Module 6

Boîte à outils Genre et sécurité

Place du genre dans la gestion des frontières

Angela Mackay

DCAF Le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité, Genève

OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights ODIHR

UN WOMEN

À propos de l'auteure
Angela Mackay est consultante indépendante et a débuté sa carrière dans le secteur non-gouvernemental. Elle a été Directrice des Programmes au Centre Pearson (anciennement Centre Pearson pour le maintien de la paix), au Canada. Elle a par ailleurs été Cheffe de la section formation pour l'OSCE au Kosovo, puis Cheffe du Bureau des questions de parité entre les sexes pour la mission des Nations Unies au Kosovo. Angela MacKay est spécialisée dans l'égalité des genres, la traite des personnes et la gestion des frontières. Son travail a donné lieu à des recherches et des formations pour les missions relatives au secteur de la sécurité/au genre pour l'OSCE, l'Organisation internationale pour les migrations, le PNUD, le GIZ, l'UNESCO ainsi que le Département des opérations de maintien de la paix des Nations unies dans de nombreux pays à travers le monde.

Éditrice
Graziella Pavone, OSCE/ODIHR

Remerciements
L'auteure tient à remercier les spécialistes et professionnel·le·s qui ont partagé leurs connaissances pour l'élaboration de ce module : Vaughn Charlton (Gendarmerie royale du Canada), Andrea De Silva, Oksana Nazarchuk, Franz Prutsch et Livia Styp-Rekowska (Organisation internationale pour les migrations), Tamara Duffey-Janser (Saferworld), Inesa Nicolaescu (OSCE), Valentin Schuetz et Aichatou Tamba (GIZ), Steve Tennant (Agence des services frontaliers du Canada), Dorothy Tuma (East African Women in Business Platform) et Ornella Moderan (Danish Demining Group).

Le DCAF, l'OSCE/ODIHR et UN Women tiennent à remercier les nombreuses personnes qui ont contribué à ce projet, que ce soit en participant à l'atelier de révision organisé à Genève en décembre 2018 ou en relisant et commentant les versions préliminaires de ce module, notamment : Olga Derkach (Service national des gardes-frontières d'Ukraine), Stefan Steyaert (Armée belge), Brad Orchard (UN Women) et Megan Bastick, Lorraine Serrano et Anna-Lena Schluchter (DCAF). Nous remercions également Fedir Danylchenko et Jennifer Croft (OSCE/ODIHR) pour avoir édité ce module, ainsi que Marta Ghittoni (DCAF) qui a coordonné la réalisation de cette Boîte à outils.

Le DCAF remercie la Confédération suisse, la Suède et le département du Développement international britannique pour leur soutien à l'élaboration de cette Boîte à outils.

Publié en Suisse par le DCAF – Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité, Genève.
DCAF Genève
Case postale 1360
CH-1211 Genève 1
Suisse

Traduit de l'anglais par Tridiom Traducciones
Mise en page : Alice Lake Hammond (alicelh.co)

Photo de couverture : Des femmes tadjikes travaillant dans les services des frontières lors d'exercices pratiques sur les premiers secours d'urgence, 2018 © OSCE/Nazokat Saidova.

© DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women, 2019
L'utilisation, la traduction et la diffusion de cette publication sont encouragées, à la condition que les contenus soient signalés et cités et qu'ils ne soient pas modifiés.

Référence à citer : DCAF, OSCE/ODIHR et UN Women, « Place du genre dans la gestion des frontières », dans *Boîte à outils Genre et sécurité*, Genève : DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women, 2019.

ISBN 978-92-9222-587-2

Cette Boîte à outils a été publiée avec le soutien du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/ODIHR). Son contenu ne reflète pas nécessairement la politique et la position de l'OSCE/ODIHR.

