

# Réflexion sur l'avenir de la politique d'aide internationale féministe du Canada

Juin 2020

Gloria Novovic, analyste des politiques et agente de liaison avec AMC, CCCI

La politique d'aide internationale féministe du Canada a entamé sa troisième année et le Conseil canadien pour la coopération internationale a été l'hôte en juin 2020 d'une rencontre marquée par la diversité qui a posé le bilan de cette politique. Des membres de la fonction publique, de la société civile et du milieu universitaire, ainsi que les participants à cette rencontre, ont mis en lumière les points forts de cette politique. Les représentants de la société civile ont signalé par ailleurs le manque récurrent de soutien de la part des institutions à l'égard de l'égalité des genres ainsi que la nécessité de mettre de l'avant une politique féministe étrangère cohérente qui intègre les activités diplomatiques, commerciales, de maintien de la paix et d'aide internationale.

En 2017, le Canada a mis en œuvre sa [politique d'aide internationale féministe](#), un cadre ambitieux guidé par les principes des droits de la personne et des valeurs féministes relativement à la société, à la politique, à l'Économie et à la justice environnementale. Son déploiement a compris l'élaboration de politiques liées aux champs d'action divulguées en 2019, d'indicateurs de performance clés et d'une série d'engagements de financement intersectoriel en vue de promouvoir les droits des femmes et de leur donner le pouvoir d'agir, notamment par le soutien d'organismes de droit des femmes.

Affaires mondiales Canada a établi un bilan en interne de la politique en veillant à ce que les enseignements tirés des étapes initiales de la politique soient pris en compte. Les organismes canadiens de la société civile ont quant à eux réalisé une [analyse du déploiement initial de Voix et leadership des femmes](#), programme phare de la politique, et l'examen des [capacités des organismes de la société civile de traiter la question de l'égalité des genres sur le plan organisationnel ou des ressources humaines](#).

Pendant que le monde s'ajuste à la pandémie de covid-19, le leadership du Canada en matière de féminisme devient de plus en plus nécessaire pour promouvoir une reprise ancrée dans la solidarité, l'équité, les droits de la personne et le développement durable. Pour réfléchir aux leçons apprises par le gouvernement et les organismes canadiens de la société civile, ainsi que pour cerner les grands axes sur lesquels se concentrer dans les prochaines années de mise en œuvre de la politique, le CCCI a été l'hôte d'une discussion inclusive au cours de son Forum sur la coopération. Le 8 juin 2020, cette rencontre a réuni plus de 200 représentants du gouvernement, de la société civile et du milieu universitaire. Elle était animée par Anne Delorme, coordonnatrice du Comité québécois femmes et développement et de la communauté de pratique « genre en pratique » de l'Association québécoise des organismes de coopération internationale (AQOCI). Parmi les panélistes figuraient :

- Garrett Pratt, directeur adjoint, Coordination de la politique internationale, Affaires mondiales Canada
- Sandeep Prasad, directeur, Action Canada pour la santé et les droits sexuels
- Samantha McGavin, équipe Asie, Inter Pares

- Sheila Rao, PhD, consultante en recherche sur le développement international, Université Carleton

L'allocution d'ouverture a été suivie d'une période de questions et réponses et de six discussions en petits groupes (en anglais et en français) qui ont abordé les sujets suivants :

- l'importance du soutien continu et élargi en matière de santé et de droits sexuels et de la reproduction au moyen de la politique et tout au long de la riposte à la covid-19,
- les possibilités et les embûches que rencontrent les organismes de la société civile en ce qui concerne l'intégration de l'égalité des genres dans leur structure organisationnelle et leurs pratiques,
- les leçons qui émergent des partenariats et de la réalisation de programmes féministes.

Cette note résume la diversité des points de vue et l'analyse que les participants ont exposée au sujet de la mise en œuvre de la politique.

## Réflexion sur les trois années d'existence de la politique d'aide internationale féministe du Canada

### Synthèse d'Affaires mondiales Canada

La politique d'aide internationale féministe du Canada est le produit de consultations inclusives et exhaustives avec le secteur, le public et d'autres acteurs étatiques qui ont jeté un regard sur l'inclusivité, la réactivité et les actions transformatrices nécessaires pour évoluer dans les secteurs prioritaires du Canada. Le rapport le plus récent d'Affaires mondiales Canada sur [l'aide internationale du Canada pour l'exercice financier 2018-2019](#) reflète certaines des observations préliminaires de la politique : 95 % de l'aide étrangère du Canada intègre dorénavant des considérations sur les genres ou traite directement de l'inégalité des genres.

