



#11

JUIN 2023

Politiques étrangères et de développement féministes : Réflexion d'une féministe rwandaise

Olive Uwamariya (elle)

Le 1^{er} mars 2023, la Ministre Allemande des Affaires Etrangères, Annalena Baerbock, a lancé une nouvelle politique étrangère féministe, suivie par le lancement de lignes directrices pour une nouvelle politique de développement féministe par la Ministre Allemande de la Coopération Economique et du Développement, Svenja Schulze. La politique et les lignes directrices visent à ancrer l'égalité des sexes dans la diplomatie étrangère et le travail de développement de l'Allemagne en promouvant et en renforçant les droits des femmes, des filles et d'autres groupes marginalisés dans le monde, en faisant pression pour une meilleure représentation des femmes dans les instances dirigeantes, en allouant davantage de ressources pour lutter contre les inégalités entre les sexes et en changeant les pouvoirs et les structures qui continuent à renforcer les inégalités entre les sexes.

L'Allemagne a rejoint un nombre croissant de gouvernements qui ont adopté des politiques étrangères féministes (PEF). En 2014, la Suède a été la première à adopter une telle politique, ce qui a créé un précédent pour d'autres pays, notamment le Canada en 2017, la France en 2019, le Mexique en 2020, la Libye, le Luxembourg et l'Espagne en 2021, et plus récemment le Chili en 2022.

Alors, en quoi consistent les politiques étrangères féministes et quel rôle les gouvernements devraient-ils

jouer dans la promotion des principes féministes dans leurs engagements diplomatiques à l'étranger ? Ces politiques sont-elles réellement conçues et mises en œuvre pour répondre aux problèmes les plus urgents de notre époque ? Reconnaisent-elles et s'appuient-elles sur le travail extraordinaire accompli par les mouvements féministes et les activistes qui travaillent sans relâche pour apporter des changements dans leurs communautés ? Quel impact ont-elles sur la vie des groupes les plus marginalisés, en particulier les femmes et les filles dans toute leur diversité dans mon



pays bien-aimé, le Rwanda, et dans d'autres pays en développement ? Ou bien ces politiques sont-elles des affaires courantes, voire une simple extension des structures de pouvoir patriarcales et coloniales qui continuent à dominer l'ordre politique et économique mondial?

Si je suis d'accord avec la Ministre allemande Baerbock pour dire que les politiques étrangères féministes ne sont pas censées être "un pamphlet missionnaire visant à améliorer naïvement le monde", les féministes africaines comme moi attendent beaucoup de ces politiques. Dans le passé, les PEF ont suscité des débats politiques sur leur pertinence, les pays adoptant des approches différentes pour définir leur objectif et leur démarche. Il n'existe pas de définition commune des PEF et de ce qu'elles devraient impliquer, mais le Centre de politique étrangère féministe (CFFP) met en avant cinq principes qui devraient guider toutes les PEF, à savoir la paix et la sécurité, la lutte contre le racisme, la justice climatique, les droits de l'homme et la coopération internationale. En effet, il est de plus en plus reconnu au niveau mondial que l'égalité des sexes est une condition préalable à la réalisation du développement durable, mais je pense que les PEF offrent aux nations l'occasion de réévaluer leurs priorités politiques et de redéfinir radicalement leurs engagements en matière de diplomatie étrangère dans tous les secteurs, y compris le commerce, l'investissement, la santé mondiale, les migrations, etc. Il ne fait aucun doute que les relations étrangères ont toujours été ancrées dans des structures fondées sur le patriarcat, le colonialisme, l'impérialisme et le racisme, qui continuent d'exacerber les inégalités mondiales.



