaines et rurales défavorisées.

Les organisations de femmes bien établies doivent développer des moyens de créer des partenariats avec les acteurs qui ont joué un rôle déterminant dans les soulèvements populaires, notamment les jeunes et les syndicats. Pour cela, il faudra être prêts à relever le défi posé par de nouvelles méthodes de travail, en incluant les militants plus jeunes dans les processus de décision, en faisant le lien entre les droits des femmes et les programmes de réforme plus larges, et en obligeant les responsables à rendre des comptes. Investir dans des actions visant à réduire les divisions au sein même des mouvements de femmes est également essentiel, notamment les divisions entre zones rurales et urbaines, entre générations, entre sphères religieuse et laïque et entre classes sociales et économiques. Les ONG peuvent soutenir ces actions en créant des partenariats avec les organisations communautaires.

4. Réduire la fracture entre sphères religieuse et laïque dans le domaine des droits des femmes.

Les groupes régionaux et nationaux qui encouragent des interprétations progressistes de l'Islam, tels que Musawah ou les grandes institutions religieuses comme Al-Azhar, peuvent user de leur autorité incontestable pour faire embrasser des visions modérées du rôle des femmes et de l'Islam. Pour les acteurs du développement, les initiatives visant à réduire les divisions doivent se concentrer sur les besoins pratiques prioritaires par les communautés elles-mêmes et les questions moins controversées telles que la santé maternelle, les moyens de subsistance et l'éducation des filles ; s'assurer que les partenariats sont fondés sur une politique consistant à « ne pas nuire » et soutiennent la diversité et les acteurs religieux modérés et les non-religieux. Les organisations de la société civile ayant une mission de surveillance peuvent contrôler la manipulation de la foi et les institutions religieuses pour des raisons politiques.

5. Intégrer l'égalité des sexes, la participation des femmes et l'empowerment² des jeunes dans les programmes de développement.

Le soutien des bailleurs aux initiatives *ad hoc* de défense des droits des femmes doit être complété par des investissements plus importants favorisant des stratégies multisectorielles à long terme afin de faire évoluer les normes, les attitudes et les pratiques déterminantes pour la participation des femmes aux décisions qui les concernent. Ces projets doivent être conçus dans le but d'encourager la participation des femmes, notamment politique, qui débute souvent par un engagement dans des initiatives de développement telles que des commissions parents-professeurs dans les écoles. Collaborer avec les hommes et les garçons (une approche « genre » plutôt qu'une approche axée uniquement sur les femmes et les filles) et favoriser l'émergence de défenseurs des réformes aux niveaux local et national sont d'une importance cruciale. En outre, le soutien accru envers les jeunes militants nécessitera l'attribution de subventions à plus petite échelle, supposant moins de bureaucratie et davantage d'intérêt pour les valeurs partagées.

2. Le terme *d'empowerment* comprend le renforcement de la confiance en soi par le développement des connaissances et des compétences, et l'accès accru aux ressources économiques. Ces deux actions permettent l'élargissement des choix sociaux et économiques des femmes. *L'empowerment* des femmes et des filles est un outil incontournable pour réduire la pauvreté et favoriser le développement économique.



LES DROITS DES FEMMES AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD : TENDANCES PRINCIPALES

Existe-t-il un risque de retour en arrière ?

*« L'utopie de la place Tahrir se trouve aujourd'hui confrontée à l'épreuve de la réalité. »
Une militante égyptienne.*

Les perspectives d'avancées pour le droit des femmes à la suite des soulèvements populaires dans le monde arabe demeurent incertaines. Les pays du Moyen-Orient font figure de mauvais élèves dans le rapport 2012 sur l'inégalité entre les hommes et les femmes (*Global Gender Gap*) publié par le Forum économique mondial. Le mieux placé d'entre eux, les Émirats Arabes Unis, figurait à la 107^e place sur 135, alors que le Yémen tenait la dernière position. Pire encore, les résultats de presque tous les pays du Moyen-Orient étaient moins bons qu'en 2011, en grande partie du fait de la faible participation des femmes à la vie politique. Il est vrai cependant que le Printemps arabe s'est accompagné d'avancées pour les femmes en politique. En Tunisie, les femmes représentent 27 % des membres du Parlement grâce à l'obligation de représentation paritaire sur les listes électorales. Au Yémen, la Conférence sur le dialogue national (le processus officiel de transition post-contestations) a établi un quota de 30 % de femmes au sein du processus de prise de décision à quelque niveau que ce soit. Mais ces avancées pourraient s'avérer fragiles, et sont inexistantes partout ailleurs. Au total, la part de femmes au Parlement dans les pays arabes ne s'élève qu'à 14 %³.

Les tendances ne sont guère meilleures en ce qui concerne les politiques nationales relatives aux droits des femmes et aux

3. Calculé le 1^{er} février 2013, par l'Union interparlementaire (IPU), « les femmes dans les parlements nationaux » sur <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm> (en anglais uniquement)

violences sexuelles et liées au genre. La ratification par tous les pays arabes (à l'exception de deux) de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW en anglais) avant les contestations s'est accompagnée de réserves majeures qui minimisent la portée du traité. En outre, d'autres évolutions préoccupantes ont eu lieu depuis 2011. En Égypte, une nouvelle Constitution controversée et truffée d'ambiguïtés sur les questions de genre a été adoptée par une assemblée à prédominance masculine et islamiste⁴. Les militants craignent que cette Constitution, qui définit le rôle des femmes en termes de maternité et de famille, puisse « ouvrir la voie à la discrimination au travail »⁵ et représente un risque pour les lois en vigueur contre le mariage des enfants, le trafic d'êtres humains et les mutilations génitales féminines/l'excision (MGF/E)⁶. En effet, après les soulèvements, la mise en œuvre des normes interdisant les MGF/E semblait s'être effritée⁷. La destitution du régime Morsi ne supprime pas la nécessité pour les défenseurs des droits des femmes de défendre ces règles et de s'opposer aux positions les plus conservatrices de la Constitution de décembre 2012.

Les violences sexuelles et liées au genre ont énormément augmenté depuis la révolution, notamment en Égypte. De nombreux analystes pensent que le harcèlement sexuel était utilisé comme un moyen d'empêcher les femmes de participer aux soulèvements, et qu'il est utilisé aujourd'hui afin d'exclure les femmes des manifestations dans l'objectif de mettre un terme

4. Tahany El Gebali, première femme juge en Égypte et ancien membre de la Cour Suprême, intervention lors de l'événement relatif à la Constitution égyptienne organisé par CAWTAR / CARE, 18 février 2013

5. Nihal El Banna, « Women and Labour Participation », note d'information CARE Égypte relative au Printemps arabe, 2012

6. <http://www.egyptindependent.com/news/constitution-draft-raises-concern-about-women-s-rights> (en anglais uniquement)

7. *Shorouk*, n° 1221, 5 juin 2012 et entretiens avec le personnel de CARE et d'autres ONG

à la révolution⁸. En réponse aux critiques des Nations Unies et du Conseil National pour la Femme (NCW en anglais) d'Égypte, le ministère de la Justice a demandé à ce dernier de rédiger un nouveau projet de loi sur le harcèlement sexuel. Reste à savoir si ce projet aura un impact réel⁹. Les violences conjugales et sexuelles sont encore largement présentes dans toute la région, où les femmes sont données en mariage très jeunes et où le viol conjugal est encore autorisé par la loi.

À cela s'ajoute un contexte politique incertain et changeant. Le Printemps arabe a ébranlé les structures politiques qui avaient peu changé depuis des décennies, et qui sont toujours dans une dynamique d'évolution. Plusieurs groupes s'opposent les uns aux autres pour influencer cette période de transition, ce qui a des conséquences imprévisibles pour les droits des femmes. Il est nécessaire d'avoir une compréhension de deux forces politiques afin de donner un sens à cette nouvelle réalité mouvementée : le mouvement –quelque peu désorganisé– des jeunes militants, dont les revendications ont conduit aux contestations populaires, et l'Islam politique, protéiforme, qui tente de récolter les fruits de leur insurrection. Dans ce contexte post-Printemps arabe, les acteurs intéressés par la question de la promotion des droits des femmes devront trouver le moyen de travailler avec ces deux groupes, trouver des plateformes communes et des terrains d'entente sur les points de désaccord.

Une nouvelle génération de militantes

« Ce que nous voulons, ce sont de véritables changements radicaux : un État de droit, un régime démocratique, une vraie Constitution populaire. Nous voulons de bons systèmes éducatif et judiciaire. Nous voulons la fin des arrestations politiques et une véritable égalité entre les sexes dans tous les domaines. (...) À chaque fois que je vois ma grand-mère, elle me dit : "Ne va pas manifester, tu vas aller en prison, ils vont te frapper !" Mais je n'ai pas peur. J'y crois vraiment. Si je ne le fais pas, personne ne le fera pour moi ! »

Une militante du Mouvement du 20 février, Maroc¹⁰.

Le Printemps arabe est en grande partie le résultat du courage, de la créativité et de la mobilisation de nombreux jeunes (hommes et femmes) luttant ensemble pour revendiquer des changements politiques. Bien que les droits des femmes n'aient pas toujours été la motivation première des contestations, ce mouvement a été l'occasion pour certaines jeunes femmes de s'affirmer en tant que leaders. La première personne à être arrêtée en Égypte en 2008, suite à une grève importante qui a contribué à préparer le terrain pour la révolution, était la

militante Israa Abdel Fattah. Au Yémen, les manifestations ont été qualifiées de « révolution populaire pacifique des jeunes » et étaient menées aussi bien par des étudiantes que des étudiants. La Yéménite Tawakkul Karman, tantôt identifiée comme militante indépendante, comme leader de la société civile, ou comme membre du parti Islah, a reçu le prix Nobel de la paix en 2012 pour son rôle dans l'organisation des soulèvements. Dans les Territoires palestiniens occupés (TPO), le Printemps arabe a encouragé de jeunes militants à descendre dans la rue et à demander la réconciliation entre le Fatah et le Hamas pour que de nouvelles élections aient lieu. Bien que les droits des femmes n'aient pas fait partie des revendications du Mouvement du 15 mars, hommes et femmes y ont pris part sur un pied d'égalité. Les femmes sont même allées jusqu'à utiliser les normes traditionnelles à leur avantage, en se servant de leur statut de femme afin de prévenir la violence : au Yémen par exemple, à l'approche des militaires, des femmes se sont assises par terre et ont récité le Coran, se fondant sur certaines valeurs ethniques interdisant la violence contre les femmes au combat.

Même les pays comptant des niveaux plutôt élevés de participation des femmes à la vie politique ont vu émerger un nouveau type de femmes militantes. À quelques exceptions près, les femmes engagées en politique étaient traditionnellement plus âgées, provenaient d'un milieu aisé et avaient atteint un bon niveau d'éducation. Lors des soulèvements populaires sont apparues des femmes provenant de contextes défavorisés et qui n'avaient jamais été actives politiquement auparavant. Au Yémen, par exemple, presque toutes les manifestations « politiques de rue » axées sur les droits des femmes ces deux dernières années ont été menées ou co-menées par des jeunes femmes, y compris les campagnes de peintures murales *Colour Your Street Walls* et *Walls Remember Their Faces*. En outre, les hommes et femmes islamistes (auparavant écartés de la scène politique) étaient très présents lors des manifestations et plus particulièrement lors des élections. Les femmes qui ont participé à ces soulèvements n'ont pas seulement aidé à engendrer d'importants changements politiques, elles ont également contribué aux changements sociaux et vécu elles-mêmes leurs propres révolutions personnelles. Les médias égyptiens racontent comment certaines familles ont désormais davantage tendance à aborder les questions politiques avec leurs enfants adolescents, et certaines personnes interrogées par CARE au Yémen ont parlé du fait que l'éducation secondaire et supérieure des jeunes filles soit de mieux en mieux acceptée par les familles. Dans ce dernier pays, qui figure tout en bas de la liste du Forum économique mondial relative aux inégalités entre hommes et femmes dans le monde, une jeune femme participant à l'un de nos groupes de réflexion a déclaré : « *Le proverbe populaire selon lequel une femme ne quitte la maison que pour aller sur la tombe de son mari ou pour être mise en terre n'a plus lieu d'être.* » Une autre adolescente participant à ce groupe a renchéri : « *Je peux maintenant m'opposer à mon père et à mon grand-père lorsqu'ils disent que les femmes ne peuvent pas réellement comprendre la religion ou la politique.* »

8. Nicole Pratt, « Egyptian Women : Between Revolution, Counter-Revolution, Orientalism and Authenticity », *Jadaliyya*, 6 mai 2013

9. Egypt Independent, « State should apologize for sexual harassment, says NCW chief », 4 février 2013, <http://www.egyptindependent.com/news/state-should-apologize-sexual-harassment-says-ncw-chief> (en anglais uniquement)

10. Entretien avec Kamilia Raouyane, 25 avril 2012, cité sur <http://womensenews.org/story/leadership/120424/young-moroccans-keep-arab-spring-spirit-alive#.Ug0Y3JJOTWw> (en anglais uniquement)



© SALLY ZOHNEY

La NoonNeswa Initiative est un exemple de mobilisation de jeunes militants en Égypte, alliant le graffiti et l'activisme. Ce graffiti a été réalisé en hommage à Samira Ibrahim, victime des « tests de virginité » imposés aux manifestantes par les forces de l'ordre.

PEUT-ON TROUVER UN TERRAIN D'ENTENTE ENTRE JEUNES MILITANTS ET GROUPES DE FEMMES ?

L'apparition de jeunes militantes présente à la fois des difficultés et de grandes opportunités pour les groupes traditionnels de défense des droits des femmes en Égypte, au Yémen, au Maroc et dans les TPO. De nombreuses organisations de femmes bien établies sont dirigées par des femmes issues des générations précédentes et sont parfois perçues par les jeunes comme ayant été cooptées par les anciens régimes. Les jeunes remettent en question leur volonté de s'ouvrir à une nouvelle génération, tandis que les plus âgés reprochent souvent à leurs jeunes homologues d'être divisés et de ne pas avoir de revendications clairement définies. Selon une militante de Sanaa : « *Les mouvements de femmes bien établis dans la société ne se sont jamais renouvelés. Les groupes anciens et traditionnels ont des difficultés à créer des liens avec les jeunes.* » Un jeune homme participant au même groupe de jeunes a ajouté : « *Je vois les mêmes militants depuis les années 1980.* » D'après un professeur palestinien : « *Le mouvement national palestinien n'a jamais réussi à se renouveler et à entraîner des femmes plus jeunes dans sa mouvance.* »

Dans l'ensemble, les jeunes militants n'ont pas formulé de programme explicite concernant les droits des femmes. L'une des revendications principales de bon nombre des jeunes ayant participé aux contestations portait sur l'instauration d'un « État de droit » ou « dawla madaniyya » fondé sur la souveraineté du droit, la justice sociale et la garantie des libertés fondamentales. Le concept de « dawla madaniyya » est très vaste et n'a pas

encore été clairement associé aux droits des femmes. Mais le fait qu'il insiste sur le pluralisme et sur une participation politique plus vaste laisse entrevoir la possibilité de trouver un terrain d'entente entre jeunes militants et groupes de défense des droits des femmes.