La politique d'aide internationale féministe du Canada est mise en œuvre au moyen d'investissements stratégiques tels que les [Partenariats pour sa voix, son choix](#) et [Voix et leadership des femmes](#) font progresser la santé et les droits sexuels et reproductifs, donnent plus de pouvoir aux femmes et leur permettent de participer à la prise de décisions. Le déploiement d'indicateurs clés de performance a permis à Affaires mondiales Canada de fournir des données sur les résultats globaux de la politique. Par exemple, le programme Partenariats pour sa voix, son choix a donné accès à 2,8 millions de femmes et de filles aux services de santé sexuelle et reproductive et aux méthodes modernes de contraception. Plus de 160 000 agents de maintien de la paix ont reçu une formation sur la protection contre l'exploitation et les abus sexuels.

Le gouvernement du Canada a continué à déployer de nouvelles initiatives pour mettre en œuvre la politique telles que la [Déclaration de Charlevoix sur l'éducation de qualité pour les filles, les adolescentes et les femmes dans les pays en développement](#) adoptée en juin 2018 au cours de la réunion du G7 présidée par le Canada. Celle-ci avait suscité une prise d'action mondiale en vue de résoudre les derniers grands obstacles à l'amélioration de la qualité de l'éducation et de la formation technique des femmes et des filles. Le plus récent bilan d'Affaires mondiales Canada confirme que la plupart des engagements sont sur la bonne voie et, alors que la covid-19 menace les progrès en matière

de développement et l'égalité des genres, les domaines d'action de la politique d'aide internationale féministe et son approche féministe sont plus pertinents que jamais.

**Analyse par la société civile des premières étapes de la mise en œuvre de la politique**  
Les objectifs de la politique d'aide internationale féministe du Canada exigent le changement fondamental des structures et des systèmes d'Affaires mondiales Canada. La société civile, pour sa part, a été invitée à renforcer ses propres capacités institutionnelles pour promouvoir et intégrer l'égalité des genres. Le Ministère est continuellement prié d'assurer la mise en œuvre d'approches plus souples et intégrées, de consulter la société civile et d'intégrer les principes féministes dans ses processus internes ainsi que dans ses partenariats externes et ses activités. Bon nombre de ces changements sont fondamentaux et l'on s'attend à ce qu'ils survivent à la politique. Néanmoins, en raison de la nature structurelle de plusieurs des aspirations de la politique d'aide internationale féministe du Canada, l'impact du cadre de la politique émergera plus précisément plus tard.

## Défis dans la mise en œuvre de la politique d'aide internationale féministe selon les OSC

Les engagements de la politique d'aide internationale féministe du Canada se démarquent par leur pertinence dans le contexte de la covid-19, laquelle a exacerbé les inégalités de genre et a ébranlé les initiatives féministes vitales organisées en 2020 pour marquer le 25<sup>e</sup> anniversaire de cadres mondiaux majeurs comme le [Programme d'action de Beijing](#). La société civile a fait savoir qu'elle appréciait les engagements du Canada envers la santé et les droits sexuels et reproductifs (SDSR) et le calendrier d'investissement décennal correspondant. Les engagements du Canada, à la fois sur le plan de l'allocation des ressources destinées aux services de SDSR et sous la forme d'un leadership normatif sur la scène mondiale, sont un pilier important par rapport à la règle du bâillon et autres politiques régressives dans le monde.

En dépit de ces investissements, [47 millions de femmes n'ont pas accès à la contraception](#) du fait que les percées en matière de genres ont subi un recul durant la pandémie. Le Canada doit imposer une approche stratégique et inflexible. Comme le montre [l'Initiative de planification de l'avenir](#), une politique étrangère féministe plus cohérente qui intègre l'aide internationale et la diplomatie, les échanges commerciaux et la sécurité s'avère nécessaire pour assurer la durabilité et le caractère transformateur des répercussions. La covid-19 et ses conséquences dramatiques sur la violence sexospécifique, l'augmentation des mutilations génitales chez les femmes, le viol d'enfants et d'autres violations des droits de la personne requièrent des interventions d'aide internationale qui priorisent les personnes les plus marginalisées.

### *Soutien des mouvements et institutions à vocation féministe*

Un soutien durable et soutenu aux organismes à vocation féminine qui s'attaquent aux normes de genre et qui défendent les droits des filles et des femmes s'avère vital pendant la pandémie étant donné la vulnérabilité de ces organismes face aux réductions du financement de l'aide au développement. Ces suggestions prennent racine dans les conclusions d'études récentes menées dans le secteur. Le [rapport](#) élaboré par le CCCI en partenariat avec le Groupe d'orientation politique sur les droits des femmes présente les principales recommandations visant le soutien du gouvernement envers le respect de la

politique d'aide internationale féministe du Canada par les institutions. Ces recommandations reflètent le besoin des organismes de la société civile de mener des consultations inclusives et transparentes, de réexaminer les relations de pouvoir avec les acteurs mondiaux et locaux, d'assurer un financement adéquat et d'accorder une attention suffisante à l'apprentissage institutionnel et sectoriel. Le rapport souligne le besoin d'accorder des ressources supplémentaires pour soutenir l'intégration institutionnelle des principes et des approches féministes, en particulier dans les domaines du suivi et de l'évaluation, des partenariats et des exigences liées à la conformité.