Ce document a été initialement publié par le DCAF, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/ODIHR) et UN Women en 2019 en anglais sous le titre *Gender and Security Toolkit*, « Tool 6: Border Management and Gender». Cette version française est une traduction non officielle, réalisée et publiée par le DCAF. Son contenu ne reflète pas nécessairement la politique et la position de l'OSCE/ODIHR. En cas de différences dans le texte, veuillez vous référer à la publication originale en anglais comme version définitive et officielle.

Ce matériel a été financé par UK aid du gouvernement britannique, mais les opinions exprimées ne reflètent pas nécessairement les politiques officielles du gouvernement britannique.

UKaid
from the British people

Boîte à outils Genre et sécurité – DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women

Ce module fait partie de la *Boîte à outils Genre et sécurité* réalisée par le DCAF, l'OSCE/ODIHR et UN Women, qui comporte neuf modules et une série de notes de synthèse.

Outils :

1. Place du genre dans la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité
2. Genre et maintien de l'ordre
3. Place du genre dans le secteur de la défense
4. Genre et justice
5. Place du genre dans les lieux de privation de liberté
6. Place du genre dans la gestion des frontières
7. Place du genre dans le contrôle parlementaire du secteur de la sécurité
14. Genre et renseignement
15. Intégrer le genre dans la conception et le suivi des projets dans le secteur de la justice et de la sécurité

Notes de synthèse :

Les objectifs de développement durable, le secteur de la sécurité et l'égalité des genres

L'agenda « Femmes, paix et sécurité » par le prisme de la gouvernance du secteur de la sécurité

La place du genre dans la prévention de l'extrémisme violent et la lutte contre le terrorisme

La place du genre dans la régulation du secteur de la sécurité privée

Par ailleurs, un recueil de droit international, « L'égalité des genres dans le secteur de la justice et de la sécurité », est disponible en ligne.

La *Boîte à outils Genre et sécurité* prend la suite de la *Boîte à outils Place du genre dans la réforme du secteur de la sécurité* publiée par le DCAF, l'OSCE/ODIHR et l'UN-INSTRAW en 2008. Les dossiers suivants peuvent être utilisés en complément de la présente Boîte à outils :

8. Place du genre dans l'élaboration de politiques de sécurité nationale
9. Place du genre dans le contrôle du secteur de la sécurité par la société civile
11. Place du genre dans l'examen, le suivi et l'évaluation de la réforme du secteur de la sécurité
12. Formation des personnels du secteur de la sécurité en matière de genre
13. Application des résolutions sur les femmes, la paix et la sécurité dans la réforme du secteur de la sécurité

SAFE JOURNEY
BON VOYAGE
URUGENDO RUHIRE
Democratic
Republic of Congo
PAS DE VIANDE EN MORCEAU,
SEULEMENT EN QUARTIER
NON
OUI

Table des matières

1. Présentation 1

1.1 Introduction de la dimension de genre et gestion des frontières 2

1.2 À qui s'adresse ce module ? 3

1.3 Que contient ce module ? 4

2. Pourquoi est-il important d'assurer l'égalité des genres et d'intégrer une perspective de genre dans la gestion des frontières ? 7

2.1 Concepts clés 7

2.2 Protection et promotion des droits humains au sein du service et dans l'exercice des fonctions afférentes aux frontières. 10

2.3 Conformité aux cadres et obligations internationales en matière de droit des personnes 11

2.4 Mieux comprendre quels sont les motifs qui incitent les femmes, les hommes, les filles et les garçons à migrer 17

2.5 Mieux comprendre les répercussions des évènements mondiaux sur les déplacements de populations. 19

2.6 Combattre le crime organisé de manière efficace, notamment la traite des personnes et le trafic illicite, tout en protégeant les droits humains 20

2.7 Mieux comprendre les liens possibles entre les migrations et l'extrémisme violent/le terrorisme, et leurs impacts sur les services de gestion des frontières. 22

2.8 Encourager les échanges transfrontaliers 23

3. Quelles sont les caractéristiques d'une gestion des frontières qui fait progresser l'égalité des genres et intègre une perspective de genre ?. 27

