



Note d'information n° 3 PLANS D'ACTION NATIONAUX FPS : LEÇONS APPRISSES ET MEILLEURES PRATIQUES

En 2014, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a réalisé [une analyse](#) des 27 plans d'action nationaux (PAN) pour la mise en œuvre de la Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies 1325. L'étude visait à fournir des outils concrets pour le développement ou la révision des PAN et à compiler les leçons apprises et les meilleures pratiques. Le présent document résume les conclusions de l'étude.

La mise en œuvre du programme sur les femmes, la paix et la sécurité (FPS) a été lente et inégale. L'étude de l'OSCE, tout comme d'autres études, a cerné les deux raisons fondamentales suivantes expliquant le manque de progrès à cet égard :

- 1) Manque de capacité et d'engagement des intervenants;
- 2) Manque de ressources consacrées à la mise en œuvre du programme FPS.

L'étude souligne les meilleures pratiques et les recommandations à l'égard de plusieurs aspects techniques des PAN.

Inclusion d'une focalisation interne et externe

La recherche et les leçons apprises montrent que les PAN doivent prévoir des éléments nationaux et étrangers qui se renforcent mutuellement. Pour les pays membres de l'OSCE, ceci implique le renforcement des capacités. Sans un bassin d'experts au pays, il est impossible de contribuer efficacement à l'étranger. Le maintien de la capacité nationale et de compétences en matière de FPS et l'intégration de l'égalité entre les sexes sur le plan national assureront que les objectifs des PAN peuvent être atteints.

Coopération avec la société civile et d'autres partenaires

Le programme FPS est le résultat d'une coopération solide entre l'État et la société civile, et cette coopération est tout aussi essentielle pour l'élaboration des PAN. Les plans qui sont mis au point sans processus de consultation nationale élargie ou qui sont adoptés uniquement en raison de pression externe ont peu de chance d'être efficaces.

L'établissement de règles claires sur la façon dont cette coopération doit être réalisée présente le potentiel d'accroître la satisfaction de toutes les parties.

Mécanismes de coordination

Le rôle et la fonction des mécanismes de coordination, p. ex un organe de gouvernance ou des réunions régulières, sont un autre aspect important de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'examen des PAN. Le rôle du coordonnateur est crucial à l'avancement des travaux. Comme le programme FPS a une vaste portée et qu'il évolue constamment, il importe de disséminer et d'enraciner les connaissances sur le programme dans diverses sections des ministères, ainsi que de veiller à la coopération entre les différentes organisations. Plusieurs États ont souligné que l'organe de coordination a un rôle difficile à remplir et qu'il devrait bénéficier de ressources suffisantes, plutôt que d'être ajouté au portefeuille d'un autre organisme.

Étude de référence

Avant d'élaborer un PAN, il est utile de recueillir de l'information sur les questions en matière de FPS déjà examinées par des organisations gouvernementales et sur les mesures à ces égards déjà établies. Cette stratégie permet de réduire le dédoublement de tâches et d'assurer un échange d'informations et de connaissances entre les ministères. De plus, des renseignements de base devraient être collectés de façon à pouvoir mesurer le progrès de l'application des PAN, p. ex. le nombre de

femmes dans la police, les forces armées et d'autres organisations.

Sphères de responsabilités claires

Un responsable au sein d'un ministère gouvernemental est généralement chargé de l'exécution ou de la supervision d'un certain élément d'un plan. L'information concernant le responsable de tâches précises à l'intérieur d'un ministère devrait idéalement être transmise à ceux qui s'enquerraient à cet égard, et ce, en vue d'assurer une bonne communication entre les différents intervenants.

Budget

L'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des PAN passent par de nombreuses activités : des réunions doivent être organisées, des rapports doivent être écrits, le personnel doit être formé, des enquêtes sur les besoins spéciaux des femmes en situation de vulnérabilité doivent être réalisées, etc. Les ressources appropriées doivent être accordées en vue de mener à bien ces activités. Il est donc primordial que les ressources soient consacrées aux mesures prévues dans le PAN. Un manque de ressources signifie que la mise en œuvre du PAN est perçue comme une tâche additionnelle au sein d'un cadre existant de ressources humaines et financières, ce qui impose des limites substantielles à cette mise en œuvre.