Certaines jeunes militantes nous ont indiqué qu'elles étaient prêtes, dans le cadre de leur engagement au sein des mouvements de jeunes, à mettre les droits des femmes de côté : « *Beaucoup de militantes dans les mouvements jeunes émergents ne veulent pas être taxées de "féministes". L'égalité et la justice sont les questions centrales. Parfois nous abordons les droits des femmes, mais pas toujours.* » D'un autre côté, beaucoup de jeunes femmes nous ont néanmoins déclaré que leur participation à la révolution était en partie motivée par un sentiment d'injustice entre les genres.

Une grande partie des jeunes militants interrogés au cours de notre étude ont parlé d'une volonté de collaborer avec les groupes de femmes. Dans certains cas cependant, ces partenariats se sont heurtés à des difficultés. Au Maroc, les groupes de femmes hésitaient au début à joindre leurs forces au Mouvement du 20 février en raison de ses liens avec les islamistes. Lorsqu'ils ont finalement accepté, les résultats n'ont pas été à la hauteur des espoirs. L'un des membres du Mouvement du 20 février s'est souvenu d'une réunion avec les militantes : « *Honnêtement, nous n'avons rien appris. Cela n'avait*



© MOSAB ELSHAWY

Regroupement de femmes soutenant l'ancien président Mohamed Morsi au Caire, août 2013.

aucun intérêt. »¹¹ L'une de ses camarades a renchéri, en disant des droits des femmes : « Nous avons une idée générale de la question, mais aucune connaissance précise. Nous ne connaissons pas vraiment les ONG de défense des droits des femmes. »¹² La classe sociale – plus élevée – de la plupart des défenseurs des droits des femmes, ainsi que l'idée selon laquelle les groupes féministes sont liés aux anciens régimes ont également constitué des obstacles à la collaboration entre ces deux mouvements.

La montée de l'Islam politique

Bien que les contestations aient initialement été l'œuvre de groupes de jeunes majoritairement non-religieux cherchant à mettre en place un nouvel ordre politique progressiste, le peuple a largement voté pour les partis islamistes au moment des élections. L'approche qui sera adoptée par ces nouveaux régimes concernant les droits des femmes reste floue mais certains indicateurs sont déjà inquiétants. Les recherches de CARE ont cependant mis en avant le fait que les organisations islamistes peuvent avoir des points de vue très différents sur le statut des femmes, et que ces dernières s'impliquent dans ces organisations de manières diverses et variées. Les contextes –généralement tendus– de transition politique ne laissent que peu de place aux

opportunités de collaboration entre les défenseurs des droits des femmes et les groupes islamistes. Et pourtant, un certain nombre d'enseignements ont été tirés, qui peuvent éclairer la manière dont cette collaboration peut engendrer une plus grande participation des femmes et la façon de gérer les risques qui en découlent.

L'islam politique est loin d'être homogène, et les droits des femmes suscitent différents de points de vue parmi les islamistes. En Égypte, par exemple, les Frères musulmans sont favorables au travail des femmes, contrairement au parti salafiste Al-Nour. En outre, la division islamistes/partis laïcs n'est pas toujours clairement définie : l'Alliance des forces nationales, grande gagnante des élections de 2012 en Lybie, est souvent décrite comme étant laïque et envisage pourtant d'appliquer la charia.

Bon nombre des personnes interrogées nous ont expliqué que les politiques des partis islamistes sont influencées à part égale par des considérations politiques et par la théologie et les Écritures saintes, ce qui peut pousser un parti vers des positions plus conservatrices. C'est le cas par exemple du parti Al-Nour en Égypte, dont l'appel à la suppression de l'interdiction des MGF/E a été analysé comme une tentative de reprendre l'avantage sur les Frères musulmans en défendant une forme plus « fondamentaliste » de l'Islam. Lors des manifestations au Yémen, les groupes islamistes ont imposé la ségrégation

11. Membre du Mouvement du 20 février interrogé par CARE Maroc, *Les effets du Printemps arabe sur la participation des femmes dans les sphères publique et politique au Maroc.*, 2012

12. CARE Maroc, *Les effets du Printemps arabe sur la participation des femmes dans les sphères publique et politique au Maroc*, 2012

sexuelle parmi les manifestants à Sanaa. Les défenseurs des droits des femmes qui se sont plaints de telles mesures ont été victimes de violences physiques et d'intimidations. Plusieurs fatwa religieuses ont été prises dans les gouvernorats d'Aden, de Ma'rib entre autres, interdisant aux femmes de sortir, de retirer leur voile ou de se mêler aux hommes. L'une des personnes interrogées nous a confié à propos de la Conférence sur le dialogue national dans le pays : « *Nous craignons les surenchères entre les groupes islamistes qui se livreraient à une course aux propos les plus fondamentalistes, à un concours à celui qui sera "plus charia" que l'autre. Ça n'a rien à voir avec la religion et tout à voir avec la lutte pour le pouvoir.* »

Mais les considérations d'ordre politique peuvent aussi avoir l'effet inverse et pousser les partis dans une direction plus modérée. En Tunisie, les déclarations relativement libérales du parti Ennahda sur les droits des femmes sont au moins partiellement dues à la forte résistance à laquelle se heurterait toute dérive conservatrice. De même en Égypte, l'initiative en mars 2013 du Président Morsi sur les droits des femmes a été considérée par certaines des personnes interrogées comme le résultat de la pression exercée par les acteurs nationaux et internationaux¹³. Au Maroc, certaines personnes considèrent l'adoption d'un programme islamiste par l'État comme une stratégie permettant de lutter contre la radicalisation et l'opposition politique. Cela a également permis d'adopter des réformes législatives dans des domaines tels que le droit islamique de la famille, qui n'auraient pas été possibles dans d'autres circonstances.

FÉMINISME ET RELIGION : UNE VARIÉTÉ DE PROFILS

Les plus de 300 femmes et hommes que nous avons interrogés au cours de notre étude étaient issus d'horizons laïc et religieux, libéraux et conservateurs. Bon nombre d'entre eux se sont définis comme musulmans et défenseurs des droits des femmes. Ils citaient la religion comme raison de leur engagement dans les questions sociales et politiques. Certains d'entre eux, d'obédience conservatrice, étaient de l'avis que les femmes et les hommes jouent des rôles « *différents mais complémentaires* » et ont insisté sur « *l'équité* » plutôt que l'égalité entre les sexes : les droits des femmes sont contrebalancés par leurs responsabilités envers la famille. À l'autre extrémité de l'éventail se trouvent des groupes de femmes progressistes et islamiques tels que Musawah (qui signifie « égalité » en arabe). Musawah est un mouvement international qui encourage la réinterprétation religieuse des questions relatives au genre en se fondant sur les Écritures saintes et les enseignements islamiques.

Un grand nombre de femmes avec lesquelles nous avons discuté appartenaient à des partis politiques islamistes et des groupes de la société civile. Certains partis islamistes se vantent de compter davantage de femmes que les partis non-islamistes. Dans certains cas, les femmes ont réussi à contester en interne la position de leur parti sur la question des droits des femmes et

à les faire évoluer. Au Yémen, plusieurs femmes haut placées au sein du parti islamiste Islah, dont la lauréate du prix Nobel de la paix Tawakkul Karman, ont milité et obtenu des postes plus importants, bousculant ainsi les partisans les plus conservateurs. La représentation féminine au sein de ces partis ne se traduit néanmoins pas toujours par des politiques progressistes : en Égypte, bien que la représentation féminine soit relativement élevée au sein du parti de la liberté et de la justice (PLJ) – l'une des Saban al-Sakkari ayant même déposé sa candidature à la tête du parti en 2012-, les personnes interrogées par CARE ne sont pas convaincues quant à leur influence véritable. Elles ont également indiqué que les membres féminins du PLJ avaient souvent milité pour une restriction des droits des femmes. Pour reprendre les dires d'un militant égyptien : « *Les femmes du PLJ sont des politiciennes débutantes, pas des féministes. Elles ont un rôle symbolique important au sein du parti mais n'y ont aucune influence. Elles sont là physiquement et comblent un vide mais elles n'ont absolument pas leur mot à dire.* »

Les positions des institutions islamiques sur les questions de femmes peuvent être parfois surprenantes. Nos recherches nous ont permis de découvrir un nombre de plus en plus important de nouvelles formes populaires d'expression religieuse qui ne restreignent pas nécessairement les droits des femmes. Par exemple, partout dans la région, des femmes vont à la mosquée pour écouter les waethat, des prédicatrices laïques qui abordent des questions relatives à la religion et à la vie quotidienne et apportent des conseils sur des sujets tels que l'infidélité et les violences conjugales – en adoptant souvent une interprétation pragmatique des préceptes religieux¹⁴. Les organisations philanthropiques islamiques jouent également un rôle important dans l'ensemble des pays que nous avons étudiés : bien qu'elles ne soient pas spécifiquement axées sur *l'empowerment* des femmes, elles fournissent un soutien social indispensable à bon nombre de femmes et ont parfois joué un rôle dans la création de mouvements féministes. Les personnes interrogées ont expliqué que les agences de développement devaient « *s'intéresser davantage à ces organisations qui comblent une lacune importante en aidant les femmes qui ont en besoin.* »

La lutte pour le contrôle politique relatif à l'interprétation de l'Islam a également un impact sur toute une gamme d'institutions civiles, éducatives et religieuses et par conséquent sur la définition même du rôle des femmes. Des personnes interrogées en Égypte et au Yémen ont expliqué comment les islamistes cherchaient à placer leurs sympathisants à des postes importants de différentes institutions. Le cas du remplacement d'un représentant local du ministère égyptien de l'Éducation par un jeune sympathisant islamiste qui n'a pas eu à franchir les étapes habituelles permettant d'atteindre ce type de poste a notamment été cité. À la même époque, il fut proposé de modifier les manuels scolaires pour y ajouter des images d'hommes barbus et de femmes portant le hijab, ces caractéristiques étant considérées « plus conformes à l'Islam ».

13. Aswat Masriya, « Egypt : Shura Council Reproached for Blaming Sexual Assault Victims », *All Africa Global Media*, 13 février 2013, <http://allafrica.com/stories/201302141308.html> (en anglais)

14. Julie Elisabeth Pruzan-Jørgensen, « Islamic women's activism in the Arab world – potentials and challenges for external actors », rapport DIIS, 2012 :02, p. 44



© SEE WAH CHENG

Des femmes marchant à Taroudant, au Maroc.

La prestigieuse université al-Azhar et ses établissements affiliés se trouvent au Caire, mais leur influence s'étend dans tout le monde sunnite. Les arguments d'al-Azhar ont contribué à faire échouer le recours d'un salafiste religieux en faveur de la dépénalisation des MGF/E en Égypte¹⁵. De même, la tentative des conservateurs de remettre en cause la loi « khul », qui protège le droit des femmes au divorce, a échoué en partie grâce aux arguments d'al-Azhar qui affirmait que cette loi est compatible avec la charia¹⁶. L'influence incontestable d'al-Azhar a conduit certaines factions conservatrices à essayer de saper son indépendance. En avril 2013, certains groupes islamistes ont tenté d'obtenir le départ du président de l'université, le grand imam Ahmed al-Tayeb. Ces actions semblent avoir échoué grâce à la mobilisation de sympathisants. Mais la lutte pour l'indépendance d'al-Azhar ne va probablement pas s'arrêter là. Comme l'explique Khairi Abaza : « *Il s'agit de la seule institution religieuse du Pansunnisme qui a survécu à la chute du califat en 1924. (...) Quiconque contrôle al-Azhar profitera de son réseau international et de sa légitimité.* »¹⁷

15. Entretien avec Vivian Fouad, National Population Council, 2012

16. « Egypt Independent », <http://today.almasryalyoum.com/article2.aspx?ArticleID=334450> (en arabe uniquement)

17. Khairi Abaza, « The Battle for Control of Al-Azhar » *Fikra Forum*, 15 mai 2013, <http://fikraforum.org/?p=3314> (en anglais et en arabe)

DÉFENSEURS DES DROITS DES FEMMES ET ISLAMISTES : ENGAGEMENT OU POLARISATION ?

Alors que différentes forces se sont opposées pour modeler l'après-révolution, les islamistes et les défenseurs des droits des femmes se sont retranchés dans des positions de plus en plus opposées. En Égypte, au début du régime Morsi, les féministes et les membres féminins du PLJ ont commencé à dialoguer, notamment à propos de la rédaction du projet de Constitution. Cependant, après l'adoption controversée de la Constitution, l'espace de dialogue s'est réduit comme peau de chagrin et la situation politique est devenue de plus en plus tendue. Le Conseil national pour la Femme (un organisme public) et le PLJ (alors au pouvoir) se sont violemment affrontés au moment de la Conférence sur les violences faites aux femmes et aux filles organisée en mars 2013 par la Commission de la condition de la femme des Nations Unies : le Conseil national pour la Femme encourageait la signature de la déclaration de l'ONU par l'Égypte, alors que le PLJ publiait une déclaration alarmante par laquelle il accusait les Nations Unies d'essayer de « détruire l'institution de la famille »¹⁸.

Certains groupes de femmes interrogées lors de notre étude ont exprimé leur scepticisme quant aux perspectives de négociation avec les islamistes, qu'ils soient modérés ou conservateurs.

18. *Muslim Brotherhood Statement Denouncing UN Women Declaration for Violating Sharia Principles*, 14 mars 2013, <http://www.ikhwanweb.com/article.php?id=30731> (en anglais uniquement)

Selon elles, les droits des femmes sont incompatibles avec les programmes islamistes. Au Maroc, les groupes de femmes ont hésité à joindre leurs forces au Mouvement du 20 février en raison de ses liens avec les islamistes, qui, d'après une personne interrogée, « croient en une société que nous ne pouvons accepter »¹⁹. La société civile marocaine était auparavant très proche du ministère de la Solidarité, de la Femme, de la Famille et du Développement social, mais plusieurs membres d'ONG ont affirmé ne pas faire confiance au nouveau ministre islamiste. Ils craignent d'être à l'aube d'une « ère où les ONG de femmes jouent un rôle d'opposition »²⁰. Pourtant, le personnel de CARE ainsi que d'autres personnes interrogées ont aussi pointé du doigt le rôle important que peuvent jouer les comités interpartites de parlementaires féminins dans des pays comme l'Iraq ou le Pakistan, ainsi que la récente expérience de mobilisation conjointe des islamistes et des militants non-religieux pendant les soulèvements populaires. La façon dont ces dynamiques évolueront aura des conséquences majeures sur la défense des droits des femmes dans la région.

ACTEURS DU DÉVELOPPEMENT ET ISLAMISTES

La remarque d'une représentante des Frères musulmans interrogée lors de notre étude en Égypte illustre les ambiguïtés qui sous-tendent la collaboration entre acteurs du développement et groupes islamistes : « Nous sommes heureux de collaborer avec toutes sortes d'organisations de la société civile », a-t-elle déclaré, avant d'ajouter : « tant qu'elles respectent les particularités de notre culture ». La question principale qui se pose est donc la suivante : jusqu'où les questions relatives aux droits des femmes sont-elles compatibles avec les « particularités » de la culture arabe telle que la définissent les islamistes ?

Le personnel des ONG que nous avons interrogé a souligné que les acteurs du développement ne doivent pas perdre de vue leurs objectifs principaux et que certains principes, tels que l'égalité devant la loi, le droit des femmes à l'éducation et le caractère inacceptable de la violence liée au genre ne sont en aucun cas négociables. Les expériences passées montrent en même temps qu'il est possible de trouver des terrains d'entente. Par exemple, le Dr. Oaima Kamel, alors conseillère présidentielle du parti de la liberté et de la justice (PLJ) en Égypte, nous a affirmé qu'elle pensait que les questions prioritaires concernant les femmes dans ce pays étaient avant tout socioéconomiques²¹. Les acteurs du développement peuvent mettre en avant les cas où les positions progressistes relatives au genre ne sont pas incompatibles avec les normes religieuses et s'engager dans un premier temps sur des questions concrètes qui ne font pas l'objet de discordes ou de débat idéologique – avant de s'aventurer sur les questions plus controversées.