3.1. La gouvernance des institutions de gestion des frontières renforce la promotion de l'égalité des genres et l'intégration d'une perspective de genre 27

3.2. Les institutions de gestion des frontières sont sensibles aux différents besoins des divers groupes 28

3.3. Les institutions de gestion des frontières s'engagent de manière constructive auprès des habitant·e·s des collectivités frontalières 31

3.4. Les institutions de gestion des frontières sont inclusives, représentatives et non-discriminatoires 33

Image: Le poste-frontière « Petite Barrière » entre le Rwanda et la République démocratique du Congo, témoin d'un marché transfrontalier très animé, 2018 © EIF/ Violeta Gonzalez.

4. Comment la gestion des frontières peut-elle faire progresser l'égalité des genres et intégrer une perspective de genre ? 37

4.1. Stratégie de genre et personnel spécialisé sur les questions de genre 37

4.2. Réaliser une analyse de genre 39

4.3. Former le personnel sur les questions de genre 41

4.4. Coopération régionale. 46

4.5. Gérer la détention des migrant·e·s d'une manière qui soit conforme aux droits humains 47

5. Questions pour guider l'auto-évaluation institutionnelle 51

6. Ressources complémentaires 57

Abréviations

ACS+	Analyse comparative entre les sexes plus
ASFC	Agence des services frontaliers du Canada
LGBTI	Personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes
ODD	Objectif de développement durable
OIM	Organisation internationale pour les migrations
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUDC	Office des Nations unies contre les drogues et le crime
OSC	Organisation de la société civile
UE	Union européenne
VBG	Violence basée sur le genre
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PDI	Personne déplacée interne
PAN	Plan d'action national
TRIMS	Système de cartographie des incidents sur les routes commerciales
RCSNU	Résolution du Conseil de sécurité des Nations unies

ZEALAND
RODGERS
COMMS

1. Présentation

Les frontières sont diverses de par leur localisation et leur contexte. Les individus qui franchissent ces frontières sont également différents. Qu'il s'agisse de femmes, d'hommes, de garçons et de filles, de passager·ère·s aérien·ne·s, de *day traders*, de migrant·e·s, de touristes, de réfugié·e·s, de personnes impliquées ou victimes d'activités criminelles ou terroristes, tou·te·s traversent les frontières pour une multitude de raisons. Les stéréotypes et les suppositions à l'égard des différents rôles, responsabilités, besoins, compétences et du pouvoir des femmes et des hommes ont de fortes répercussions sur les services de garde des frontières et, par conséquent, sur les personnes qui franchissent ces frontières et sur les communautés à proximité de celles-ci.

L'intégration d'une perspective de genre dans le travail des institutions étatiques responsables de la gestion des frontières peut avoir un impact significatif sur la capacité des agent·e·s de contrôle aux frontières à reconnaitre et à pourvoir aux divers besoins et vulnérabilités des femmes, des hommes, des garçons et des filles. Cela peut également les aider à tirer des enseignements des expériences et perceptions des membres de ces communautés frontalières. L'intégration de la dimension de genre contribue en outre à une meilleure détection du crime, ainsi qu'au respect des normes relatives aux droits humains par les agent·e·s. Il relève de la responsabilité des gouvernements de faire progresser l'égalité des genres à travers l'action du secteur de la sécurité des frontières, dans leur rôle de protection et de promotion des droits de tou·te·s, conformément aux engagements pris aux niveaux national et international.

Ce module sert de cadre pour identifier les multiples et divers aspects de genres de la gestion des frontières. Il fournit également des exemples de progrès réalisés en termes d'intégration de l'égalité des genres au sein de la gestion des frontières et des pratiques prometteuses. En outre, ce module met en avant les tendances mondiales et les principaux problèmes qui ont des répercussions sur la gestion des frontières, tant au niveau interne qu'externe, et aborde les normes pouvant être adoptées dans les cadres politiques et les dispositifs de renforcement des capacités.