Une leçon de la pionnière en politique étrangère féministe

En 2014, la Suède a été la première à adopter une PEF, considérée comme plus complète que les autres politiques qui ont suivi. Elle visait à lutter contre les inégalités persistantes entre les hommes et les femmes et à remettre en question les systèmes qui perpétuent les inégalités globales dans le monde entier. Cette décision a envoyé un message clair aux féministes du monde entier : un message d'espoir et de solidarité. Cette politique a entraîné une augmentation des dépenses d'aide étrangère de la Suède en faveur de l'égalité des sexes, qui sont passées de 2 milliards de dollars en 2016 à près de 2,7 milliards de dollars en 2019¹. En outre, le gouvernement suédois affirme que la PEF a contribué à influencer les résultats positifs des politiques mondiales qui abordent des questions telles que la représentation politique des femmes, la violence sexuelle et sexiste et l'agenda de la paix et de la sécurité. Alors que la Résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations Unies (RCSNU) sur les femmes, la paix et la sécurité a été adoptée en 2000, le gouvernement suédois a joué un rôle clé en élargissant l'agenda et en influençant les pays en situation de conflit et d'après-conflit pour qu'ils adoptent des plans d'action nationaux (PAN) adaptés à leur contexte. Ces efforts sont louables. J'ai vu de mes propres yeux l'évolution du PAN du Rwanda depuis l'adoption du premier en 2009. Le plan initial était axé sur l'augmentation du nombre de femmes occupant des postes de direction à tous les niveaux, tandis que le deuxième PAN, adopté en 2018, s'est appuyé sur les progrès réalisés et a mis l'accent sur la nécessité d'une représentation significative des femmes dans leur diversité, tout en s'attaquant aux causes sous-jacentes de la violence et des conflits.

Une analyse plus approfondie de la politique suédoise et d'autres politiques ultérieures indique toutefois que ces politiques n'ont pas respecté les principes du féminisme intersectionnel dans



¹ Donor tracker, une initiative de SEEK Development: https://donortracker.org/donor_profiles/sweden/gender



d'autres questions importantes et urgentes, telles que la migration et la sécurité humaine. Ces politiques ne comprennent pas clairement comment les structures de pouvoir patriarcales et néocoloniales façonnent la sécurité humaine et la politique, et ce qui est nécessaire pour transformer ces structures. Les féministes africaines ne peuvent plus faire l'éloge des pays du Nord qui défendent les droits de l'homme tels que les droits des personnes LGBTQIA+, l'avortement légal et sans risque, et les femmes dans les missions de maintien de la paix, tout en poussant à des politiques contre-productives, voire intrinsèquement nocives, qui exploitent et extraient par nature. De nombreux pays qui ont adopté des PEF font également pression contre des politiques qui contribuent à la destruction de l'environnement et des ressources dont dépendent les communautés, des politiques qui financent et soutiennent des structures de sécurité militarisées et violentes, et qui profitent largement de la production et de la prolifération d'armes de guerre dans le monde entier.



En 2022, le nouveau gouvernement suédois a supprimé le mot "F" de sa politique étrangère, arguant que l'étiquette était moins importante que le contenu et que cela n'affecterait pas les engagements du pays en matière d'égalité des sexes. Si cette décision n'a pas choqué de la part d'un gouvernement de droite, il y a lieu de s'alarmer. Donner un nom féministe à une politique n'est pas une simple étiquette, il s'agit de prendre les mesures nécessaires pour poursuivre un programme de transformation et construire un monde plus équitable et plus juste. Je m'inspire grandement de la Charte des principes féministes pour les féministes africaines de 2006, qui stipule: "Nous nous définissons et nous

nous nommons publiquement comme féministes parce que (...) nous reconnaissons que le travail de lutte pour les droits des femmes est profondément politique, et que le processus de dénomination est également politique (...) En nous nommant comme féministes, nous politisons la lutte pour les droits des femmes, nous remettons en question la légitimité des structures qui maintiennent les femmes dans la soumission, et nous développons des outils d'analyse et d'action transformateurs" (page 4).

À quoi ressemble donc la transformation féministe ?