Le choix des partenaires est crucial. Les groupes tels que Musawah, qui diffusent des idées progressistes sur le rôle des

femmes dans l'Islam, sont des choix évidents. En outre, les entités islamiques prépondérantes telles qu'al-Azhar au Caire peuvent user de leur autorité incontestable pour faire accepter des points de vue plus modérés et pluralistes de l'Islam. Enfin, les leaders religieux communautaires (voir plus bas l'étude de cas sur les MGF/E en Égypte) est un autre choix possible, car ils sont respectés par la population locale. Les personnes interrogées ont souligné l'importance de passer du temps à bâtir des relations solides avec ces entités afin de tenir compte des sensibilités et besoins locaux. Le projet encourageant le leadership des filles au Yémen, par exemple, a nécessité plus d'un an de travail pour être accepté avant d'être introduit auprès des filles elles-mêmes (voir p. 25).

Certes, réduire la fracture islamiste/non-islamiste est important, mais certaines personnes interrogées nous ont conseillé de prendre garde à ne pas aborder les questions relatives aux droits des femmes dans un cadre uniquement religieux : « Si ces alliances ne sont pas soigneusement sélectionnées, elles peuvent être contreproductives et renforcer le pouvoir de forces rétrogrades. Elles auront alors un énorme impact néfaste sur les droits des femmes et des minorités. » Les acteurs du développement risquent de participer à une dynamique d'islamisation s'ils négligent les voix modérées et laïques. La question des droits des femmes doit être abordée par le biais d'une multitude de points de vue : tribal, régional et ethnique, laïque et religieux.

Étude de cas : collaboration avec des partenaires islamiques pour lutter contre les MGF/E

La pratique des mutilations génitales féminines se fonde sur un héritage d'incompréhensions culturelles et est en partie justifiée par des prétextes religieux. Elles sont très répandues en Égypte, mais peu pratiquées dans d'autres pays du Moyen-Orient, ce qui souligne qu'il s'agit d'une pratique culturelle et non religieuse. CARE, à l'instar d'autres acteurs tels que l'UNFPA ou l'UNICEF, a une très grande expérience dans l'initiation d'une réflexion sur les facteurs religieux et culturels qui perpétuent ces pratiques.

Les ONG et institutions religieuses ont conjointement rédigé des lignes directrices sur la manière d'aborder les croyances religieuses (musulmanes et chrétiennes) relatives aux MGF/E. Elles analysent les implications scientifiques, physiques et psychologiques de ces pratiques et la manière dont elles entrent en contradiction avec certains préceptes de l'Islam qui garantissent la dignité et l'intégrité humaines. Plusieurs universitaires islamiques influents ont contribué à la rédaction de ces lignes directrices et les mentionnent régulièrement dans leurs discours publics. En 2007, suite au décès d'une jeune fille à la suite de son excision, le Grand Mufti Ali Gomaa, qui était alors l'autorité religieuse suprême en Égypte, a publié une fatwa condamnant cette pratique. Ce type de déclarations a contribué en 2008 à la criminalisation des MGF/E et a joué un rôle central en 2013 pour repousser la tentative d'un religieux salafiste ultra-conservateur de remettre cette loi en question. En février 2013, la Cour constitutionnelle égyptienne a rejeté la demande du salafiste, en grande partie grâce aux lignes directrices écrites.

L'application de cette loi a été bien plus difficile au niveau local. Plusieurs initiatives ont essayé de former les leaders religieux locaux en se fondant sur les lignes directrices contre les MGF/E. Cependant, les autorités religieuses ont dû se confronter à une forte opposition de la part de groupes conservateurs qui soutiennent que les MGF/E contribuent à la « dignité des femmes » (makrama) ou qui politisent

19. CARE Maroc, *Les effets du Printemps arabe sur la participation des femmes dans les sphères publique et politique au Maroc*, 2012

20. CARE Maroc, *Les effets du Printemps arabe sur la participation des femmes dans les sphères publique et politique au Maroc*, 2012

21. Entretien avec Dr Oaima Kamel, 28 mars 2013

la question en pointant l'influence occidentale dans la campagne de lutte contre les MGF/E.

Les initiatives relatives aux MGF/E sont plus efficaces lorsqu'elles entrent dans le cadre de programmes communautaires plus vastes portant sur la santé, l'éducation et le développement. Les ONG mal intégrées dans les communautés qui mènent des actions de lutte contre les MGF/E se heurtent à une forte opposition. En outre, la création d'espaces au sein desquels les membres de la communauté peuvent se réunir et débattre des pratiques relatives aux MGF/E est importante, tout comme le soutien des défenseurs (notamment de jeunes militants et de leaders des communautés) s'est avéré crucial. Par exemple, CARE s'est associée à des leaders religieux locaux des régions égyptiennes de Minya, Assiut et Sohag et a échangé sur

les questions sociales et sur la manière dont elles pouvaient être abordées lors des prières musulmanes du vendredi, des sermons coptes du dimanche et dans d'autres cours de religion. Leur leadership était indispensable au succès du projet, qui abordait les violences liées au genre en général et pas seulement les MGF/E.

L'avancée de la lutte contre les MGF/E dans les politiques nationales est fragile dans le contexte de constante évolution faisant suite au Printemps arabe. Au niveau communautaire, intégrer ces programmes dans des stratégies de développement plus vastes semble être une condition préalable pour réussir. Ceci oblige les acteurs du développement à se projeter au-delà du court terme habituel des évaluations de projet. Il n'existe pas de « solution rapide » pour transformer les croyances et les pratiques perpétuant les MGF/E.



LES ORGANISATIONS DE DÉFENSE DES DROITS DES FEMMES : DÉFIS ET OPPORTUNITÉS

*« Les femmes pensaient que leur participation aux manifestations allait leur permettre d'avoir une influence sur les processus décisionnels et qu'elles pourraient prendre part à l'avenir de leur pays. Pourtant, après la signature de l'initiative du Conseil de coopération du Golfe par les détenteurs du pouvoir, tous leurs espoirs ont disparu. »
Une militante yéménite.*

A travers le monde arabe, les groupes de défense des droits des femmes prennent des mesures courageuses pour modeler l'après Printemps Arabe. Certains manifestent dans la rue, à l'image de ces femmes yéménites qui se sont réunies devant l'ancienne mosquée de Sanaa le 8 mars (Journée Internationale des Femmes) pour inciter les hommes à s'élever contre la violence en chantant des airs traditionnels. D'autres s'engagent dans les institutions officielles publiques, comme la Commission Nationale pour les Femmes en Égypte. Mais leur aptitude à faire progresser les droits des femmes dépendra de la manière dont ces groupes s'adaptent aux circonstances, en constante évolution, de la période post-révolutionnaire. Pour réussir, ils devront lutter contre les préjugés selon lesquels leurs programmes sont liés aux anciens régimes et aux gouvernements occidentaux, renforcer leur base de soutien au niveau local et surmonter les divisions internes.

Renforcer la base de soutien des mouvements de défense des droits des femmes

« FÉMINISME D'ÉTAT » ET CONSEILS NATIONAUX

Les anciens régimes en Égypte, au Yémen et au Maroc avaient tous des programmes relatifs aux droits des femmes. Bien que ces politiques ne fussent souvent adoptées que pour satisfaire les apparences, des progrès ont eu lieu dans certains domaines tels que l'abrogation de certaines lois discriminatoires et l'augmentation de la participation des femmes au Parlement. Le « féminisme d'État » n'a néanmoins pas réussi à s'étendre à l'ensemble de la société. En Égypte et au Yémen, des organes nationaux semi-publics traitant des questions féminines ont été mis en place, mais ils ont été critiqués, perçus comme soumis au gouvernement. Ces accusations représentent aujourd'hui un obstacle à leur légitimité.

En Égypte, le Conseil National pour l'Enfance et la Maternité, le Conseil National de la Population et le Conseil National pour la Femme ont servi d'intermédiaires entre la société civile et le gouvernement, mais ils étaient surtout considérés comme des instruments des gouvernements précédents « pour soigner leur image de défenseurs des droits civils »²². Le Conseil National pour la Femme était notamment considéré comme « le terrain de jeu de l'ancienne Première Dame »²³. Plusieurs « vagues de réorganisation » depuis la révolution et la nomination de l'Ambassadeur Mervat Al Tawally à la tête du Conseil National pour la Femme lui ont permis d'améliorer son image. L'instance a démontré son indépendance en publiant des déclarations

22. CARE Égypte, *Recherche sur le Printemps arabe*, 2012

23. Ibid.

non-équivoques contre la violence sexuelle et les MGF/E, et en militant pour une Constitution plus explicite quant aux droits des femmes²⁴.

Au Maroc, la nouvelle Constitution prévoit la création d'une « Haute autorité pour la parité et la lutte contre toutes les formes de discrimination » pour superviser la mise en œuvre de la clause constitutionnelle relative à l'égalité des sexes. Deux ans plus tard, cette instance n'a toujours pas été créée, ce qui suscite l'inquiétude des groupes de femmes. Le Ministère de la Solidarité, de la Femme, de la Famille et du Développement social, dirigé par Bassima Hakkaoui, seule femme du gouvernement, a pour mission de superviser la mise en œuvre du Plan gouvernemental de l'égalité en perspective de la parité, le plan IKRAM. Les groupes de femmes ont critiqué l'utilisation du terme Ikram (« honorer » en arabe), qui sous-entend une notion de charité plutôt qu'un droit à l'égalité.

Les conseils nationaux peuvent jouer un rôle décisif dans la promotion des droits des femmes dans le contexte des nouveaux régimes. Leur réussite dépend cependant de la manière dont ils peuvent collaborer avec le gouvernement et la société civile sans être cooptés par l'un ou dominer l'autre. Ces instances doivent également réaffirmer leur légitimité en se détachant des anciens gouvernements. Selon un ancien membre du Conseil National pour la Femme en Égypte, « *la révolution ne visait pas seulement à changer les hommes d'influence mais aussi la manière dont les choses étaient gérées. Je pensais qu'on pouvait changer le fonctionnement du Conseil National pour la Femme. Il devrait être un organe de réflexion au service des militants sur le terrain, mais aujourd'hui il se trouve parfois en compétition avec d'autres acteurs de défense des droits des femmes dans une recherche de visibilité sur certaines questions. Il doit faire preuve d'humilité face aux autres acteurs militant pour les droits des femmes, et ne pas chercher à entrer en concurrence avec eux ou à les dominer. Cette relation doit être repensée.* » Le ressenti est le même dans les TPO, au Yémen et au Maroc : les structures qui défendent les droits des femmes à un niveau national doivent retrouver leur légitimité auprès d'un plus grand nombre de femmes dans la société.

Après des années de régimes antidémocratiques, il n'est pas surprenant de voir que les conseils nationaux et autres organisations de femmes aient des difficultés à s'adapter au nouveau contexte. Concernant le Yémen, un fonctionnaire des Nations Unies a parlé d'une « *tendance à penser qu'il suffit que le Président Hadi fasse un décret pour que les violences contre les femmes cessent* », avant d'ajouter : « *la démocratie participative est tellement loin de leur réalité que les gens pensent encore qu'une personne puissante peut décider de tout.* » Avant les soulèvements, quelques groupes de femmes ont pu exercer une réelle influence par le biais de réseaux politiques non officiels dans la capitale yéménite. Par exemple, en 1997, le président a écarté les propositions conservatrices relatives à la loi sur le statut personnel suite à une conversation téléphonique avec son conseiller juridique et l'adjointe au Ministre de l'information.

24. Entretien avec des membres du Conseil National pour la Femme (NCW) et site officiel du NCW : www.ncwegypt.com, consulté le 15 septembre 2012.

Au Yémen et ailleurs, les groupes de défense des droits des femmes devront trouver de nouvelles manières de bâtir leur base de soutien et de gérer les dynamiques de pouvoir qui se développent au Moyen-Orient et en Afrique du Nord pour faire avancer leurs programmes.

RISQUES D'ACCUSATION DE PROMOUVOIR DES VALEURS OCCIDENTALES

Les groupes de défense des droits des femmes sont souvent victimes d'accusations selon lesquelles ils font la promotion de valeurs étrangères, occidentales, voire qu'ils sont des agents d'un néocolonialisme. Une femme, membre du parti des Frères musulmans et directrice d'une ONG internationale luttant pour les droits des femmes en accord avec la pensée islamique, estime que les conventions internationales telles que la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes visent à « *ébranler la famille musulmane et recoloniser le Moyen-Orient.* »²⁵ Au vu de ces opinions, il transparaît clairement que les principes adoptés au niveau international doivent être exprimés par des mots et des pratiques qui puissent être compris localement. Mais cela nécessite également une volonté commune de dépasser la polarisation accrue qui caractérise la transition politique en Égypte et ailleurs dans la région. Mais cet esprit d'engagement et de réconciliation semble bien loin du climat politique qui règne dans la région au moment de la rédaction de ce rapport.

Pour contrer ces allégations de manipulation étrangère et accroître leur légitimité, les groupes de défense des droits des femmes peuvent également mettre en avant le rôle central qu'ont joué les femmes à certains moments clés de l'histoire politique des pays arabes, notamment lors des luttes anticoloniales. Les défenseurs des droits des femmes interrogés par CARE ont fièrement évoqué cet héritage. Par exemple, lors de la lutte opposant le Yémen à la domination britannique, des écolières ont demandé « l'arabisation » du cursus scolaire, des femmes ont pris le contrôle de l'association de femmes d'Aden en réaction à l'interdiction de célébrer l'anniversaire de la naissance du Prophète, d'autres, dont les proches avaient été emprisonnés, ont occupé la mosquée Asqalani à Crater (un district d'Aden). De même, dans les Territoires palestiniens occupés, les femmes ont joué un rôle central lors de la première Intifada et des premières phases de résistance à l'occupation. Mettre cette histoire en avant pourrait aider à contrer les fausses allégations selon lesquelles la volonté de faire participer les femmes à la vie publique est le fruit d'un diktat étranger.

Canaliser la diversité, dépasser les conflits

CONFLIT ET DIVERSITÉ : EXISTE-T-IL UN OU PLUSIEURS MOUVEMENTS FÉMINISTES ?

La société civile est par définition pluraliste, et l'après Printemps arabe a vu émerger plusieurs groupes de défense des droits des femmes avec des programmes, stratégies et idéologies qui

25. Conversation avec la représentante d'une ONG et membre du parti des Frères musulmans au cours d'une conférence organisée par la Commission de la condition de la femme, mars 2013



© SALLY ZOHNEY

Des femmes égyptiennes brandissent des pancartes représentant des femmes activistes de la précédente génération, 2012.

se recourent parfois. Les conflits divisant les acteurs religieux et les acteurs civils font beaucoup parler d'eux mais il existe des différences importantes au sein même de ces catégories. Celles-ci reflètent les identités régionales, tribales et ethniques ainsi que les divisions entre générations. Certains groupes sont alignés sur les politiques de l'État, d'autres s'intéressent plutôt aux besoins des populations, d'autres encore sont plus radicaux. Il y a également ceux qui sont exclusivement axés sur les droits des femmes et ceux qui traitent plus largement des droits humains et de la gouvernance. Cette diversité a ses points forts mais engendre également des défis.