Une décennie s'est écoulée depuis la publication de la *Boîte à outils Place du genre dans la réforme du secteur de la sécurité* du DCAF, de l'OSCE/ODIHR et de l'UN-INSTRAW, avec son module novateur sur la Place du genre dans la gestion des frontières. Beaucoup de choses ont évolué dans l'intervalle, justifiant la nécessité de proposer un nouveau module sur le sujet. La *Boîte à outils Genre et sécurité*, publiée par le DCAF, l'OSCE/ODIHR et UN Women, dont fait partie ce module, rassemble les principaux enseignements tirés d'une décennie de promotion de l'égalité des genres au sein du secteur de la justice et de la sécurité. Elle a pour

Image: La Royal New Zealand Navy surveille la sécurité maritime dans le Golfe Persique, 2008 © RNZAF/CPL Brad Hanson.

objectif de diffuser les bonnes pratiques, nouvelles ou émergentes, et d'analyser comment les progrès en matière d'égalité des genres ont été accomplis. Cette Boîte à outils vise à encourager l'intégration, dans les institutions du secteur de la justice et de la sécurité, d'une perspective de genre. Dans ce contexte, les besoins d'effectifs féminins dans les secteurs de la justice et de la sécurité, souvent négligés, ne doivent pas être perdus de vue.

1.1 Introduction de la dimension de genre et gestion des frontières

Les institutions nationales impliquées dans la gestion de la sécurité aux frontières comprennent les services de garde des frontières, de douane et d'immigration, ainsi que les services chargés des inspections de la santé publique, entre autres. Les institutions de gestion des frontières diffèrent considérablement selon les pays.

Les fonctions en matière de gestion des frontières consistent généralement à contrôler la circulation des personnes, des biens et des services à travers les frontières, ainsi qu'à surveiller les activités se déroulant à travers les frontières terrestres et maritimes, dans le but de détecter et d'empêcher tout contournement illégal des frontières officielles. La gestion des frontières favorise, d'une part, les activités licites et, d'autre part, permet de détecter, d'identifier et de lutter contre les activités illicites, conjointement avec d'autres institutions et services chargés du maintien de l'ordre. Les fonctions de la gestion des frontières doivent être assurées conformément aux cadres internationaux et nationaux (législation, conventions et principes).

La sécurité des frontières est fortement tributaire de l'évaluation des risques, et la gestion des frontières reflète la façon dont les pays abordent les différents enjeux mis en lumière par ces évaluations. L'efficacité des stratégies de gestion des frontières se mesure par la capacité de celles-ci à reconnaitre l'importance d'une perspective de genre et à intégrer des mécanismes favorisant l'égalité des genres dans tous les postes relatifs à la sécurité des frontières. Une prise en compte insuffisante des besoins propres au genre des individus traversant les frontières peut aboutir à une prise de décision médiocre, se répercutant sur les droits et opportunités de ces derniers, et, en fin de compte, sur la sécurité à l'échelle nationale et internationale. De même, les institutions transfrontalières faisant preuve de discrimination à l'égard des femmes et des individus de diverses orientations sexuelles et identités de genre dans leurs effectifs ne respectent pas les normes nationales et internationales en matière de droits humains, dans la mesure où elles compromettent leur efficacité quant à la fourniture de services à leurs populations et à l'État.

Un leadership engagé et éclairé est indispensable pour initier des changements institutionnels, essentiels pour parvenir à l'égalité des genres. Cet engagement sera illustré dans l'introduction de l'architecture de genre requise, conseiller·ère·s et coordonnateur·rice·s, formations visant à apporter les connaissances et compétences nécessaires pour intégrer une perspective de genre efficacement dans leur travail, ainsi qu'une stratégie de genre.

L'intégration d'une perspective de genre concerne en ce sens les dimensions à la fois externes et internes de la gestion des frontières.