[Chroniquement sous-financés](#), les organismes à vocation féministe sont constamment sollicités pour innover, surmonter des crises complexes et renforcer les mécanismes institutionnels sans disposer pour autant de ressources substantielles. Le renforcement des mouvements féminins d'initiative communautaire apparaît comme l'une des priorités du [Forum Génération Égalité](#). Voix et leadership des femmes répond à ce besoin de renforcement des capacités, mais ces acteurs pourraient être intégrés de manière plus ciblée dans d'autres programmes d'Affaires mondiales Canada. Pour éviter de perdre du terrain face à la pandémie actuelle, les mouvements et organisations féministes devront être particulièrement priorités dans la réponse à la covid-19 et dans la relance ultérieure afin de s'assurer que les programmes féministes sont intégrés de manière significative. Le recours aux ressources locales dans les activités d'aide internationale a été reconnu comme un [principe essentiel de l'intervention féministe](#), lequel repose sur l'engagement communautaire et les partenariats équitables nécessaires à une programmation adaptée au contexte et à un objectif de protection et de responsabilité envers les populations touchées.

### *Repenser les impacts de l'aide internationale féministe*

La politique d'aide internationale féministe du Canada est axée sur des interventions durables et transformatrices qui favorisent l'égalité entre les genres grâce à des changements dans les normes sociales, les mécanismes de gouvernance et les dynamiques communautaires qui transcendent la portée des programmes individuels ou des mandats organisationnels. Ce type d'impact nécessite non seulement une cohérence des investissements, mais aussi du temps pour que ces changements se produisent. Si le changement de discours et les priorités introduites par la politique d'aide internationale féministe du Canada ont permis aux organismes à vocation féministe de renforcer la défense des droits et à d'autres de reconceptualiser leur programmation pour la rendre plus féministe, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour reconceptualiser l'aide féministe. Cela est particulièrement vrai dans les situations complexes où une approche féministe apporterait la flexibilité nécessaire et un soutien cohérent pour renforcer la résilience des communautés et intégrer plus facilement les interventions humanitaires et de développement.

Il faut notamment que les attentes d'Affaires mondiales Canada soient plus réalistes concernant le potentiel de transformation des projets à court terme d'une durée d'un, deux, voire quatre ans. Les spécialistes de l'égalité des sexes ont souligné l'application souvent incohérente des marqueurs d'égalité des genres du gouvernement, les normes définissant les marqueurs dépendant du responsable de secteur, d'une mission ou même de la nécessité de respecter des quotas spécifiques.

En outre, les organismes sont souvent invités à innover pour atteindre les objectifs de la politique d'aide internationale féministe du Canada, lesquels sont par ailleurs souvent en contradiction avec les critères stricts d'Affaires mondiales Canada en matière de financement de l'aide internationale. Le faible seuil de financement des frais généraux, le financement de base limité accordé au renforcement des capacités

institutionnelles et les contraintes budgétaires entravent souvent la capacité d'innovation des organisations. Par exemple, les engagements en faveur de la budgétisation sensible au genre se sont largement concentrés sur les coûts directs des projets mais n'ont pas permis de reconceptualiser les accords de contribution de manière plus générale.

Des orientations accessibles au public sur ce que chacun des marqueurs de l'égalité des genres exige sur le plan des ressources institutionnelles, de l'allocation budgétaire et de la durée des programmes et des projets contribueraient à renforcer la mise en œuvre de la politique d'aide internationale féministe du Canada.

### *Renforcer le suivi et l'évaluation des interventions à connotation féministe*

L'un des principaux défis exprimés par la société civile concerne la conciliation des principes féministes avec la nécessité d'obtenir des résultats clairs et ciblés. Une partie de ce travail nécessite l'application de connaissances au moyen d'une collaboration avec des experts techniques afin de déconstruire les applications pratiques des grandes priorités féministes et de convenir de plans d'action et d'indicateurs de performance. Une autre bonne pratique est la conceptualisation d'un cadre féministe de suivi et d'évaluation au stade de la conception du projet qui permettrait une analyse plus significative de l'impact d'une programmation transformatrice ou sensible au genre. L'une des principales conditions requises pour renforcer la mise en œuvre de la politique d'aide internationale féministe du Canada vise la formation et les ressources destinées à la société civile en matière de suivi, d'évaluation et d'apprentissage à connotation féministe. Les initiatives d'organismes tels [qu'Oxfam international](#) en vue d'assurer un leadership dans ce domaine ont été chaleureusement accueillies, de même qu'un appel au soutien du gouvernement. Ce soutien est particulièrement vital pour les petits et moyens organismes qui n'ont pas la capacité institutionnelle d'investir dans une expertise externe et de renforcer ainsi leurs mécanismes institutionnels.