L'une des divisions majeures est le fossé entre les élites de la société civile et les femmes ordinaires, notamment dans les zones rurales. Il est ressorti des entretiens menés par CARE que le personnel d'ONG basées dans les capitales privilégiait l'*empowerment* politique et l'emploi tandis que les femmes interrogées dans les zones rurales priorisaient leurs besoins de base tels que l'alimentation, l'éducation et la santé. Dans les TPO, par exemple, les femmes interrogées se sont plaintes que les ONG étaient « élitistes et isolées » et ont déclaré que les questions qui étaient les plus importantes pour elles portaient sur des préoccupations quotidiennes telles que les coupures d'électricité à Gaza, la possibilité d'aller et venir librement, le chômage et le coût de la vie. Elles ont également cité des questions politiques telles que la division entre le Fatah et le Hamas. En Égypte, certaines questions ont été soulevées sur la manière dont les organisations de femmes pouvaient collaborer plus efficacement avec le mouvement syndicaliste indépendant. Les syndicats ont joué un rôle décisif dans la

révolution en Égypte, et Mubarak et Morsi ont tenté de les museler. Les personnes interrogées ont observé les difficultés d'une collaboration entre les féministes libéraux de classe moyenne et les syndicats. Et pourtant, cette coopération est considérée comme indispensable pour accroître le soutien du peuple (notamment des plus vulnérables) en faveur des droits des femmes. Les représentants des syndicats que nous avons interrogés n'ont pu évoquer qu'une seule tentative sérieuse des groupes de défense des droits des femmes de décrire les conditions de travail des femmes en Égypte : le rapport « Les femmes au travail » publié par la New Woman Foundation en 2009²⁶. Au Yémen, les militants de la société civile ont, quant à eux, fait référence à des cadres conceptuels pour l'*empowerment* des femmes issus des programmes de développement ou de la philosophie féministe. Les femmes membres de partis politiques ont souligné l'importance des quotas, tandis que les femmes des zones rurales et tribales ont cité le développement communautaire comme objectif premier et comme moyen de favoriser la participation des femmes. Il résulte de ces différentes priorités que le travail des ONG au niveau national semble souvent manquer du soutien des communautés.

Dans les pays fragmentés par des divisions régionales, communautaires et tribales, la cohérence des mouvements féministes est mise à mal. Le Yémen en est une bonne illustration : certaines factions du sud qui militent pour l'indépendance ne souhaitent pas participer au processus politique national. Après l'unification du pays et la guerre civile

26. New Women Foundation, Égypte : <http://nwrcegypt.org/en/> (site en anglais et en arabe)



© 2009 JULIETTE SEIBOLD / CARE

D'Eyer et trois de ses filles, Nur, Hiba et Yasmin, à Gaza. Cette femme veuve et sa famille ne pourraient pas survivre sans l'aide alimentaire fournie chaque semaine par l'Office d'aide humanitaire de la Commission européenne (ECHO) et CARE.

dans les années 1990, les politiques socialistes du sud du pays, relativement progressistes sur les droits des femmes, ont été abrogées. Les femmes que nous avons interrogées dans cette partie du pays sont fortement engagées dans les programmes politiques pour l'indépendance. Un militant a expliqué ce phénomène en ces termes : « *Je ne peux pas dire qu'il existe un mouvement féministe dans le sud. Mais ce qui est sûr, c'est qu'il y a des femmes dans le mouvement indépendantiste du sud.* » Les femmes du sud du pays ont déclaré qu'elles n'étaient pas bien représentées dans les groupes basés à Sanaa, citant comme exemple l'invitation tardive qu'elles ont reçue pour participer à la Conférence Nationale pour les Femmes en mars 2012.

ORGANISATIONS DE FEMMES ET PARTIS POLITIQUES

Sous les anciens régimes, beaucoup de femmes ayant les moyens et assez de confiance en elle pour être actives sur le plan politique ont riposté face à l'absence d'opportunités dans les principaux partis politiques en créant leurs propres organisations de la société civile et ONG. Souvent, ces groupes sont devenus des plateformes regroupant des individus charismatiques et ayant un bon réseau mais ils manquent parfois d'une base de soutien populaire. Le professeur Yadav disait à propos du Yémen : ceci risque « *de rendre les femmes particulièrement vulnérables aux politiques de cooptation et de népotisme du régime, et de fournir à ce dernier un nouvel espace où mettre en œuvre sa stratégie "diviser pour mieux régner".* »²⁷

27. Stacey Philbrick Yadav et Janine A. Clark, « Disappointments and New Directions : Women, Partisanship and the Regime in Yemen » *Hawwa : International Journal of Women in the Middle East and Islamic World* 8 (2010)

Plusieurs personnes interrogées dans les TPO ont indiqué que les groupes féministes étaient tombés dans le piège de ce qu'elles appellent l'« ONGisation ». Pour reprendre les termes d'une spécialiste de la société civile dans les Territoires palestiniens occupés : « *L'ONGisation (...) limite la participation des femmes au niveau local à « leur » propre organisation. L'ONGisation limite également la lutte en faveur de causes nationales à des projets (...) créés suite à un discours international qui ne reflète pas la diversité nationale et divise ainsi les forces œuvrant pour le changement social.* »²⁸

Pourtant, un grand nombre de personnes interrogées voit d'un œil optimiste l'essor de la société civile. Dans tous les pays concernés par notre étude, les femmes ont décrit comment cela leur avait permis la création de réseaux solides dans le domaine de la défense des droits des femmes et d'obtenir des avancées à différents niveaux. Par exemple, dans les TPO, les ONG sont perçues comme ayant joué un rôle prépondérant dans les élections locales, législatives et présidentielles par le biais de la sensibilisation, de la surveillance des élections et d'actions de plaidoyer en faveur des quotas de femmes candidates. D'après le représentant d'un parti politique : « *Les quotas ont été largement approuvés grâce aux efforts des mouvements féministes.* » Au Yémen, l'essor de la société civile est perçu comme une opportunité d'établir des réseaux de mobilisation contre les programmes conservateurs.

28. Islah Jad, "The NGO-isation of Arab Women's Movements", in *Institute of Development Studies Bulletin* 35.4, 2004, p. 34

ACTEURS RÉGIONAUX DE DÉFENSE DES DROITS DES FEMMES

Un certain nombre de groupes régionaux de la société civile mènent des actions conjointes par-delà les frontières et cherchent à influencer des acteurs internationaux tels que la Ligue Arabe et les Nations Unies. L'Organisation des Femmes Arabes a été créée sous l'égide du département « droits des femmes » de la Ligue Arabe. Karama (qui signifie « dignité » en arabe), dont le siège se situe au Caire, travaille sur les violences faites aux femmes dans les pays arabes. Le CAWTAR (Centre of Arab Women for Training and Research) est présent dans 22 pays et est soumis à la supervision d'acteurs régionaux influents tels que la Ligue Arabe, le Programme Arabe du Golfe pour les organismes de développement et trois agences de l'ONU²⁹. Musawah est un réseau international qui encourage une réinterprétation progressiste de l'Islam et qui compte des bureaux régionaux en Égypte, au Soudan et au Bahreïn.

D'après les personnes que nous avons interrogées, l'isolement de ces groupes peut poser certaines difficultés. Par exemple, plusieurs d'entre elles pensaient que Karama était essentiellement un bailleur de fonds, non un partenaire militant contre les violences conjugales. De plus, l'étude menée par un universitaire féministe montre que Karama rend davantage de comptes à ses bailleurs qu'à ses membres³⁰. Certains groupes, tels que Arab Women's Leadership Institute ou Arab International Women's Forum, dont le but principal est de faire progresser les femmes à des échelons plus élevés du monde de l'entreprise, sont également basés en dehors de la région. La plupart des personnes interrogées ne connaissaient même pas leur existence.

L'existence de ces acteurs régionaux présente néanmoins de réels avantages. Certains groupes peuvent s'appuyer sur les libertés octroyées par des États relativement libéraux comme le Liban pour renforcer leur plaidoyer, contrairement à leurs homologues dans d'autres pays. Au cours des discussions de la Commission de la condition de la femme en 2013, ces militants ont pu critiquer les propos régressifs tenus par certains pays arabes pendant les débats. De plus, en créant des réseaux qui dépassent les frontières, ils peuvent inciter les acteurs de la société civile à partager leurs connaissances et leurs expériences avec les groupes naissants. Comme l'a indiqué une militante dans les TPO dont la société civile relativement avancée sert de modèle aux autres : « *Je veux partager avec mes sœurs arabes ce que j'ai appris dans la lutte pour la dignité et les droits en Palestine. Je veux aussi entendre leurs histoires. Ensemble, nous pouvons être plus fortes.* »

29. Les bailleurs ayant financé ce programme en 2012 sont : l'UNFPA, l'UNDEF, ONU Femmes, la Banque Mondiale, l'OCDE, GIZ, MEPI, l'OFID, la Fondation Ford, OSI, ACT, Oxfam et le CRDI

30. Mariz Tadros, 'Working politically behind red lines : structure and agency in a comparative study of women's coalitions in Egypt and Jordan', *The Developmental Leadership Program Research Paper*, Février 2011

Protéger l'espace dédié à la société civile

MENACES PESANT SUR L'ESPACE POLITIQUE DÉDIÉ À LA SOCIÉTÉ CIVILE

Pour aggraver encore les difficultés, la liberté de la société civile de plusieurs des pays étudiés est menacée par l'adoption de nouvelles réglementations relatives aux ONG et par des obstacles bureaucratiques. Certains groupes politiques islamistes ont tenté d'augmenter le contrôle de l'État sur la société civile.

En Égypte, les propositions de projets de lois sur les réglementations relatives aux ONG prévoient l'obligation d'un réenregistrement annuel des organisations et la déclaration de leurs sources de financement ainsi que des restrictions relatives à certains domaines d'intervention. Ceci pourrait conduire ces organisations à une attitude moins critique envers le gouvernement par crainte d'être dissoutes. Un certain nombre d'ONG de défense des droits humains ont également vu leurs fonds gelés ou ont subi un retard considérable dans le processus d'approbation gouvernementale. En Lybie, la Constitution actuelle (adoptée avant la révolution) ne garantit tout simplement pas la liberté d'association. En d'autres termes, les ONG étaient interdites avant la révolution³¹. La Libye envisage aujourd'hui de rédiger une nouvelle Constitution et d'adopter une nouvelle loi relative aux ONG, mais le processus avance très lentement³².

Au Maroc, la loi relative aux associations prévoit la dissolution de toute ONG « contraire aux lois, aux bonnes mœurs, ou qui aurait pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national et à la forme monarchique du gouvernement »³³. Les ONG menant des « activités politiques » sont confrontées à des conditions plus restrictives, comme l'interdiction de financements étrangers. La Tunisie, sous le règne de Ben Ali, possédait l'une des lois relatives aux associations les plus répressives de la région. L'enregistrement des ONG était difficile et il était impossible de fonder des ONG dans le domaine des « droits de l'homme et la démocratie »³⁴. Après la révolution, le gouvernement a adopté une nouvelle loi donnant aux ONG davantage de libertés. Il en a résulté l'émergence d'un certain nombre de nouvelles ONG portant différentes idéologies, l'élargissement du débat public et une volonté accrue de la part de la presse d'aborder des sujets jusqu'alors tabous³⁵.

31. Kareem el Bayyar, 'NGO laws in selected Arab states', *International Journal of Not-for-Profit Law* / vol. 7, n° 4, Septembre 2005

32. UNSMILPICS, In post-revolutionary Libya, preparing the new NGO law (Youtube), 21 février 2012

33. Cité dans Kareem el Bayyar, 'NGO laws in selected Arab states', *International Journal of Not-for-Profit Law* / vol. 7, n° 4, Septembre 2005

34. 'The Arab Spring : An Opportunity for Greater Freedom of Association and Assembly in Tunisia and Egypt?', *The International Center for Not-for-Profit Law*, Global Trends in NGO Law, Volume 3, n° 1, Juin 2011

35. Cairo Institute for Human Rights Studies, *Fractured wall... New horizons, Human Rights in the Arab Region*, rapport annuel 2011



COMMENT LES ACTEURS INTERNATIONAUX PEUVENT-ILS APPORTER LEUR SOUTIEN ?

« Plusieurs dizaines d'années de programmes internationaux visant l'empowerment politique des femmes n'ont pu parvenir aux changements sociaux et politiques que nous avons nous-même provoqués au Yémen en moins d'une année de soulèvement populaire en 2011. »³⁶

Eshraq al Makhedhi, chef de la section femmes du parti Al-Haq

Notre étude a identifié les thèmes suivants comme des défis majeurs et des opportunités pour les acteurs internationaux, aussi bien que bailleurs de fonds et les ONG, de promouvoir la participation politique des femmes dans la région :

- La géopolitique de l'aide au développement
- L'influence politique par le biais de la diplomatie et du caractère conditionnel de l'aide au développement
- La nécessité de financements dédiés aux droits des femmes
- L'intégration du genre dans des programmes de développement plus vastes
- L'optimisation des stratégies de bonne gouvernance des bailleurs pour une plus grande participation des femmes
- Les agendas politiques focalisés sur le court terme face à des approches genre s'inscrivant dans le long terme
- Se concentrer sur la croissance économique et la « création d'emplois », en faveur des plus vulnérables et des femmes ?
- Le rôle des bailleurs du Moyen-Orient et de la région du Golfe

36. Entretien avec Eshraq al Makhedhi, chef de la section femmes du parti Al-Haq, CARE Yémen, Recherche sur le Printemps arabe, 2012

Géopolitique de l'aide

Dans cette région, le passé colonial ainsi que des événements plus récents, tels que le soutien aux dictateurs arabes, le conflit israélo-palestinien non résolu, l'invasion de l'Irak et de l'Afghanistan et les frappes de drones au Yémen, compliquent le travail des acteurs internationaux en faveur des droits des femmes. Tous ces éléments ont contribué à une extraordinaire montée de l'hostilité à l'encontre des politiques étrangères occidentales et, plus généralement, de l'influence étrangère.

Nos recherches ont révélé que la perception des femmes sur les motivations de l'aide internationale est aussi souvent critique que celle des hommes. Selon les propos d'une femme de Ma'rib, au Yémen : « *L'aide internationale est assez stupide pour soutenir des tyrans corrompus, plutôt que d'aider les plus vulnérables.* »³⁷ Akhlaq al-Shami, militante yéménite, critique de son côté « *l'attitude patriarcale* » des bailleurs et leur « *manque de transparence, leurs intérêts politiques, le fait qu'ils soutiennent les puissances traditionnelles et qu'ils échangent avec les élites et non avec les communautés elles-mêmes.* »

La manière dont les positionnements politiques façonnent les stratégies d'aide au développement provoque également une hostilité dans cette région et a une influence sur le soutien des bailleurs à l'égard de la participation des femmes à la vie politique. Au Yémen, par exemple, les personnes interrogées nous ont dit que les bailleurs de fonds devraient soutenir la participation de la société civile lors des processus de transition. Pourtant, en pratique, ils y sont réticents car ils craignent que ces organisations ne se rallient pas aux positionnements des bailleurs sur les principales questions politiques.