Dimensions externes :

- Reconnaissance et réponse aux différents besoins et expériences propres au genre des individus les plus vulnérables, notamment les personnes victimes de la traite des êtres humains, réfugiées ou migrantes
- Contrôle et réduction des possibilités de circulation transfrontalière des réseaux criminels

- Prévention et détection des crimes transfrontaliers (traite des personnes, trafic illicite de migrant·e·s, etc.)
- Développement de relations de confiance avec les communautés frontalières afin d'améliorer la sécurité aux frontières
- Facilitation du commerce transfrontalier.

Dimensions internes :

- Politiques et procédures renforçant la gestion fondée sur des droits
- Recrutement, rétention et promotion des femmes et des hommes
- Développement personnel et opportunités de carrière équivalentes pour les femmes et les hommes
- Formation générale et spécialisée tenant compte de la dimension de genre dispensée à l'ensemble du personnel.

En cette époque caractérisée par des changements technologiques rapides, par la mondialisation et par les déplacements massifs de populations, il est primordial que les organismes de gestion des frontières reconnaissent et explorent les différentes innovations. Comprendre quelles sont les répercussions des migrations environnementales dues au changement climatique sur le genre, garantir le respect des droits humains et les approches genrées au sein des centre de rétention pour migrant·e·s et appréhender la façon dont les trafiquant·e·s et passeur·euse·s profitent des différents besoins genrés témoignent de l'importance d'une plus vaste application d'une perspective de genre lorsqu'il est question de répondre aux défis actuels et futurs de la gestion des frontières.

L'intégration d'une perspective de genre renforce l'efficacité opérationnelle des institutions frontalières, notamment en :

- Élargissant la capacité à détecter (et à enquêter sur) les activités criminelles pendant les interactions avec les personnes traversant les frontières
- Amenuisant les risques de conflits entre les autorités et la population locale
- Assurant le respect des exigences internationales
- Contribuant à la réduction de l'activité criminelle et à l'amélioration de la sécurité aux frontières
- Renforçant la sécurité des travailleur·euse·s migrant·e·s
- Augmentant la capacité à rechercher des groupes spécifiques (par ex. les femmes commerçantes) qui, pour de multiples raisons, n'ont pas accès aux services offerts par les organismes de gestion des frontières
- Renforçant la confiance et en réduisant l'hostilité et la suspicion des collectivités frontalières
- Contribuant à la sécurité et à la protection des enfants, permettant ainsi de localiser plus facilement des membres d'une même famille qui ont été séparés et donc d'amenuiser les risques d'enrôlement par des acteurs criminels.

1.2 À qui s'adresse ce module ?

Ce module peut à la fois être utilisé comme document de référence et comme guide de formation. Il a été conçu pour une utilisation par tous les praticien·ne·s engagé·e·s dans la gestion et la réforme de la sécurité des frontières :

- Personnel des institutions de gestion des frontières, notamment le personnel œuvrant pour une réforme interne et pour la promotion de l'égalité des genres au sein de l'institution et le personnel de première ligne qui participe aux opérations et fait progresser l'égalité des genres dans la société au travers de son service.

- Acteurs qui travaillent pour une réforme stratégique des services frontaliers (notamment les garde-côtes, les autorités portuaires et les transporteurs privés) et des ministères compétents.
- Individus chargés d'établir des politiques, des procédures et/ou des formations pour les services frontaliers en matière d'inclusion, de diversité, de droits humains, d'égalité, de genre, de violence faite aux femmes ou de violence basée sur le genre (VBG)* ou de femmes, de paix et de sécurité.
- Parlementaires et leur personnel engagé dans le contrôle de la gestion des frontières.
- Pays et organisations qui financent et soutiennent l'amélioration de la gouvernance des institutions frontalières, plus particulièrement les Nations Unies (ONU), l'OSCE (notamment les missions sur le terrain), l'Union européenne (UE), l'Union africaine, la Banque mondiale, le DCAF et le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques.
- Services de consultant·e·s et spécialistes du secteur privé qui collaborent avec les services frontaliers.
- Organisations de la société civile (OSC), organisations non gouvernementales (ONG), *think-tanks* et instituts de recherche travaillant avec les services frontaliers sur les enjeux relatifs au genre et/ou travaillant sur les enjeux relatifs au genre ou aux droits des femmes en ce qui concerne les frontières ou les migrations.
- Institutions de médiation et autres institutions nationales de défense des droits humains engagées dans le contrôle et la surveillance des services frontaliers.