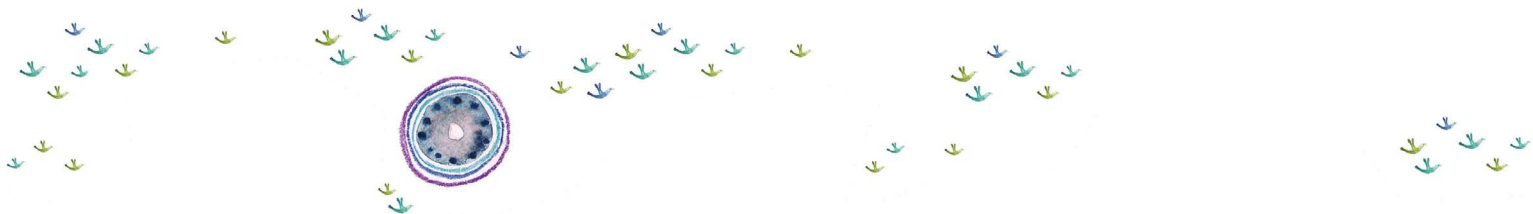
L'expérience passée a montré que lorsque les politiques d'égalité des sexes ne s'attaquent pas aux facteurs structurels et systémiques qui continuent à renforcer les inégalités, tels que la masculinité hégémonique² dans les structures formelles et informelles, nous faisons plus de mal que de bien. Dans le cadre de mon travail avec des organisations de défense des droits des femmes au Rwanda, j'ai pu constater de première main l'impact négatif involontaire de programmes qui cherchent à renforcer la résilience économique des femmes en utilisant des groupes d'épargne ou l'accès à des actifs productifs tels que la terre, sans remettre en question et modifier activement le pouvoir et le contrôle que les hommes exercent sur les femmes et les ressources, ou sans transformer les rôles et les relations entre les hommes et les femmes. Ces programmes ne sont pas durables, ils imposent même un fardeau supplémentaire aux femmes qui, grâce à l'"autonomisation", doivent désormais partager leur temps entre le travail à l'extérieur et le travail à la maison.



L'Organisation mondiale de la santé estime que 33% de toutes les femmes africaines sont maltraitées par un partenaire ou un ex-partenaire au cours de leur vie³, tandis que 37% des femmes et des filles âgées de 15 à 49 ans au Rwanda ont déjà subi des

² La masculinité hégémonique est un terme utilisé par les spécialistes du genre pour expliquer une pratique qui légitime les normes masculines et la domination des hommes dans la société sur les femmes et les autres groupes subordonnés.

³ World Health Organisation (2021): Violence Against Women, key facts; <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women>



violences basées sur le genre au cours de leur vie⁴. Le gouvernement rwandais est connu pour promouvoir la parité hommes-femmes dans les domaines du leadership, de l'éducation, de la santé et d'autres secteurs du développement. Cependant, il reste encore beaucoup à faire. L'égalité des sexes n'est pas qu'une question de chiffres, il s'agit de changer les lieux de pouvoir, comme les normes et pratiques rigides qui placent les hommes cis-hétéro valides⁵ au sommet de la chaîne du pouvoir, tandis que tous les autres se voient accorder moins de valeur et d'opportunités. Le Rwanda est le premier pays au monde où les femmes sont majoritaires au Parlement, avec 61,3% à la Chambre des députés, mais cela ne s'est pas nécessairement traduit par des lois qui favorisent l'inclusion. Récemment, les membres du Parlement ont rejeté un projet de loi qui aurait pu permettre aux adolescentes de moins de 18 ans d'avoir accès aux contraceptifs dont elles ont tant besoin, simplement parce que la majorité des parlementaires ont estimé que le projet de loi allait à l'encontre des valeurs chrétiennes et culturelles chères au Rwanda. Rien qu'au cours des sept dernières années, le pays a enregistré un nombre record de grossesses chez les adolescentes, parce qu'elles n'ont pas accès à des informations et à des services précis leur permettant d'être autonomes sur leur corps et de faire des choix éclairés concernant leur vie. De même, la mortalité maternelle reste la principale cause de décès chez les femmes au Rwanda, où près de la moitié (47%) des grossesses ne sont pas intentionnelles, tandis que 22% se terminent par des avortements provoqués et dangereux, sans soins médicaux appropriés. ⁶Bien que les lois nationales actuelles sur l'avortement aient été réformées, elles sont enracinées dans une rhétorique post-coloniale et religieuse qui criminalise clairement l'accès des femmes, des jeunes filles et des femmes enceintes aux soins de santé dont elles ont tant besoin.