37. Militante au Yémen, 2013

Les TPO sont l'illustration la plus frappante de l'impact de la géopolitique sur la promotion des droits des femmes. En effet, les bailleurs occidentaux boycottent le gouvernement de Gaza depuis l'élection du Hamas en 2006. Dès lors, le Hamas dépend de sources de financement islamistes et arabes qui se préoccupent rarement des questions d'égalité entre les sexes. Les bailleurs occidentaux ont imposé des restrictions sur les financements d'actions dans les TPO, allant jusqu'à interdire aux ONG internationales toute interaction avec le Hamas. Par conséquent, l'aide occidentale destinée aux TPO est en grande partie dirigée vers des projets humanitaires rudimentaires visant à aider les communautés palestiniennes à faire face aux conséquences de l'occupation et vers le financement de l'Autorité palestinienne contrôlée par le Fatah. Dans les TPO, certaines personnes interrogées ont critiqué la façon dont l'aide aurait transformé les leaders nationaux en « employés » d'un quasi-État illégitime créé par les Accords d'Oslo, lesquels n'ont permis ni de freiner les colonies israéliennes, ni de se rapprocher d'une résolution du conflit³⁸. De plus, il semblerait que ce biais en faveur d'une approche humanitaire ait détourné l'attention et le soutien des bailleurs à l'égard de la Stratégie nationale intersectorielle sur l'égalité des sexes dans les TPO. Une étude de l'ONU révélait d'ailleurs récemment que deux tiers des bailleurs européens ignoraient l'existence de cette stratégie³⁹.

L'influence politique par le biais de la diplomatie et du caractère conditionnel de l'aide

Les bailleurs peuvent exercer leur influence sur les bénéficiaires de l'aide de différentes manières, que ce soit en imposant certaines conditions ou en ayant recours à des formes plus subtiles d'incitation. Les bailleurs pourraient, du moins en théorie, utiliser ce levier pour promouvoir les droits des femmes. Pourtant, ils se retrouvent face à un dilemme. Alors qu'ils ont le droit de faire part de leurs attentes concernant l'utilisation des financements qu'ils accordent, ils ne souhaitent pas alimenter davantage le discours conservateur selon lequel la défense des droits des femmes serait imposée par les puissances étrangères.

De nombreux responsables politiques internationaux ont déclaré que l'évolution des droits des femmes serait un indicateur de réussite ou d'échec du Printemps arabe. En 2012, au cours d'une visite en Égypte, Catherine Ashton, Haute Représentante de l'UE, a déclaré : « *Le respect des droits des femmes sera la preuve d'une transition réussie.* »⁴⁰ Les personnes interrogées au Yémen nous ont expliqué que la pression internationale, notamment l'action de Jamal Benomar, Conseiller spécial de l'ONU, avait joué un rôle important dans l'obtention d'un quota de 30 % pour les femmes dans le processus de transition. L'importance de la politique internationale a été soulignée lorsque J. Benomar a invoqué la

Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité. Fatima al-Khatri, responsable du service des femmes au Congrès général du peuple, un parti politique du Yémen, a déclaré : « *Si la pression internationale pour garantir la participation des femmes dans la sphère politique n'avait pas été aussi forte, nous ne serions jamais parvenues là où nous sommes aujourd'hui.* » Amat Al Salam al Haj, du parti Islah, a, quant à elle, indiqué : « *Les politiques étrangères créent un certain embarras au sein des partis yéménites. C'est pourquoi ils ont commencé à soutenir les femmes afin de satisfaire les puissances étrangères.* »⁴¹

Dans les pays faisant l'objet de notre étude, les personnes interrogées ont souligné la pertinence de trois actions en faveur des droits des femmes, initiées par des bailleurs au travers d'un dialogue politique lié à l'aide au développement : les négociations de prêt en faveur de l'Égypte menées par le Fonds Monétaire International (FMI), le dispositif « More for More » (stratégie incitative) de l'UE et le « Cadre de responsabilité mutuelle » au Yémen. Aucune d'entre elles n'a été perçue comme associant le dialogue politique, les indicateurs de référence relatifs aux droits des femmes et les incitations associées à l'aide ou au commerce. Pourtant, des leçons peuvent être tirées de chacune de ces initiatives. Un thème commun émanant de ces trois actions est l'importance de lier plus efficacement ces processus à une consultation de la société civile pour définir des indicateurs de référence et en contrôler la progression. Les personnes interrogées ont considéré qu'il s'agissait d'un point essentiel pour démontrer que les priorités n'étaient pas imposées de l'extérieur mais pour que les acteurs rendent des comptes concernant la mise en œuvre de ces processus.

Étude de cas : Institutions financières internationales – le prêt accordé par le FMI à l'Égypte

Les problèmes économiques rencontrés par l'Égypte semblent avoir renforcé l'influence exercée par les institutions financières internationales (IFI), notamment par le Fonds Monétaire International (FMI), sur la définition des politiques économique et financière du pays⁴². Pourtant, la transition démocratique n'est pas l'une des priorités du FMI. Au cours d'une visite en Mauritanie, Christine Lagarde, Directrice Générale du FMI, a tenu les propos suivants : « *Le réveil du monde arabe doit aussi conduire au réveil du secteur privé.* » Elle n'a cependant pas utilisé des termes comme démocratie ou gouvernement dans son discours, qui était plutôt axé sur ce qu'elle présentait comme la nécessité pour le Maghreb de renforcer ses efforts pour attirer les investissements étrangers⁴³. En accord avec son mandat, le FMI ne soumet en effet ses prêts à aucune condition politique relative à une avancée de la démocratie ou des droits des femmes⁴⁴. De plus, les personnes interrogées ont déclaré que le nombre d'organisations de la société civile disposant d'une expertise en matière d'accord de commerce et

38. Personne interrogée résidant à Jérusalem, CARE en Cisjordanie et à Gaza, Recherche sur le Printemps arabe, 2012

39. ONU, *Cross-Sectoral National Gender Strategy (occupied Palestinian territory) : Promoting Gender Equality and Equity 2011-2013*

40. Égypte : Catherine Ashton annonce une enveloppe supplémentaire de 4 millions d'euros pour relancer le soutien aux droits des femmes, Centre d'information pour le voisinage européen, News, 20 juillet 2012 http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id=29779&id_type=1&lang_id=469

41. CARE Yémen, Recherche sur le Printemps arabe, 2012

42. In the Absence of a Comprehensive Economic Strategy and Planning : Is Egypt's Debt Policy a Recipe for a Disaster? Egyptian Initiative for Personal Rights (EIPR) http://eipr.org/sites/default/files/pressreleases/pdf/policy_brief_on_debt_0.pdf (en anglais uniquement)

43. <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2013/03/201332653645288688.html> (en anglais uniquement)

44. Entretien avec Amr Adly, Directeur de la section Justice économique et sociale, au sein de l'Initiative égyptienne pour les droits de la personne (EIPR) 2 avril 2013

d'IFI était réduit (pour n'en citer que deux, le Centre égyptien pour les droits économiques et sociaux – ECESR – et l'Initiative égyptienne pour les droits de la personne-EIPR). Les militants, avec qui CARE s'est entretenu, sollicitent un soutien pour renforcer la capacité de la société civile du monde arabe dans ce domaine, afin qu'elle puisse plaider pour la définition d'indicateurs de référence concernant la bonne gouvernance et les droits des femmes⁴⁵.

Étude de cas : Le dispositif européen « More for More » (stratégie incitative)

Ce dispositif prévoit que les États bénéficiaires reçoivent des financements s'ils procèdent à des réformes démocratiques⁴⁶, qui se traduisent par des indicateurs de référence tels que des élections libres et justes, la liberté d'association, la liberté d'expression dans les médias et divers aspects relatifs à l'État de droit, tels qu'un système judiciaire indépendant et une gouvernance démocratique des forces de sécurité. Les droits des femmes ne sont pas explicitement mentionnés dans les indicateurs et nous n'avons pas eu connaissance au cours de notre étude de consultations visant à établir des indicateurs propres au genre. Il est important de noter cependant que l'UE, lors de l'évaluation de sa Politique européenne de voisinage, a mentionné que « *le partenariat avait été beaucoup plus fort dans le cadre des réformes sectorielles et de l'intégration économique que dans celui de la démocratisation et de la bonne gouvernance. Il avait soulevé la nécessité pour l'UE de collaborer avec ses plus proches voisins, avec toujours plus de détermination et d'ambition, sur la base de valeurs démocratiques, de l'État de droit et du respect des droits humains.* »⁴⁷

Des membres de la société civile, issus de l'UE comme de la région Moyen-Orient/Afrique du Nord (MENA), critiquent cette approche et soutiennent que les mécanismes de conditionnalité de l'aide et les indicateurs sont vagues. Ils s'inquiètent également des similitudes que cette approche pourrait présenter avec la période précédant le Printemps arabe, au cours de laquelle les États dont la gouvernance empirait n'ont pas subi de pertes considérables en matière d'aide⁴⁸. Une étude réalisée dans les TPO a révélé que seuls 40 % des bailleurs européens intégraient les questions de genre au programme des négociations avec l'Autorité palestinienne. Concernant l'Égypte, le Parlement européen a déclaré qu'il mettrait fin aux financements en mars 2013 car la situation relative au respect des droits s'aggravait. Pourtant, aucune mesure n'a été prise et les financements continuent d'affluer. En réalité, malgré toute la rhétorique européenne basée sur les stratégies incitatives, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), censée déboursier 2 milliards d'euros dans le cadre du soutien budgétaire fourni par l'UE à l'Égypte, n'associe pas explicitement ses opérations aux engagements relatifs au respect de la démocratie et des droits humains, comme le dispose pourtant l'article 1 de la Charte de la BERD. Les projets de la BERD en Égypte encouragent la privatisation des services publics, et les militants de la société civile égyptienne, qui les suivent de près, leur reprochent de contribuer à l'érosion des droits sociaux et économiques. Selon Amr Adly, Directeur de la section

Justice économique et sociale au sein de l'Initiative égyptienne pour les droits de la personne : « *Ils se rendent compte que les chances d'aboutir à une transition démocratique en Égypte et en Afrique du Nord sont faibles, mais ils veulent investir dans la région. Leurs opérations sont liées aux intérêts de l'UE dans cette région dotée de ressources énergétiques, où l'on peut implanter des industries à fort besoin en main-d'œuvre et dont la stabilité permettrait de limiter les flux migratoires vers l'Europe.* »⁴⁹

La conférence ministérielle regroupant l'UE et les gouvernements de la région MENA, programmée pour septembre 2013, sera un moment clé en ce qui concerne la position de l'UE sur les droits des femmes. Les participants à cette conférence examineront les avancées d'un plan d'action relatif aux droits des femmes d'une durée de six ans, développé à Istanbul (2006) et à Marrakech (2009). Ils devraient également décider d'un nouveau plan pour l'avenir. En parallèle, différentes décisions cruciales seront prises concernant les accords d'aide et de commerce de l'UE avec les gouvernements de la région. Ces décisions permettront de vérifier si l'UE est bien résolue à placer les droits des femmes comme priorité dans le cadre de ses engagements dans la région.

Étude de cas : « Cadre de responsabilité mutuelle » au Yémen

Le Cadre de responsabilité mutuelle (CRM) au Yémen a été négocié entre les bailleurs internationaux et le gouvernement du Yémen, les rendant mutuellement responsables de l'atteinte d'objectifs définis dans le Programme transitionnel pour la stabilisation et le développement, une stratégie d'aide globale propre à ce pays⁵⁰. En théorie, le CRM doit garantir la transparence et la redevabilité en mettant en place des mécanismes de contrôle, d'évaluation et de reporting relatifs aux indicateurs convenus, pour chacune des parties (bailleurs et bénéficiaire). Ils doivent également faire intervenir les organisations de la société civile tout au long du processus. En principe, cette approche peut contribuer à effacer les connotations négatives associées aux systèmes d'aide conditionnelle antérieurs qui n'imposaient des conditions qu'aux États bénéficiaires. Bien que les questions liées aux femmes ne soient pas explicitement abordées dans le CRM du Yémen, la mise en application de ses principes pourrait créer un environnement favorable à la promotion des droits des femmes : par exemple, il exige « *que la redevabilité et la durabilité soient renforcées et que des représentants des citoyens participent à la supervision.* » En outre, il se compose de sections abordant « *la bonne gouvernance, l'État de droit et les droits humains* », « *l'empowerment de la société civile et les partenariats avec la société civile* ». Un nouvel organisme gouvernemental devait être créé pour diriger le processus relatif au CRM, gérer l'ensemble de l'aide et servir de modèle pour la réforme des autres ministères.

Cependant, il semblerait que le processus du CRM a été quelque peu négligé. Alors qu'il avait été adopté en septembre 2012 en amont d'une conférence de bailleurs, les acteurs de la société civile se sont plaint qu'au printemps 2013, certains éléments décisifs du CRM n'étaient toujours pas mis en œuvre. Les dispositions du CRM sont technocratiques et abstraites et certaines questions se posent quant à la volonté des bailleurs d'utiliser le levier qu'il leur offre. Les personnes interrogées ont reproché aux bailleurs d'accorder davantage d'importance à la stabilité qu'à la transparence ou aux réformes. Demander au gouvernement de rendre des comptes sur les principes du CRM ne figurait par conséquent pas dans leurs priorités : « *Lorsqu'il n'y a pas de conférence de donateurs en vue,*

45. Entretien avec Noha El Shoky – membre de la Campagne populaire pour l'audit et l'annulation de la dette de l'Égypte, 2012

46. En 2011, suite au Printemps arabe, l'UE a intégré le principe de « stratégie incitative » dans deux de ses documents : « Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la Méditerranée » et « Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation : Examen de la politique européenne de voisinage ».

47. Action Fiche for the southern Neighbourhood region programme Support for partnership, reforms and inclusive growth (SPRING) http://ec.europa.eu/europeaid/documents/aap/2011/af_aap-spe_2011_enpi-s.pdf (en anglais uniquement)

48. <http://www.iss.europa.eu/fr/publications/detail-page/article/a-democratic-transition-in-trouble-the-need-for-aid-conditionality-in-egypt/> (en anglais uniquement)

49. Entretien avec Amr Adly, Directeur de la section Justice économique et sociale au sein de l'Initiative égyptienne pour les droits de la personne (EIPR), 2 avril 2013

50. Cadre de responsabilité mutuelle (CRM) <http://menablog.worldbank.org/files/maf.pdf> (en anglais uniquement)



© BASEL ABU DAKA/CARE

Fadwa Hassan Al Shawaf, mère de famille, éleveuse de bétail et entrepreneur dans la bande de Gaza.

les impératifs politiques immédiats prennent le pas, comme par exemple, faire démarrer le processus de la Conférence sur le dialogue national. Le CRM a besoin d'être « soutenu » politiquement par les bailleurs d'envergure ou bien il sera oublié. Plus les élections approchent et la Conférence sur le dialogue national est mise en avant, plus la pertinence de ce levier d'influence diminue. » Un autre analyste en relation avec le gouvernement a indiqué : « Tout ce que le gouvernement entend, c'est : "allez au bout du dialogue national". Cela signifie que les autres processus sont moins importants. À notre connaissance, le gouvernement n'a mené aucune action d'envergure contre la corruption ou en faveur de la transparence, et la communauté internationale a exercé peu de pression pour l'y encourager. Pourtant, il s'agissait de facteurs clés qui ont motivé la révolution et qui continuent aujourd'hui de poser des problèmes considérables. » En principe, l'approche de responsabilité mutuelle figurant dans le CRM offre un modèle visant à responsabiliser les deux parties, bailleurs et gouvernement national. Ce modèle pourrait aider à surmonter les déséquilibres de pouvoir et les connotations négatives liées aux précédentes expériences d'aides menées dans la région MENA. Mais la mise en œuvre continue de prendre du retard, laissant passer l'opportunité d'intégrer les femmes dans le processus politique.