1.3 Que contient ce module ?

Ce module est divisé en six parties :

La **section 2** explique en détail pourquoi l'égalité des genres et l'intégration d'une perspective de genre sont nécessaires à la gestion des frontières, notamment pour aborder les tendances migratoires et relatives au commerce transfrontalier, ainsi que les enjeux afférents à la traite des êtres humains, au trafic illicite de migrant·e·s et au terrorisme. Elle indique en outre pourquoi une perspective de genre améliore l'efficacité, notamment au travers d'une prise de conscience accrue sur les risques en matière de sécurité, d'une meilleure capacité à appréhender le crime transfrontalier et d'une facilitation du commerce transfrontalier plus importante. Cette section fournit des définitions clés sur cette thématique et met en avant les législations et instruments internationaux pertinents.

La **section 3** détaille les caractéristiques d'une gestion des frontières qui a pour objectif de faire avancer l'égalité des genres, avec une perspective de genre intégrée dans les politiques et pratiques. Elle propose en outre des stratégies clés et des éléments et conditions indispensables pour accroître l'efficacité opérationnelle pouvant servir de base et inspirer la confiance nécessaire aux services de gestion des frontières pour entamer ce processus et prendre des mesures complémentaires pour intégrer une perspective de genre. Ainsi, ce module établit un *ensemble d'options* pour intégrer une perspective de genre et renforcer l'égalité des genres aussi bien au sein qu'à travers les services frontaliers. Tandis qu'il s'inspire de bonnes pratiques de contextes variés, la pertinence des éléments proposés dépendra incontestablement de l'époque et du lieu, et devra pour cela être adapté.

La **section 4** illustre les changements progressifs accomplis au cours de la dernière décennie et propose des exemples et des pratiques prometteuses d'institutions de gestion des frontières ainsi que d'autres institutions de sécurité et d'organisations internationales dont le travail se révèle profitable pour la gestion des frontières.

* Pour les besoins de cette boîte à outils, la phrase « violence basée sur le genre » (VBG) est utilisée pour faire référence à tous les actes préjudiciables infligés à l'encontre d'une personne en raison d'hypothèses normatives à l'égard de son genre. VBG est un terme parapluie pour désigner tout acte préjudiciable commis contre la volonté d'une personne et qui est basé sur des différences attribuées (genre) par la société entre les femmes et les hommes. La nature et l'étendue des types spécifiques de VBG varient selon les cultures, les pays et les régions. Parmi les exemples figurent la violence sexuelle, y compris l'exploitation ou l'abus sexuel et la traite des personnes destinée à l'exploitation sexuelle, la violence domestique, le mariage forcé/précoce, les pratiques traditionnelles néfastes, comme les mutilations génitales féminines, les crimes d'honneur, le lévirat, ou encore la violence homophobe et transphobe.

Voir UN Women, « Glossaire d'égalité de sexes », 2019, https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=151&mode=letter&lang=fr ; HCDH (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme), « Lois et pratiques discriminatoires et actes de violence dont sont victimes des personnes en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre », Rapport de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, UN Doc, 2011. A/HRC/19/41, 17 novembre 2011, paragr. 20.

La **section 5** propose des éléments essentiels d'une check-list d'auto-évaluation institutionnelle dans le cadre de l'intégration d'une perspective de genre. Cela comprend aussi bien des questions génériques que des questions propres à l'institution destinées aux services de gestion des frontières sur les thèmes de la performance, de la législation, des politiques et plans nationaux, des relations avec les populations locales, de la responsabilisation et du contrôle, et enfin du personnel et de la culture institutionnelle.