Ces dernières années, des jeunes issues de mouvements intersectionnels en Namibie ont fait campagne pour la réforme de la loi sur l'avortement sous le hashtag #LegalizeAbortionNA. Cette loi a été héritée de l'époque de l'apartheid en Afrique du Sud en 1975. Elle est très restrictive et considère l'avortement comme illégal, sauf en cas d'inceste, de viol ou lorsque la vie de la mère ou de l'enfant est en danger. En 1996, l'Afrique du Sud a réformé sa loi sur l'avortement et les jeunes Namibiennes ont fait campagne pour qu'il en soit de même. Elles considèrent que cette loi est dépassée, de nature coloniale et incapable de répondre aux besoins socio-économiques des jeunes femmes et des autres personnes enceintes d'aujourd'hui. Rares sont celles qui peuvent se le permettre et qui doivent payer des prix élevés pour obtenir un avortement illégal au niveau local ou qui sont obligées de se rendre en Afrique du Sud. On peut donc affirmer que ces lois perpétuent les inégalités sociales et économiques qui touchent les groupes pauvres et marginalisés. Même si les demandes de réforme de la loi se sont heurtées au refus du Parlement et des leaders culturels et religieux, ce qui m'inspire, et certainement beaucoup d'autres féministes africaines, c'est la voix unifiée de divers groupes de personnes et la centralisation des besoins et des voix des jeunes féministes et des LGBTQIA+ au sein du mouvement en faveur de l'avortement.

Enfin, il est de plus en plus évident que les mouvements féministes sont des moteurs essentiels de la transformation sociale et que leur pouvoir ne peut plus être ignoré. Cependant, moins de 1% seulement du financement mondial de l'égalité des sexes parvient aux organisations féminines de base, selon l'Association pour les droits de la femme et le développement (AWID) en 2021. ⁷La même année, le Forum des Nations unies sur l'égalité des générations a promis plus de 40 milliards de dollars pour faire progresser l'égalité des sexes, mais ces promesses ne se

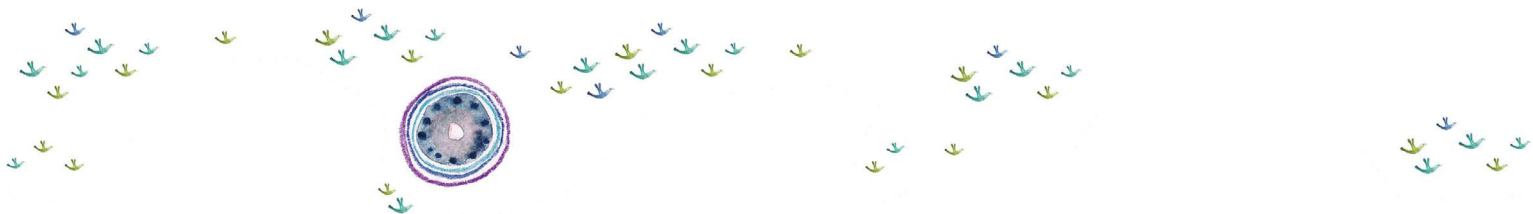


⁴ National Institute of Statistics of Rwanda (2021): Rwanda Demographic and Health Survey 2019-20 Final Report. Kigali, Rwanda.

⁵ Cis-hetero - short for cisgender heterosexual. Cisgender means a person whose gender identity matches their sex assigned at birth, while heterosexual means a person who is sexually or romantically attracted exclusively to people of the opposite sex.

⁶ Guttmacher Institute (2013): Abortion in Rwanda: Factsheet.

⁷ <https://www.awid.org/news-and-analysis/only-1-gender-equality-funding-going-womens-organisations-why>



sont pas encore concrétisées. La tendance actuelle est que les donateurs s'engagent à lutter contre les inégalités entre les hommes et les femmes, mais ne parviennent pas à concrétiser leurs engagements par un financement substantiel, sans lequel ces engagements ne pourraient jamais être réalisés. En outre, les mouvements transnationaux antisexistes et antiféministes se multiplient, alimentés et financés par des gouvernements autoritaires, des multinationales et des groupes religieux basés dans le Nord, principalement aux États-Unis d'Amérique, comme en témoignent les récentes campagnes visant à faire adopter une législation anti-LGBTQIA+ en Ouganda, au Ghana et au Kenya, pour ne citer que quelques pays d'Afrique. Alors, que faut-il faire?

“Vous avez ces relations avec les donateurs... et ils disent ‘oui oui oui’, mais ensuite ils attendent de vous, en termes de fonctionnement réel de la relation, que vous vous adaptiez rapidement à une manière très colonisée de faire les choses.” – M. Chernor Bah, cofondateur et codirecteur général de Purposeful, un centre mondial implanté en Afrique pour l'organisation et l'activisme des filles, basé en Sierra Leone.