La nécessité de financements axés sur les droits des femmes

Les études réalisées à travers le monde indiquent que les mouvements de femmes autochtones jouent un rôle important pour encourager la défense des droits des femmes au niveau local. Pour que cela soit possible, il est essentiel d'allouer un soutien financier spécifique à ces réseaux. Bien que l'intérêt des bailleurs pour la région se soit réellement accru, il n'est pas évident que cela suscite à l'avenir un soutien à la participation

des femmes à la vie publique. Les bailleurs interrogés ont remarqué que leur travail sur la participation des femmes n'avait pas beaucoup évolué depuis les soulèvements.

Malheureusement, peu de bailleurs citent spécifiquement la participation des femmes comme faisant partie de leurs domaines d'intervention dans la région. L'Open Society Foundation et l'Initiative de partenariat avec le Moyen-Orient (MEPI) développée par la présidence américaine, dont les actions se concentrent explicitement sur les femmes, sont les deux exceptions à la règle. Par ailleurs, le gouvernement néerlandais a affecté 2 millions d'euros pour soutenir l'égalité hommes-femmes dans la région MENA suite aux soulèvements, en plus de son programme international existant *Funding Leadership and Opportunities for Women (FLOW)*. Il a été reproché à d'autres bailleurs de ne pas accorder autant d'importance à la participation des femmes. Au Royaume-Uni, la Chambre des communes a présenté au gouvernement un rapport évaluant les actions britanniques suite au Printemps arabe, dans lequel il est préconisé de placer la priorité sur « les problèmes spécifiques touchant les femmes »⁵¹. Actuellement, le Royaume-Uni soutient

51. Ce rapport mentionne les critiques émises par Amnesty International à propos du Programme de partenariat arabe du Royaume-Uni : « *Amnesty International fait part de son inquiétude concernant l'exclusion des femmes du processus politique en Égypte et en Libye et, en ce qui concerne la Tunisie, pays connu pour son approche relativement progressiste par rapport aux droits des femmes, l'occupation des campus universitaires par les salafistes militant pour que les femmes portent le voile, a surpris et inquiété les observateurs... Amnesty International demande au Royaume-Uni de s'assurer que le Programme de partenariat arabe comporte « une composante "genre" clairement formulée* ». 19 juillet 2012, Commission des affaires étrangères de la Chambre des communes, *La politique étrangère du Royaume-Uni et le 'Printemps arabe'*, second compte-rendu de la session 2012-13

deux programmes régionaux consacrés aux femmes ainsi que des programmes nationaux en Égypte, au Maroc et en Algérie⁵². L'UE a lancé *Le Printemps des femmes*, en partenariat avec ONU Femmes. Il s'agit d'un programme régional de 8,2 millions d'euros ciblant tous les pays du sud de la Méditerranée et visant à favoriser l'*empowerment* des femmes dans les sphères économique et politique. L'UE continue également à financer les actions sur le genre par le biais du Programme de développement social et humain et l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH)⁵³.

Néanmoins, l'engagement des bailleurs à accroître la participation des femmes dans la région demeure contestable. D'une part, dans le cas de bon nombre d'entre eux, il n'est pas facile de faire ressortir le montant exact du financement dédié aux programmes visant les femmes. Lorsque c'est possible, la part de financement accordée à ces programmes est généralement très faible. Par exemple, en 2007-2010, le financement que l'IEDDH a consacré aux questions relatives aux femmes et au genre ne représentait que 14 % des aides versées dans la région MENA, taux qui a d'ailleurs chuté à 11 % en 2011⁵⁴. D'autre part, bien que les bailleurs insistent sur le fait que la participation des femmes soit une composante essentielle de leur action, on constate encore souvent qu'elle ne figure pas clairement en priorité dans leurs programmes de financement.

L'intégration du genre dans des programmes de développement plus vastes

Dans les quatre pays étudiés, nous sommes parvenus à une conclusion très importante : pour être efficace, le travail sur les droits des femmes doit être intégré à des programmes de développement plus vastes. Dans les TPO, les personnes interrogées ont reproché aux bailleurs de faire participer les femmes à des activités de renforcement des capacités telles que des cours ou des ateliers, au lieu d'intégrer l'objectif d'*empowerment* dans des programmes ayant des débouchés tangibles. Comme l'a formulé un expert des questions de genre au Yémen : « *Il est plus efficace de parler des femmes dans la sphère publique. Si les ONG se fixent comme point de départ de permettre aux femmes d'avoir des fonctions politiques et de leadership, cela sera immédiatement perçu comme une initiative*

52. Le Programme de partenariat arabe comprend un mécanisme pour le développement économique (*Economic Facility*) et un Fonds participatif arabe (*Arab participation Fund*). Dans le cadre de ce dernier, deux programmes régionaux sont consacrés aux femmes, à savoir : pour l'Égypte, la Libye, le Maroc et la Tunisie le programme *Women Participating in Public Life*, financé par le British Council sur 3 ans, pour un total de 1,86 million de dollars US et, pour l'Égypte, la Libye et le Yémen le programme *Strengthening Women's Public Voice*, financé par Saferworld sur 2 ans, pour un total de 763 000 dollars US. Certains programmes nationaux en faveur de la participation des femmes bénéficient également d'un soutien en Égypte, au Maroc et en Algérie. Le mécanisme pour le développement économique prend en charge des programmes de développement plus vastes pouvant inclure une composante genre.

53. 57 millions d'euros pour la période 2007-2013 pour tous les partenaires d'Europe de l'Est et de la Méditerranée

54. Alors que les fonds affectés à « la démocratie et à l'État de droit » ainsi qu'à « la protection des libertés fondamentales » ont pratiquement doublé. Source : Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH), *Donner suite au Printemps arabe : les temps forts de la période juillet-décembre 2011*, 24 septembre 2012

occidentale, ce qui a tendance à susciter une forte opposition, ce qui n'est pas le cas qu'on en adopte une approche intégrant le genre. »

Les détracteurs de « l'intégration » soutiennent qu'intégrer le genre comme thématique transversale des programmes n'est pas efficace. Mais les personnes que nous avons interrogées ont systématiquement indiqué que les programmes principalement consacrés aux droits des femmes pouvaient susciter des réactions violentes, et qu'il était préférable d'adopter une approche intégrée dans un programme de développement plus large pour faciliter l'acceptation par la communauté. Selon les propos d'une personne travaillant dans une ONG, « *Le problème, c'est que les bailleurs étrangers agissant en faveur des droits des femmes s'inscrivent dans une perspective très européenne. Ils imposent leurs conditions : par exemple, si vous voulez des financements, vous devez travailler de telle façon. Il existe une perception selon laquelle les organismes étrangers veulent détruire l'Islam. C'est ce que les chefs des communautés racontent aux populations. Les bailleurs ne se donnent pas les moyens de comprendre la culture et la philosophie locales et de savoir comment mieux faire accepter des actions susceptibles d'améliorer la condition des femmes et des filles.* » De plus, le personnel des ONG a reconnu que l'intégration des questions de genre doit être plus appuyée dans tous les contextes de recherche.

Certaines questions moins sensibles, comme la santé maternelle, l'éducation et l'emploi, sont des points d'entrée plus acceptables pour impliquer les femmes. Au Yémen, un secrétaire d'État du gouvernement est membre actif de la campagne « Ruban blanc », consacrée à la santé maternelle. Des questions plus controversées, comme le mariage précoce et les MGF/E, peuvent être abordées sous l'étiquette de thèmes moins sensibles tels que l'éducation et la santé. Les femmes des zones rurales, notamment, ont insisté sur le fait que les projets de développement sont plus susceptibles d'être acceptés localement que ceux axés sur l'*empowerment* politique ou les notions liées au genre. Pourtant, comme le montre l'étude de cas (p. 25) concernant le programme CARE visant à promouvoir le leadership des filles dans le gouvernorat de Hajjah (Yémen), les ONG internationales ont développé une expérience dans la mise en œuvre de programmes d'*empowerment* des femmes, même dans les zones les plus reculées. Pour y parvenir, elles doivent redoubler leurs efforts pour établir de bonnes relations avec les communautés et donner à leur action un cadre respectueux des normes locales.

Les bailleurs soulignent volontiers l'importance accordée au genre dans leurs documents normatifs, y compris dans les plans stratégiques et les documents de politique générale, comme la note d'orientation relative au genre, dans le cas du Programme de partenariat arabe du Royaume-Uni⁵⁵. Les bailleurs interrogés ont également indiqué qu'ils prenaient des mesures afin d'assurer un minimum d'intégration des questions de genre dans les projets qu'ils financent. DFID (agence britannique de

55. Arab Partnership Programme Fund and Arab Partnership Country Facility – Country Impact Fund Short Subject Matter Guidance Note : Gender, Engaging with men, women, girls and boys



© 2012 LAMIA HAFEDH/CARE

Enfants d'une école du gouvernorat de Hajjah au Yémen, construite par le programme de CARE pour l'amélioration de l'accès à une éducation primaire de qualité, en partenariat avec Dubai Cares.

développement), par exemple, incite ses ONG partenaires à intégrer des objectifs pour atteindre des ménages dirigés par des femmes dans leurs programmes relatifs aux moyens de subsistance au Yémen. L'approche du Danemark, qui intègre les questions de genre dans ses plans à horizon mobile dédiés à l'égalité hommes-femmes, est considérée comme un exemple à suivre pour les autres bailleurs. Ces plans à horizon mobile comprennent des repères et des indicateurs pour tous les financements supérieurs à 1,5 million d'euros⁵⁶. Cela étant, dans tous les pays étudiés, les personnes interrogées ont exprimé leur sentiment contrasté concernant l'efficacité vis-à-vis de l'intégration efficace des questions de genre par les bailleurs ou les ONG internationales dans leurs projets de développement. La majorité des entretiens et les évaluations des bailleurs traduisent la même perception : l'intégration des questions de genre et les indicateurs spécifiques aux droits des femmes sont mis en œuvre de façon très inégale.

Étude de cas : Faire évoluer les mentalités concernant la participation des filles au Yémen

« Avant, je n'étais pas capable d'organiser mon emploi du temps. Je passais toute la journée à effectuer des tâches ménagères. Maintenant, je sais définir mes priorités, ce qui est important pour moi. Mes relations avec ma famille et mes amis se sont également améliorées. Avant, je me disputais avec eux. Aujourd'hui, j'écoute leurs conseils avec attention. Je sais également faire la différence entre ce qui est bon et ce qui est mauvais pour moi. Et je sais lire ! (...) Je crois en l'avenir. (...) Je peux me rendre dans d'autres communautés et

aider d'autres filles. »

Rana, 16 ans, collégienne (en 3ème), Algaroob

Les difficultés auxquelles se confrontent les filles dans la région d'Hajjah sont considérables. Hajjah est l'un des gouvernorats les plus vulnérables du Yémen, avec un taux d'illettrisme de 85,4% chez les filles et les femmes, une proportion de filles quittant l'école s'élevant à 73 % (pour la plupart entre le cours préparatoire et la sixième), et un âge moyen de 12 ans pour le mariage. Les attitudes restrictives ont longtemps empêché les filles de prendre part à des activités scolaires ou communautaires. Entre 2008 et 2011, CARE a entrepris un programme intégré favorisant la participation croissante des filles aux activités extra-scolaires et aux actions civiques.

Stratégiquement, pour que le projet réussisse, il fallait créer un environnement propice au sein de la communauté avant même de démarrer toute activité avec les filles elles-mêmes. Pendant plus d'un an, CARE a rencontré les leaders communautaires, sollicité les avis et la coopération de l'ensemble de la communauté et formé les enseignants et les directeurs d'école. Par exemple, à Algaroob, l'imam de la mosquée a mené une campagne de sensibilisation, indiquant que les femmes représentaient la moitié de la communauté et qu'il était donc important et légitime de se préoccuper de leurs besoins.

Ensuite, les garçons et filles âgés de 10 à 14 ans ont reçu une formation axée sur les compétences personnelles essentielles et le leadership. Des conseils de classe ont été mis en place dans lesquels aussi bien les garçons que les filles devenaient délégué de classe et représentant des élèves. Les filles ont pu assister les enseignants et les bibliothécaires de la communauté, un rôle qui n'était pas envisageable avant ce projet. Des comités parents/professeurs, prévus par le système éducatif du Yémen mais rarement opérationnels, ont également été formés. Ces comités ont stimulé une plus grande implication des parents dans l'éducation des filles et, plus largement, dans la vie scolaire. Selon les propos d'une mère de famille : *« Maintenant que nous avons le comité, je vais à l'école pour savoir si le niveau de ma fille évolue. Tout cela paraît normal. »*

56. Bureau du représentant de l'Union européenne en Cisjordanie et à Gaza, UNRWA, S. Azzouni, *Cartographie des stratégies des bailleurs de l'Union Européenne sur le genre dans les Territoires palestiniens occupés*, rapport final, mai 2012

Le plus encourageant, c'est que ces changements se sont poursuivis même une fois le projet terminé. Il y a eu bien évidemment des défis à surmonter. Certains membres de la communauté se sont montrés réticents et ont diffusé des rumeurs sur le contenu des activités, notamment lorsque les garçons ou la communauté au sens large avaient été peu impliqués. Bien que les autorités nationales n'encouragent pas actuellement l'emploi des stratégies utilisées dans ce programme et plus largement par CARE, on peut imaginer qu'en réformant les politiques du ministère de l'Éducation, au niveau national, des actions similaires pourraient être dupliquées dans l'ensemble du pays.

L'optimisation des stratégies de bonne gouvernance des bailleurs pour une plus grande participation des femmes

Suite aux soulèvements populaires, les bailleurs se sont empressés de déclarer que leurs actions dans la région devaient désormais privilégier « la bonne gouvernance » et « la transition démocratique ». L'UE a ainsi affecté 26 millions d'euros par an, via son Mécanisme de financement pour la société civile, pour renforcer l'engagement des acteurs non-gouvernementaux dans l'élaboration de politiques et renforcer leurs capacités à superviser les réformes et mettre en œuvre les programmes⁵⁷. Au Royaume-Uni, les 8 millions de dollars US d'aide consacrés en 2010 à la recherche stratégique dans le cadre du Programme de partenariat arabe sont passés à 175 millions de dollars US sur quatre ans dédiés pour soutenir la participation politique, le dialogue démocratique et la bonne gouvernance⁵⁸. Il est intéressant d'examiner la place réservée aux femmes dans le cadre de ces actions.

Au cours des dernières années, les bailleurs ont accru leur soutien aux approches de « responsabilité sociale », ayant pour but de renforcer l'engagement civique en incitant les citoyens ordinaires et les autorités gouvernementales à définir et superviser conjointement les plans et budgets de développement locaux ou nationaux. L'étude de cas ci-dessous, issue de l'expérience de CARE en Égypte, illustre les bénéfices que ce type d'action peut apporter à la participation des femmes à la vie politique.