La **section 6** présente des ressources utiles pour soutenir le travail réalisé en faveur du genre au sein des services de gestion des frontières, notamment des sites internet, des guides et des manuels, des articles ou des rapports.

Les autres modules et notes de synthèse de cette boîte à outils sont consacrés à d'autres prestataires de services de sécurité et de justice et à d'autres questions en lien avec ce sujet (voir page i). La Boîte à outils est conçue comme un ensemble à l'intérieur duquel vous pouvez naviguer entre les différents modules et les notes de synthèse afin d'en savoir plus sur les aspects qui vous intéressent.

POLICE
POLICE
POLICE
Jishkariani

2. Pourquoi est-il important d'assurer l'égalité des genres et d'intégrer une perspective de genre dans la gestion des frontières ?

En faisant progresser l'égalité des genres et en intégrant une perspective de genre, les services de gestion des frontières sont mieux équipés pour cerner et gérer les menaces de sécurité tout en assurant la protection des droits humains des individus traversant les frontières. Ils sont par ailleurs plus représentatifs des populations qu'ils servent. Fondamentalement, l'intégration d'une perspective de genre et la quête de l'égalité des genres sont primordiales à l'efficacité des services frontaliers pour les points suivants :

- Protection et promotion des droits humains au sein du service et dans l'exercice des fonctions afférentes aux frontières
- Conformité aux cadres et obligations internationales en matière de cadres juridiques relatifs aux droits des personnes
- Meilleure compréhension des répercussions des évènements mondiaux en lien avec les déplacements de populations
- Lutte contre le crime organisé de manière efficace et éradication de la traite des personnes et du trafic illicite
- Meilleure compréhension des liens possibles entre les migrations et l'extrémisme violent, et de leurs impacts sur les services de gestion des frontières
- Encourage les échanges transfrontaliers et d'autres activités licites.

Cette section commence par expliquer les concepts et la terminologie clés utilisés tout au long de ce module, puis détaille les arguments qui s'articulent autour de la thématique.

2.1 Concepts clés

Genre*

Le *genre* désigne les rôles, les comportements, les activités, les attributs et les critères qu'une société donnée considère à un moment donné comme appropriés pour les hommes et les femmes. Ces attributs, opportunités et relations sont *socialement construits* et *assimilés* à travers les processus de socialisation. Ils sont liés à un contexte spécifique, ponctuel et variable. Le genre fait partie du contexte socio-culturel plus large, au même titre que d'autres critères importants pour l'analyse socio-culturelle, comme la classe, la race, le handicap, le niveau de pauvreté, l'appartenance ethnique, l'orientation sexuelle et l'âge. Le genre détermine ce qui est attendu, permis et apprécié chez une femme ou un homme dans un contexte donné. Dans la plupart des sociétés, il existe des différences et des inégalités entre les femmes et les hommes en ce qui concerne les responsabilités

* Le genre, les rôles sociaux de genre, les stéréotypes de genre, les masculinités et les féminités, l'égalité des genres, l'intersectionnalité, les orientations sexuelles, les identités et expressions de genre diverses sont examinés de manière plus approfondie dans le module 1 « Place du genre dans la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité ».

Image: Des agent·e·s de contrôle aux frontières en Géorgie, lors d'un exercice d'identification de documents frauduleux, 2019 © OSCE/ Albina Yakubova.

attribuées, les activités effectuées, l'accès aux ressources et le contrôle de celles-ci, ainsi que les possibilités de prise de décisions. Dans les sociétés patriarcales, le pouvoir politique, économique et social sont détenus par les hommes, et les attributs associés à la masculinité sont davantage valorisés par rapport à ceux associés à la féminité. Les femmes et les filles ont moins tendance à occuper des postes de pouvoir, en comparaison avec les hommes et les garçons, et sont généralement confrontées à diverses formes de discrimination structurelle sur le plan économique, politique, social et en termes de droits juridiques.