Les États qui promeuvent des politiques étrangères féministes devraient prendre des mesures audacieuses pour revoir leurs modalités de financement, car la distribution des ressources a toujours été liée aux normes et aux conditions imposées par les bailleurs de fonds occidentaux. Pour ce faire, il faut établir

avec les organisations féministes des partenariats fondés sur la confiance et le dialogue, apporter un soutien financier direct et souple aux mouvements féminins de base et aux mouvements en faveur de l'égalité des sexes qui répondent à leurs besoins, et renoncer aux financements ponctuels ou à court terme qui ne tiennent pas compte de la nature évolutive et à long terme de l'activisme féministe. Au Rwanda, par exemple, alors que de nombreuses organisations non gouvernementales reçoivent des fonds pour des programmes d'égalité des sexes, ces fonds sont limités à des projets à court terme qui cochent parfaitement les cases de responsabilité des donateurs, mais n'apportent pas le changement qui est vraiment nécessaire. De nombreuses jeunes femmes trouvent de nouveaux moyens de subvertir les couloirs traditionnels du pouvoir pour construire une voix collective et exiger des changements en utilisant les plateformes des réseaux sociaux par exemple, mais elles manquent de financement pour construire des mouvements durables à long terme. Ce sont ces types d'efforts novateurs qui doivent être soutenus par les donateurs, en particulier les champions des politiques étrangères féministes. Le gouvernement allemand, par exemple, a annoncé son intention d'allouer plus de 90 % des fonds nouvellement engagés pour des projets à la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes au niveau mondial. Il reste à voir si les principes féministes énoncés dans leurs politiques étrangères se traduiront effectivement par une pratique qui changera finalement le cours de la diplomatie étrangère.

Les politiques étrangères féministes comme outil de responsabilisation

“Le démantèlement du pouvoir a toujours été au cœur du féminisme. S'assurer que les pouvoirs hégémoniques soient remis en question et tenus pour responsables, en particulier que la politique étrangère reste silencieuse sur une question aussi pertinente que la justice raciale, n'est pas envisageable” – RMme Rosebell Kagumire, écrivaine et rédactrice en chef d'AfricanFeminism.com, lors d'un séminaire en ligne organisé en marge de la Commission de la condition de la femme, en mars 2023.

Comment les engagements pris dans le cadre des PEF



peuvent-ils être mis en pratique ? Comment peuvent-ils produire les changements souhaités ? Je pense que l'obligation de rendre compte devrait être au cœur de ces programmes. Sans responsabilisation, nous ne pouvons pas rendre compte de beaucoup de progrès. Il faut donc donner la priorité à la mise en place de mécanismes de planification, de mise en œuvre et d'examen régulier des plans d'action. Ces mécanismes ne s'appliquent pas seulement aux organismes gouvernementaux responsables de la mise en œuvre des politiques étrangères, mais aussi à d'autres acteurs non étatiques tels que les entreprises multinationales et les organisations responsables de la mise en œuvre des politiques publiques.

En outre, les PEF offrent aux féministes du Sud et du Nord l'occasion de travailler ensemble pour demander des comptes sur la mise en œuvre des engagements en matière de genre, ainsi qu'aux gouvernements d'approfondir leur analyse des questions féministes intersectorielles afin de s'adapter aux questions nouvelles et émergentes.

Conclusion

La montée du fondamentalisme et des mouvements antisexistes dans le monde indique clairement qu'une approche nouvelle et radicale de la diplomatie étrangère est plus que jamais nécessaire. La diplomatie féministe devrait être centrée sur la promotion de la sécurité humaine, de la confiance et de la coopération mutuelle entre toutes les nations. Si elles ne remettent pas en question et ne cherchent pas à transformer les structures de pouvoir eurocentriques, coloniales et patriarcales qui continuent de dominer l'ordre mondial, les PEF ne parviendront pas à relever les défis les plus fondamentaux auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui. L'Allemagne et les autres champions des politiques étrangères féministes, comme l'ont appelé certaines chercheuses féministes, ont besoin d'un engagement renouvelé, ou PEF 2.0. si vous préférez, où les pays devraient réévaluer leurs priorités politiques et chercher à promouvoir des politiques et des pratiques audacieuses, féministes et transformatrices, centrées sur les droits de l'homme; des politiques qui transcendent la rhétorique de la parité des sexes pour se concentrer sur la perturbation et le démantèlement des systèmes et des structures qui renforcent les inégalités et la discrimination sur la base de la race, du sexe, de l'orientation sexuelle, du handicap, de la religion, et ainsi de suite.