Étude de cas : Développer la participation des femmes dans la sphère politique grâce à la responsabilisation sociale

En Égypte, dans les gouvernorats de Luxor, Beni Suef et Qena, CARE a adopté une approche de responsabilisation sociale, basée sur des auditions publiques et des fiches d'évaluation communautaires afin de suivre l'évolution de la qualité des services de base et d'autres fonctions du gouvernement local. Selon les propos de l'un des participants : « Les relations de pouvoir ont changé. Les relations entre les représentants élus et le peuple ont changé. Cela fait partie de la culture, maintenant. Ils interagissent différemment. »⁵⁹

57. Communiqué de presse, L'UE renforce son soutien aux réformateurs dans son voisinage méridional et oriental, 15 mai 2012

58. Entretien avec C. Alcock, Bureau des affaires étrangères et du Commonwealth du Royaume-Uni, 2012. Note : ces informations concernent le financement du développement. Certains bailleurs fournissent des financements distincts en faveur de programmes humanitaires, souvent destinés à des pays tels que l'Irak ou les Territoires palestiniens occupés.

59. Entretien avec Amr Lashin, Directeur du programme *Gouvernance et engagement civique*, CARE Égypte, 2012

Les relations au sein même de la communauté ont également changé, notamment en ce qui concerne la participation des femmes. Grâce à leur formation, la plupart des femmes impliquées dans ce programme ont pu, pour la première fois, voyager à l'extérieur du gouvernorat, collaborer étroitement avec des hommes autour d'actions citoyennes ou être en relation avec des responsables politiques. Ce projet a suscité une nouvelle conscience politique chez les femmes. Des cartes d'électrice leur ont été délivrées et elles ont pu s'inscrire sur les listes électorales. En conséquence, plusieurs participantes ont acquis une confiance suffisante et développé leurs compétences en matière de leadership et de création de réseau, les incitant à se présenter et à être élues en 2008 au sein des Conseils Populaires Locaux, au niveau des villages et des districts. D'autres ont créé leurs propres ONG, comme INTELAKA⁶⁰. Les actions locales ont été renforcées par une action de plaidoyer menée au niveau national par des associations de jeunes qui priorisaient et analysaient les questions les plus urgentes, y compris les nouvelles lois relatives aux ONG et à l'administration locale.

Pourtant, la concrétisation des attentes des bailleurs contenues dans les stratégies de bonne gouvernance, parmi lesquelles la participation des femmes, sont confrontées à de nombreux défis.

L'un d'eux réside dans l'équilibre entre le financement que le bailleur apporte à l'État et celui accordé aux organisations de la société civile, à qui il revient de demander des comptes à l'État. Quel que soit le pays, les personnes interrogées ont déclaré que l'attribution de l'aide n'était pas équilibrée mais motivée par l'intérêt des bailleurs à appuyer les régimes dictatoriaux. En Afrique du Nord, la politique de lutte anti-terroriste des gouvernements occidentaux a placé des pays tels que la Tunisie, le Maroc et l'Égypte en tête des pays recevant le plus d'aides financières par habitant. Bien que cet afflux d'argent ait en partie contribué à renforcer la société civile de ces pays, ce sont les gouvernements qui ont bénéficié de la majeure partie des financements. Il n'est pas encore possible de déterminer si la répartition des financements accordés par les bailleurs va évoluer dans le contexte du Printemps arabe. La Banque mondiale, qui concédait auparavant des prêts et des subventions directement aux gouvernements, a instauré un fonds destiné à la société civile de la région MENA. La France encourage ses ONG à répondre aux appels d'offre pour travailler dans cette région⁶¹. La Ligue des États arabes, qui avait toujours évité de froisser les susceptibilités gouvernementales, prévoit de lancer, en partenariat avec ONU Femmes et l'UE, un programme d'une durée de 3 ans dans toute la région, visant à favoriser la participation politique des femmes. D'un autre côté, la Suède, qui avait plutôt tendance à apporter son soutien principalement à la société civile, a augmenté ses financements à destination des gouvernements, afin de les appuyer lors de la transition démocratique.

60. Évaluation PPDG (2006 – 2012) *Citizen Lead Social Change*, décembre 2012, p. 24

61. L'Agence française de développement (AFD) offre une enveloppe annuelle de 42 millions d'euros aux ONG françaises qui établissent des partenariats avec des ONG locales. Une nouvelle mesure a été adoptée pour qu'au moins 20 % de ces financements soient destinés à la région MENA, mais, selon les équipes de l'AFD, cet objectif n'a pas été rempli en raison du faible nombre de candidatures présentées par les ONG françaises pour travailler dans cette région. Source : Entretien avec Hélène Willart, Division du partenariat avec les ONG, AFD, 2012



© 2009 WARRICK PAGE GETTY IMAGES / CARE

Femmes palestiniennes participant à une réunion de prévention des violences faites aux femmes, dans le cadre d'un projet mis en place par CARE.

La façon dont les bailleurs élaborent leurs accords d'aide avec les gouvernements nationaux en les liant à la responsabilisation sociale ou à d'autres approches visant à soutenir la bonne gouvernance représente à la fois un autre défi et une opportunité. Un nouveau réseau régional d'organisations de la société civile, le Réseau pour la responsabilité sociale dans le monde arabe (ANSA-Monde arabe), effectue le lien entre capitalisation des connaissances et innovation dans le cadre des approches multi-acteurs menées dans la région MENA pour promouvoir la bonne gouvernance. Initié au Maroc, en Tunisie, en Égypte, dans les TPO, en Jordanie, au Liban et au Yémen, ce réseau espère s'étendre à d'autres pays. Il est axé sur l'approche de la « responsabilité sociale » et vise à promouvoir l'accès à l'information, la liberté d'association, la transparence budgétaire et la fourniture de services. La façon dont les bailleurs abordent la bonne gouvernance dans les contrats d'aide au développement aura un impact sur le terrain d'intervention de l'ANSA. En se mettant d'accord sur la démarche à adopter, les bailleurs et les ONG encourageant la responsabilité sociale pourraient démultiplier les résultats positifs.

Enfin, si la responsabilité sociale et d'autres outils de bonne gouvernance ont démontré leur efficacité, ils ne peuvent pas être simplement reproduits à l'identique ailleurs. Les types de militantisme et les exigences des populations concernant des changements radicaux observés pendant le Printemps arabe sont très différents des institutions, instruments et approches auxquels ont recours les acteurs du développement. Les réformes ne peuvent pas non plus être élaborées de l'extérieur. Des dynamiques de pouvoir informelles, comme le népotisme et le patrimonialisme, peuvent également s'infiltrer dans les mécanismes de gouvernance soutenus par les bailleurs.

De jeunes militants, hommes et femmes, ont indiqué que certains bailleurs et ONG devront changer leurs méthodes de travail afin de les impliquer dans des initiatives de bonne gouvernance. Cela impliquera donc de solliciter de nouvelles organisations, plus petites, au cours des différentes phases des projets. Ce procédé sera très différent des partenariats traditionnels tissés avec les ONG locales. Par exemple, le nouveau réseau de militantes « Baheya » en Égypte refuse les financements des bailleurs et toute tentative d'institutionnalisation, par crainte de perdre son indépendance et sa légitimité. Les subventions dédiées aux petits projets, ne nécessitant pas de lourdes procédures de gestion et n'exigeant pas d'enregistrement formel de l'ONG, sont très importantes. Plusieurs jeunes militants ont pointé du doigt la multiplication d'approches stéréotypées dans l'offre de formations. Ils ont exprimé une préoccupation quant à l'emphase permanente sur le « renforcement des capacités » qui souligne l'inexpérience et alimente le discours des élites nationales prétextant « l'incapacité » des jeunes pour les exclure des prises de décision. Faire preuve de solidarité et d'un engagement à long terme, partager les mêmes principes à travers un plaidoyer international soutenant leurs objectifs politiques, est tout aussi apprécié que l'attribution de financements à des projets. Toutefois, plusieurs des jeunes militants interrogés par CARE, y compris ceux qui ont participé aux soulèvements populaires, ont exprimé un vif intérêt pour s'impliquer davantage. Pour eux, les approches telles que la responsabilité sociale constituent de manière pratique la suite de leur campagne menée en faveur de politiques plus transparentes et responsables.

Agendas politiques focalisés sur le court terme face à des approches genre s'inscrivant dans le long terme

La nature incertaine des transitions qui se déroulent au Moyen-Orient devient problématique pour l'attribution de financements à long terme par les bailleurs. Ces derniers ne veulent pas soutenir des programmes allant au-delà de certains moments clés du calendrier politique comme, par exemple, au Yémen, les décisions à venir dans le cadre de la Conférence sur le dialogue national au sujet de la Constitution et de la structure même de l'État. D'après le représentant d'un bailleur : « *Tout est assujéti à l'agenda de la transition politique. Les dates de début et de fin de la Conférence sur le dialogue national sont comme des bornes, ce qui restreint notre réflexion concernant les objectifs et les approches à plus long terme.* » Néanmoins, des personnes interrogées au Yémen ont également signalé un éventail d'opportunités pour accroître la participation politique des femmes, telles que des élections et un éventuel processus de décentralisation, susceptibles de se produire au terme de la Conférence sur le dialogue national, et nécessitant de se préparer dès aujourd'hui. Les changements politiques permanents empêchent de soutenir les stratégies nécessaires pour favoriser la participation politique des femmes sur le long terme.

Cela pose problème, comme le retracent les propos d'une femme travaillant dans une ONG en Égypte : « *Un projet de trois ans ne va jamais générer de changement durable à lui seul, et pourtant, les financements des bailleurs se limitent à ce type d'horizon à court terme.* » Dans la mesure où la région a enregistré des évolutions favorables relatives aux droits des femmes au cours des dix dernières années, de nombreuses personnes parmi celles interrogées ont décrit ce qu'elles considèrent comme l'effet cumulé à long terme des projets d'aide au développement « intégrant le genre » de différentes manières ou soutenant des micro-initiatives visant à promouvoir les droits humains parmi les groupes les plus marginalisés. Plusieurs exemples ont été cités, notamment les projets de lutte contre les mariages précoces en Égypte, ou les multiples projets consacrés à l'empowerment des communautés Akhdam (anciens esclaves) marginalisées au Yémen. Ces projets ont bénéficié à des générations d'Égyptiens et de Yéménites qui, en grandissant, ont été capables de comprendre différemment la problématique des mariages précoces ou d'appréhender leurs propres droits en tant que membre d'une communauté discriminée. Pour consolider ces réalisations, les acteurs du développement devront financer, planifier, superviser et évaluer leurs actions dans une réelle perspective de plus long terme. Selon les propos d'une égyptienne travaillant pour une ONG : « *Les méthodes et les indicateurs permettant de mesurer et d'évaluer ces changements à long terme n'existent tout simplement pas encore.* »

Se concentrer sur la croissance économique et la « création d'emplois », en faveur des plus vulnérables et des femmes ?

Les principales exigences ayant suscité la mobilisation pendant les soulèvements populaires étaient liées à la pauvreté et aux

inégalités : les populations réclamaient du travail, du pain et la dignité. Par la suite, lorsque les bailleurs ont envisagé d'augmenter les aides allouées à cette région, la création d'emploi et la croissance économique figuraient tout en haut de leur liste de priorités. La mise en œuvre de ces mesures aura des conséquences sur l'empowerment des femmes, y compris sur leur capacité à participer à la vie politique. Entre 2011 et 2013, l'Aide au partenariat, aux réformes et à la croissance inclusive (SPRING) de l'UE a alloué 540 millions d'euros aux pays partenaires du sud de la Méditerranée pour favoriser la « transition démocratique » et la « croissance inclusive et durable et le développement économique »⁶². En 2013, le G8 a mis l'accent sur la croissance économique au Moyen-Orient et intégré un volet de consultations sur l'empowerment économique des femmes. Néanmoins, les militants de la société civile se sont demandés si ces fonds allaient simplement continuer d'alimenter le programme antérieur de privatisations et de libéralisation, ce dernier ayant aggravé les inégalités et contribué au sentiment de frustration qui a motivé à l'origine des soulèvements.

Par exemple, en ce qui concerne les négociations du FMI en Égypte, les analystes de la société civile ont indiqué que les droits sociaux et économiques devaient être inclus dans les politiques du FMI et les conditions auxquelles ses prêts sont soumis, et que le processus devrait être plus transparent⁶³. En l'absence de telles dispositions, le risque serait d'aller à l'encontre de l'appel pour une plus grande justice économique et sociale lancé avec force par la révolution égyptienne⁶⁴. Selon Amr Adly, membre de l'Initiative égyptienne pour les droits de la personne, les politiques des institutions financières internationales (IFI) « ont [généralement] pour but de reproduire à tout prix le même modèle économique que celui qui existait sous Moubarak et d'assurer la continuité des politiques néo-libérales et du passage au capitalisme en Égypte »⁶⁵.

Une étude publiée par DFID offre une vue d'ensemble des obstacles à la participation des femmes dans la sphère économique de la région MENA. Parmi eux se trouvent l'enseignement de mauvaise qualité, les exigences de l'économie familiale, les incitations à ne pas travailler dans le secteur privé après le mariage, les perceptions culturelles du rôle domestique des femmes, les normes culturelles établissant les secteurs et les rôles dans lesquels les femmes peuvent s'impliquer, les discriminations issues du droit du travail et des pratiques, l'accès limité au capital et aux ressources financières et les restrictions à la mobilité des femmes et à la liberté d'association⁶⁶. L'étude note également que les données relatives à chacun de ces obstacles sont généralement peu fiables et contradictoires,

62. Union européenne, Communiqué de presse : *Réponse de l'UE au « Printemps arabe » : le programme SPRING*, Septembre 2011 ; Hivos, Kawa Hassan, Briefing Note 2 : *Dignity revolutions and western donors : redefining relevance*, 2012

63. Rapport de l'EIPR : *In the Absence of a Comprehensive Economic Strategy and Planning : Is Egypt's Debt Policy a Recipe for a Disaster?* p. 4, http://www.eipr.org/sites/default/files/pressreleases/pdf/policy_brief_on_debt_0.pdf (en anglais uniquement)

64. <http://eipr.org/en/pressrelease/2012/12/16/1563>

65. Entretien avec Amr Adly, 2 avril 2013

66. McLoughlin, C. *Women's economic role in the Middle East and North Africa (MENA)*. Governance and Social Development Resource Centre, 2013

démontrant la nécessité d'approfondir la recherche dans ce domaine, d'avoir une meilleure compréhension des défis et d'identifier les moyens pour y faire face.

Parmi les obstacles à l'*empowerment* économique décrits ci-dessus, nombreux sont identiques à ceux identifiés par les personnes interrogées comme empêchant une plus grande participation des femmes à la vie publique. Ce constat fait écho à la recommandation formulée par les personnes interrogées selon laquelle les actions des bailleurs en faveur de la participation politique des femmes doivent être intégrées à des programmes plus vastes de promotion de l'*empowerment* économique et social. Comme le souligne une évaluation récente du partenariat entre CARE et la banque Barclays pour aider les femmes à constituer des associations villageoises d'épargne et de crédit en Égypte : « *Il ne fait aucun doute, cependant, que l'empowerment social et l'empowerment économique sont étroitement liés, et qu'ils ne peuvent être atteints l'un sans l'autre. Les associations villageoises d'épargne et de crédit ont donné aux femmes la possibilité d'accomplir les deux. L'accès à des ressources financières a donné de l'assurance aux femmes, les a dotées d'un pouvoir de décision et leur a fait prendre conscience de leur valeur personnelle. De la même manière, la confiance en soi, le pouvoir de décision et la prise de conscience de leur valeur personnelle les ont incitées à s'engager davantage dans les activités financières* »⁶⁷.