### *Favoriser un environnement d'apprentissage favorable à l'avancement de l'aide internationale féministe*

La phase initiale de mise en œuvre de la politique d'aide internationale féministe du Canada a permis de tirer des enseignements utiles que les organismes de la société civile ont suggéré de mettre à profit grâce à des plateformes de partage des connaissances et à des communautés de pratique. Affaires mondiales Canada est appelé à créer des voies de partage des connaissances au sein du Ministère dans le but de promouvoir des approches plus collaboratives et intersectionnelles à la politique d'aide internationale féministe du Canada. Enfin, le secteur a reconnu la nécessité d'inclure des voix diverses dans tous les domaines d'intervention, par exemple en ce qui concerne le sexe, l'âge, l'origine, la race, la nationalité et la classe sociale.

### *Concordance institutionnelle d'Affaires mondiales Canada avec la politique d'aide internationale féministe du Canada*

La politique d'aide internationale féministe du Canada a entraîné des changements rapides, audacieux et stratégiques dans la programmation de l'aide internationale. En raison de la nature et de la rapidité de certains de ces changements, la société civile est parfois témoin de divergences institutionnelles au sein d'Affaires mondiales Canada. En ce qui concerne la communication avec les acteurs de la société

civile, le personnel travaillant dans les bureaux du Haut-Commissariat et en tant que chefs d'équipe de projet n'est pas toujours au courant des dernières priorités et des derniers processus institutionnels. L'amélioration de la cohérence dans l'application de la politique d'aide internationale féministe du Canada, en particulier pendant la pandémie actuelle, aurait un impact positif sur la prévisibilité des positions des gouvernements et la capacité de la société civile à assurer une programmation adaptée au contexte bien que conforme à la politique. L'institutionnalisation des principes féministes dans tous les aspects des activités et des processus internes d'Affaires mondiales Canada réduirait la dépendance à l'égard des capacités individuelles et des priorités des fonctionnaires et ferait avancer la politique d'aide internationale féministe du Canada en tant que structure.

### *Importance d'une politique féministe cohérente*

Les participants ont accueilli la politique d'aide internationale féministe du Canada comme un point de départ important vers une politique étrangère féministe plus cohérente. S'appuyant sur les leçons tirées par les organismes à vocation féministe au sujet de l'importance du travail intersectoriel et des synergies fondées sur les coalitions, les experts continuent de préconiser l'approche féministe du Canada en ce qui a trait au commerce, à la diplomatie, au maintien de la paix et au développement international. Pour que les efforts de transformation prennent forme pour que la crédibilité du Canada soit renforcée sur la scène internationale, ces éléments de la politique étrangère doivent être harmonisés. Les plans à cet effet sont reflétés dans une annonce du ministre Champagne concernant la consultation des organismes de la société civile au sujet d'une [politique étrangère féministe](#), conversation déjà entamée par ces organismes sur les médias sociaux.

Une politique étrangère féministe cohérente du Canada renforcerait le travail des missions du Canada et du personnel travaillant dans diverses sphères de la politique étrangère. Un tel accomplissement élargirait le rôle du Canada dans les initiatives axées sur le soutien international à l'égalité des genres en général et à la santé sexuelle et reproductive en particulier. Il en résulterait une priorisation plus ambitieuse du programme féministe dans les institutions multilatérales et une plus grande synergie entre les bailleurs de fonds partageant les mêmes idées. Enfin, une politique étrangère féministe cohérente permettrait au Canada d'identifier bilatéralement des solutions novatrices pour l'égalité des genres et de mobiliser les gouvernements hôtes.

Dans l'ensemble, les spécialistes de la société civile ont salué les efforts résolus déployés par Affaires mondiales Canada pour faire évoluer ses mécanismes institutionnels vers une approche féministe de l'aide internationale, tout en faisant participer la société civile et en défendant des priorités féministes importantes telles que la santé et les droits sexuels et reproductifs. À l'avenir, l'ambition de transformation de la politique d'aide internationale féministe du Canada exigera des investissements plus stratégiques dans les organisations féministes et leur capacité à construire des sociétés résilientes et équitables pour nous tous.