Mise en œuvre, surveillance et évaluation

La majorité des PAN sont centrés autour des quatre piliers en matière de FPS : la participation, la prévention, la protection, et le secours et le redressement. Cependant, il a été difficile de concrétiser certains objectifs proposés en activités parce que les mesures proposées ne cadraient pas distinctement avec l'un ou l'autre des piliers, de sorte à brouiller les lignes de ce qui devrait être accompli au titre de chaque pilier. Une des façons de diminuer la confusion à l'égard des piliers serait de les aborder selon trois points de vue : sans conflit, en conflit et après le conflit. Cette structure permettrait d'intégrer les quatre piliers, mais peut-être également de clarifier l'identification et la planification des mesures nécessaires.

L'objectif du système de surveillance, d'évaluation et de rapport est de renforcer les capacités des organisations en matière de surveillance du progrès et de l'efficacité de la mise en œuvre des PAN. En vue d'améliorer la surveillance et l'évaluation des PAN, l'Assemblée générale des Nations Unies et l'Union européenne ont élaboré une liste d'indicateurs. Les États participants sont encouragés à adapter ceux-ci et à élaborer leur propre ensemble d'indicateurs pour favoriser la révision et l'actualisation de leur PAN de façon régulière. Les rapports sur les PAN devraient être réalisés régulièrement et rendus publics.

Objectifs

Les PAN doivent être ambitieux et inclure des cibles non mesurables qui s'accompagnent de mesures concrètes s'harmonisant aux objectifs. Ils doivent également prévoir des objectifs à court et à long terme. Cela dit, il s'est avéré difficile pour de nombreux États de déterminer les cibles et les mesures qui permettent d'atteindre ces objectifs.

Élaborer un PAN

Les PAN devraient être élaborés par les entités gouvernementales concernées en collaboration avec des partenaires de la société civile. La création d'un plan permet de tirer parti des mesures qui ont déjà été prises par diverses organisations ou qui devraient l'être, et ce, de façon à renforcer la cohérence et à éviter le dédoublement des efforts. Dans ce processus, de précieux réseaux peuvent être établis, qui sont possiblement tout aussi importants que le document produit. Le plan ne devrait pas être perçu comme une fin en soi, mais comme un document vivant régulièrement révisé et actualisé. Plusieurs facteurs contribuent à la réussite d'un PAN :

1. Collaborer avec la société civile, les intervenants et d'autres partenaires.
2. Créer des mécanismes de coordination.
3. Réaliser une étude de référence.
4. Élaborer un PAN adapté et ciblé.
5. Prévoir des indicateurs et des objectifs mesurables, mais souples.
6. Définir un échéancier et les priorités.
7. Prévoir des considérations budgétaires.
8. Définir des responsabilités claires.
9. Surveiller et évaluer les progrès et les difficultés.
10. Actualiser le plan d'action après quelques années.
11. Se préparer à gérer des obstacles.

Le groupe [Inclusive Security](#) a déterminé des critères de ce qu'il considère être un [PAN à impact élevé](#) :

Conception inclusive : Le gouvernement et la société civile doivent tous deux être représentés au sein de l'organe de coordination chargé de la conception, de la mise en œuvre, de la surveillance et de l'évaluation du PAN. Tous les processus de conception ne doivent pas nécessairement se ressembler; les meilleures pratiques appuient toutefois une attribution claire des rôles et des responsabilités, ainsi qu'un processus décisionnel transparent.

Conception axée sur les résultats et plan de suivi et d'évaluation : Le plan doit être conçu en fonction de résultats, et prévoir un cadre logique liant les résultats aux extrants et les extrants aux activités, et ce, au moyen d'indicateurs. Le plan doit également définir les rôles et les responsabilités, ainsi qu'un échéancier précis quant à la collecte, à l'analyse et à l'utilisation de données, et à la production de rapport.

Volonté politique : Le PAN devrait être considéré comme un enjeu national de paix et de sécurité - plutôt qu'une simple question d'égalité entre les sexes. Les engagements devraient être évidents dans les plus hauts niveaux du gouvernement, mais la direction intermédiaire doit également s'investir dans la réussite du plan. Lorsque c'est pertinent, les dirigeants locaux et provinciaux devraient également être mobilisés.

Ressources : Il faut prévoir un budget pour le PAN, ET les ressources doivent être attribuées et déboursées et faire l'objet d'un suivi. Il est essentiel de faire preuve de transparence à l'égard de tous ces éléments.

Autre ressource : [Report on a Roundtable - 1325 National Action Plans: Lessons from the Netherlands, Norway, and Sweden](#), Ottawa, septembre 2017.