Le principal obstacle à l'*empowerment* économique des femmes n'est pas une croissance faible. Dans la région, les crises économiques ont des conséquences sexospécifiques que les stratégies des bailleurs internationaux doivent davantage étudier et comprendre pour mieux pouvoir y répondre. À plus long terme, les bailleurs devront en outre investir dans la recherche et l'innovation afin de s'attaquer aux obstacles institutionnels, culturels, sociaux et politiques qui empêchent l'*empowerment* économique des femmes et associer cette démarche à de plus larges efforts pour soutenir la participation des femmes à la vie publique.

Le rôle des bailleurs du Moyen-Orient et de la région du Golfe

Les niveaux de financement, de compréhension et d'influence politique des acteurs de la région dépassent de loin ceux des bailleurs occidentaux. Par exemple, l'Arabie Saoudite a organisé une grande conférence de donateurs pour soutenir le Yémen en septembre 2012 à Riyad, et s'est engagée à cette occasion à mettre à disposition 3 milliards de dollars en faveur du Programme transitionnel pour la stabilité et le développement au Yémen, soit environ 50 % du montant total de l'aide engagée.

Tout comme les bailleurs occidentaux, les acteurs de la région sont également motivés par des impératifs géopolitiques, ce qui a des conséquences sur le statut des femmes. Le soutien régional aux factions politiques conservatrices, de même que les tensions à l'oeuvre dans les conflits sectaires et tribaux, ont un impact

sur les positionnements à l'égard du rôle des femmes, et sur la manière dont le genre est considéré comme un symbole politique à défendre. Les militants féministes yéménites ont décrit avec beaucoup de tristesse la campagne d'intimidation et de violence menée dans les années 1990 par des activistes financés par des acteurs de la région et le régime Saleh à l'encontre des femmes, qu'elles soient juges ou conductrices de bus, exerçant un rôle dans la sphère publique au Sud Yémen, et contre leurs maris.

L'aide provenant des bailleurs de la région du Golfe est souvent destinée à appuyer des projets « tangibles », qui reflètent leurs propres démarches de développement, tels que la construction de routes et d'usines de désalinisation. Selon les propos d'un fonctionnaire, « *En général, les bailleurs de la région du Golfe veulent voir des choses concrètes, qu'ils peuvent toucher, comme des routes ou des bâtiments. C'est une façon de voir les choses. Nous devons travailler avec eux pour qu'ils comprennent qu'il existe d'autres axes de développement importants.* » Des ONG internationales ont développé des partenariats fructueux avec les bailleurs de la région du Golfe visant à compléter leurs projets « tangibles » par des actions d'accompagnement liées au développement social. Ainsi, le projet CARE en faveur de l'*empowerment* des filles au Yémen faisait partie d'un ensemble d'interventions articulées autour d'un projet de construction d'école sponsorisé par la région du Golfe.

Les personnes interrogées ont également souligné leurs inquiétudes concernant l'absence générale de transparence sur ce que les bailleurs de la région du Golfe financent, de même que leur manque de coordination avec la communauté des bailleurs au sens large. L'opacité dans la définition de leurs priorités et leurs prises de décision en matière d'aide reflète en partie le caractère très personnalisé de la gestion de cette dernière. Cependant, des efforts sont déployés de part et d'autre. Par exemple, cette année, le Koweït et le Qatar ont participé pour la première fois à l'appel de fonds lancé par l'ONU pour une aide humanitaire en faveur du Yémen. Récemment, les bailleurs occidentaux et les Émirats Arabes Unis ont également co-organisé un atelier pour partager leurs expériences de promotion de l'efficacité de l'aide. Pour le moment, ces initiatives n'ont pas abordé les questions de genre ou de droits des femmes.

Il existe quelques exemples de petits fonds régionaux, pour la plupart octroyés par des fondations, destinés à soutenir les initiatives de défense des droits humains, et même certains programmes axés sur les questions de genre et de droits des femmes. Parmi eux, on compte le Fonds pour les femmes en Méditerranée, le Fonds de développement pour la femme africaine, Arab Women's Fund, le fonds des jeunes féministes FRIDA et le Fonds arabe pour les droits humains (AHRF). Si les principaux bailleurs de la région abordent les questions de genre à travers leurs financements, ils le font à travers le prisme de la santé maternelle et des rôles familiaux traditionnels. De cette manière, ils renforcent les normes culturelles conservatrices. La participation des femmes dans la sphère politique, de même que les thèmes plus sensibles liés au genre, ne sont, dans l'ensemble, pas abordés.

67. 'Banking On Change – Egypt Ziada participatory programme review', rapport final, octobre 2012, p. 29



CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS ADRESSÉES AUX DIFFÉRENTS ACTEURS

Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, les soulèvements populaires et leurs conséquences présentent de multiples défis et opportunités pour tous ceux et celles intéressés par les droits des femmes. Les recommandations suivantes s'appuient sur les résultats de cette recherche et proposent de nouvelles approches aux décideurs nationaux, aux acteurs internationaux du développement et aux organisations de défense des droits des femmes.

À l'attention des décideurs nationaux

1. Placer les droits des femmes au cœur des accords politiques à venir dans l'ensemble de la région. Donner la parole aux acteurs agissant pour les droits des femmes et aux jeunes militants au sein des institutions et des processus décisionnels, tels que la rédaction de la constitution et les processus législatifs.
2. Favoriser l'adoption de quotas afin de garantir une meilleure intégration et participation des femmes dans les partis politiques ainsi qu'une plus grande représentation des femmes au sein des institutions publiques aux niveaux local et national. Cette démarche doit être complétée par la mise en œuvre de programmes de renforcement de capacités des femmes pour une plus grande participation dans les processus politiques.
3. Créer un environnement favorable, caractérisé par les libertés d'expression, de réunion et d'association, permettant à la société civile de s'épanouir. Etablir des conditions favorables permettant aux groupes de la société civile de se constituer, de travailler librement et de garantir la protection de leurs employés face aux attaques et aux intimidations.
4. Soutenir les efforts initiés par les Conseils nationaux pour les femmes et tout organisme similaire afin de renforcer la législation en faveur des droits des femmes. Cela passe notamment par l'inscription des principes internationaux relatifs aux droits des femmes dans les Constitutions et les cadres législatifs. Inciter également ces organisations à créer des liens avec les acteurs communautaires et à les faire participer à l'élaboration des politiques, ce qui leur permettra d'aller au-delà des divisions politiques, religieuses et économiques. Prendre des mesures en faveur d'un changement politique qui encouragerait le Gouvernement et les Conseils nationaux des femmes à collaborer avec des personnes et des groupes autres que les élites de la capitale.

5. Etablir des partenariats avec les Conseils nationaux pour les femmes et les organisations de défense des droits des femmes afin de réduire la fracture entre sphères religieuse et laïque dans le domaine des droits des femmes. Cela impliquera d'élargir le nombre des responsables formés et compétents pour appuyer de tels processus, au sein du ministère des Affaires religieuses, du ministère du Développement social et du ministère des Droits des femmes.
6. Offrir des opportunités concrètes aux jeunes afin qu'ils contribuent aux efforts de bonne gouvernance aux niveaux communautaire et national, notamment dans le cadre de démarches de redevabilité sociale et d'initiatives de développement participatif.
7. Organiser des rassemblements de femmes parlementaires issues des différents partis afin d'encourager le partage des expériences et d'identifier des objectifs d'amélioration des droits des femmes, au-delà des intérêts politiques.

À l'attention des organisations de défense des droits des femmes

1. Élargir la base de soutien pour les mouvements de défense des droits des femmes en stimulant l'engagement des jeunes militants et des femmes des zones urbaines et rurales défavorisées. Investir dans les actions visant à réduire les divisions au sein même des mouvements de femmes, entre zones rurales et urbaines, entre générations, entre sphères religieuse et laïque et entre classes sociales et économiques, est également essentiel. Dans cette optique, il est important de soutenir les Conseils nationaux pour les femmes afin qu'ils puissent établir un dialogue avec les organisations communautaires.
2. Renforcer les partenariats avec les jeunes militants. Pour cela, il faudra être prêt à remettre en question l'organisation habituelle face à de nouvelles méthodes de travail, notamment en incluant les militants plus jeunes dans les processus de prise de décision, en faisant le lien entre les droits des femmes et des programmes de réforme plus larges, et en obligeant les responsables à rendre des comptes.
3. Encourager la participation des femmes au niveau local, grâce à des programmes abordant les besoins essentiels identifiés par les communautés et des thématiques moins controversées telles que la santé maternelle, les moyens de subsistance et l'éducation des filles. Dans cette perspective, développer des partenariats avec les ONG d'aide au développement.
4. Réduire la fracture entre sphères religieuse et laïque dans le domaine des droits des femmes. Développer des initiatives qui réunissent des intellectuels reconnus, des militants et des responsables politiques pour définir des mesures répondant à des problèmes spécifiques, comme les réformes des lois discriminatoires à l'égard des femmes. S'assurer que ces processus respectent le principe de « ne pas nuire » et défendent des positions modérées et non-religieuses. S'associer aux organisations de la société civile qui exercent une veille et développent des analyses critiques concernant le détournement de la foi à des fins politiques, et qui luttent contre la manipulation politique des institutions religieuses.
5. Renforcer les capacités des organisations travaillant sur les thématiques femmes et développement à dialoguer et négocier avec les institutions islamiques sur les questions de genre, en particulier au niveau local. À cette fin, envisager des partenariats avec des organisations confessionnelles modérées et progressistes, tels que l'université égyptienne AL-Azhar.
6. Démontrer clairement que les droits des femmes font partie intégrante de « l'État de droit », en plaidant pour leur intégration dans les travaux constitutionnels et législatifs.
7. Innovez en matière de stratégies médias, d'information et de communication, en veillant à améliorer l'accès des femmes et des jeunes aux technologies de l'information et de la communication, particulièrement dans les zones rurales et urbaines pauvres, en parallèle à la mise en œuvre de programmes de développement plus larges dans le domaine du genre. Ces actions doivent favoriser l'accès à l'information, le suivi des violences basées sur le genre et/ou la participation aux réseaux de la société civile. Les outils des nouvelles technologies d'information et de communication doivent être intégrés dans des programmes d'*empowerment* plus larges afin d'optimiser leur utilisation.

À l'attention des bailleurs internationaux et des ONG d'aide au développement

1. Repenser la politique étrangère et les stratégies d'aide au développement au-delà de la stabilisation à court terme pour mieux aborder les causes profondes des soulèvements, en plaçant les droits des femmes au cœur des programmes pour une bonne gouvernance et une progression des droits humains. La consultation de la société civile pour définir les priorités et évaluer les avancées doit être au centre de cette nouvelle stratégie.
2. Établir des « cadres de responsabilité mutuelle » entre bailleurs et bénéficiaires afin d'encadrer le dialogue politique, l'aide au développement et les relations commerciales et économiques. Ces cadres doivent faire ressortir des engagements clairs à s'attaquer aux causes profondes des soulèvements et être assortis d'indicateurs de référence relatifs aux libertés de la société civile et aux droits des femmes. Les organisations de défense des droits des femmes et la société civile dans son ensemble doivent être intégrées à chaque étape de ce processus.
3. Instaurer une approche plus rigoureuse augmentant la participation civique des femmes et l'intégration du genre dans les programmes de développement, favorisant des stratégies multisectorielles à plus long terme afin de faire évoluer les normes, les attitudes et les pratiques déterminantes pour la participation des femmes aux décisions qui les concernent.
4. Promouvoir une approche « genre » dans les programmes de développement plutôt qu'une approche axée uniquement sur les femmes et les filles. Il faut notamment renforcer l'implication et l'acceptation des hommes et des garçons et favoriser l'émergence de défenseurs des réformes au sein même des institutions ciblées, aux niveaux local et national.
5. Reconnaître et soutenir la diversité des mouvements en faveur des femmes existant au Moyen-Orient (Conseils nationaux pour les femmes, ONG de défense de leurs droits, organisations de la société civile de défense des droits humains et nouveaux réseaux de militants) lors de la sélection de partenaires pour l'accès aux financements et la participation aux processus politiques.
6. Aider les organisations de défense des droits des femmes bien établies à développer un soutien local au lieu de se concentrer principalement sur les relations internationales et l'entretien de relations avec les élites du pays. Offrir l'opportunité d'opérer ces changements en formant des partenariats avec les organisations de défense des droits des femmes dans le cadre d'actions de développement communautaire.
7. Identifier de nouvelles méthodes de travail avec les réseaux de jeunes militants et favoriser les partenariats entre les mouvements de jeunes et les mouvements de femmes. Pour cela, il conviendra d'attribuer de plus petites subventions, nécessitant un suivi administratif limité et incitant les ONG internationales à mettre davantage l'accent sur la solidarité politique et les valeurs partagées avec les jeunes militants, en agissant moins comme un bailleur et plus comme un partenaire.
8. Soutenir la constitution de réseaux régionaux et les initiatives d'échanges d'expériences initiés par les défenseurs des droits des femmes de différents pays, y compris avec d'autres régions comme l'Asie, ayant connu des dynamiques politiques similaires au cours des vingt dernières années.
9. Privilégier davantage l'*empowerment* économique des femmes au sein des programmes de développement économique. Augmenter le soutien aux actions visant à répondre aux conséquences sexospécifiques de la transition politique, des conflits et des crises humanitaires. Réformer les politiques macro-économiques et commerciales pour y inclure le respect des droits sociaux et économiques, en portant une attention particulière à leur impact sur les femmes.
10. Renforcer l'engagement des bailleurs du Moyen-Orient et de la région du Golfe dans les processus internationaux visant à définir des principes d'efficacité de l'aide, en étudiant les possibilités d'actions conjointes pour intégrer le développement social dans les projets d'infrastructure qu'ils soutiennent. Identifier des objectifs communs relatifs aux droits des femmes, en commençant par des thèmes moins controversés, tels que la santé maternelle et l'éducation des filles.



CARE France

71 rue Archereau
75019 Paris
Tel : 33 (0)1 53 19 89 89
www.carefrance.org

International Secretariat

Chemin de Balxert 7-9
1219 Chatelaine
Geneva
Switzerland
Tel : +41 22 795 10 20
www.careinternational.org

Après plusieurs décennies de systèmes dictatoriaux, népotiques et violents, les jeunes du monde arabe se sont soulevés en 2010 et ont réclamé des changements politiques. Les femmes ont participé ou mené ces mouvements et ont payé le prix de leur engagement : arrestations, harcèlements sexuels, meurtres.

En 2012 et 2013, suite aux soulèvements populaires, CARE a commandé une étude pour comprendre le nouveau contexte et identifier des méthodes permettant aux acteurs du développement de s'adapter et d'agir. CARE a interrogé plus de 300 femmes et hommes en Égypte, sur les Territoires palestiniens occupés (TPO), au Maroc et au Yémen.

Ce rapport souligne les recommandations et constats principaux intéressant les bailleurs, les autorités nationales et d'autres acteurs engagés aux niveaux régional et national.

Fondé en 1945, CARE est l'un des plus grands réseaux humanitaires mondiaux, apolitique et non confessionnel. En 2012, CARE était présent dans 84 pays auprès de 83 millions de personnes. Dans les situations de réponses à l'urgence ou dans des contextes d'aide à long terme, CARE s'attaque aux causes profondes de la pauvreté. Les femmes sont au cœur de nos actions car elles sont un levier essentiel dans la lutte contre la pauvreté.