Références:

Concord (2017): *How Feminist is Sweden's Foreign Policy*; English Summary, Sweden.

Hicks, Jacqueline (2021): *Feminist Foreign Policy: Contributions and lessons*, Institute of Development Studies, UK.

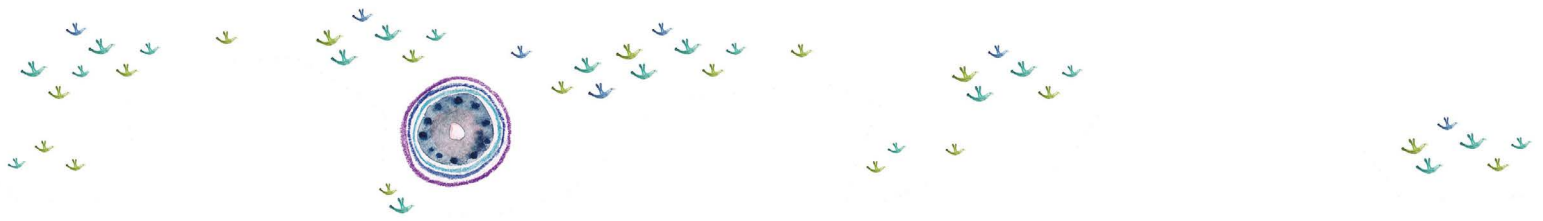
IWDA, ICRW & NYU Center for Global Affairs (2019): *Feminist Foreign Policy Key Principles & Accountability Mechanisms. A Discussion Summary*, New York.

Komusana, Sunshine Fionah (2023): *Feminist Foreign Policy: A Co-optation? Useful framework? or Newest Insta Filter for Empowerment*; www.africanfeminism.com

Researchers Without Borders (2023): *A Webinar Interrogating Feminist Foreign Policies from African Feminist Perspectives*, available on YouTube.

Thompson, L., Ahmed, S. and Khokhar, T. (2021). *Defining Feminist Foreign Policy: A 2021 Update*. Washington, DC: International Center for Research on Women.

The African Women's Development Fund (2016): *The Charter Of Feminist Principles For African Feminists*; available on AWDF website.



A propos de l'auteur

Olive Uwamariya est une féministe et une militante africaine qui a plus de 13 ans d'expérience dans le domaine de la défense des droits et de la création de mouvements. Elle travaille avec des organisations de défense des droits des femmes, des réseaux de jeunes et des mouvements féministes au Rwanda et dans la région des Grands Lacs d'Afrique pour faire progresser l'égalité des sexes. Elle est basée à Kigali, au Rwanda. Vous pouvez la joindre sur uwaolive@gmail.com ou la suivre sur Twitter [@uwaolive](https://twitter.com/uwaolive).

La Série de Dialogue Féministe:

en Afrique organisé par la Plateforme Féministe Mozambicaine Forum Mulher et la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) en octobre 2016 à Maputo. La rencontre a rassemblé plus de 50 militantes féministes et universitaires de tout le continent. Inspirée par les discussions et les interventions stimulantes de l'atelier, cette série se veut être une plateforme permettant de partager d'importantes réflexions féministes. De cette manière, la série veut contribuer au développement et à la diffusion des connaissances féministes africaines afin de transformer les conditions politiques et économiques du continent vers la justice sociale et de genre.

Cette série vous est présentée par:



Av. Tomás Nduda 1313, Maputo, Mozambique

Tel.: 258 21 491231

Email: info@fes-mozambique.org | www.fes-mozambique.org

© Friedrich-Ebert-Stiftung 2023

ISBN: 978-989-8005-17-5

Illustration: Ruth Bañon | Design: Sebastião Montalvão

L'utilisation à des fins commerciales de tous les supports publiés par Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) n'est pas autorisée sans un consentement écrit. Cette publication peut être citée et ses extraits utilisés, à condition que la source soit entièrement mentionnée. Les opinions exprimées dans cette publication ne reflètent pas nécessairement celles de Friedrich-Ebert-Stiftung