La façon dont les femmes et les hommes se conforment, ou au contraire résistent, aux attentes en matière de genre dans leur vie quotidienne est parfois définie par les termes de *féminités* et *masculinités* : Les diverses façons d'être ou d'agir, les rôles, les valeurs et les attentes qu'une société, à un moment donné, associe au fait de devenir et d'être respectivement une femme ou un homme.

Il est essentiel de ne pas réduire le concept de « genre » à « femmes », ou à « femmes » et « hommes ». Dans le cadre de la gestion des frontières, tenir compte du genre signifie répondre et prendre en considération les différents besoins, perceptions et expériences des femmes, des hommes, des filles, des garçons et des personnes ayant des identités et expressions de genre diverses. Les personnes LGBTI (lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes) et ayant des orientations sexuelles et des identités et expressions de genre diverses sont souvent victimes de multiples formes de discrimination, d'exploitation, d'abus et de violence. Ce constat est d'ailleurs reconnu par de nombreux États et organisations internationales qui visent à remédier à la discrimination sur la base de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre dans leur législation et dans leurs déclarations. Lorsqu'il est question d'intégrer une perspective de genre, on ne doit pas oublier que les femmes et les hommes (les personnes qui s'identifient au modèle binaire femme/homme ou bien en dehors de celui-ci) ne sont jamais des groupes homogènes. Ils ne partagent pas tou·te·s les mêmes expériences, besoins ou valeurs, et n'ont pas les mêmes opportunités.*

Par ailleurs, la notion d' « intersectionnalité » fait référence aux interactions entre deux ou plusieurs formes de discrimination ou de systèmes de subordination, tels que le racisme, le patriarcat ou le désavantage économique. Une analyse intersectionnelle montre souvent que les dynamiques d'exclusion, d'inégalité et de violence sont exacerbées lorsque deux ou plusieurs de ces systèmes de subordination se recoupent : par exemple, lorsqu'une femme est, d'une part, marginalisée sur le plan socio-économique et, d'autre part, fait partie d'un groupe ethnique minoritaire. Tout travail sur le genre et la gestion des frontières doit intégrer les recoupements entre le genre et l'origine ethnoreligieuse, l'âge, la classe sociale, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, l'appartenance raciale, le handicap et d'autres marqueurs démographiques, en différents lieux et à différents moments.^

Égalité des genres

L'*égalité des genres* est un droit humain fondamental et un objectif en faveur duquel les gouvernements et les organisations internationales se sont engagés. Promouvoir l'égalité des genres est intégré dans le mandat des institutions du secteur de la sécurité et de la justice, et en particulier dans le secteur de la gestion des frontières. L'engagement à l'égard de l'égalité des genres est inscrit dans le droit international et dans les constitutions et législations nationales à travers le monde.

L'égalité des genres signifie que :

> … les droits et responsabilités qui sont propres aux individus, ainsi que les opportunités qui leur sont offertes, ne dépendent pas de leur sexe. La notion d'égalité ne signifie pas « le même que ». En d'autres termes, promouvoir l'égalité des genres ne consiste pas à effacer la distinction entre les genres masculin et féminin. L'égalité entre les

* Voir le module 1, « Place du genre dans la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité », pour plus d'informations sur la terminologie et les concepts relatifs à la notion de genre et de discrimination envers les personnes LGBTI.

^ Les modalités d'une analyse de genre intersectionnelle sont décrites dans le module 15, « Intégrer le genre dans la conception et le suivi des projets dans le secteur de la justice et de la sécurité ».

> femmes et les hommes possède à la fois un aspect quantitatif et qualitatif. L'aspect quantitatif fait référence au désir de parvenir à une représentation équitable des femmes, c'est-à-dire améliorer l'équilibre et la parité, tandis que l'aspect qualitatif renvoie quant à lui à l'accomplissement d'une influence équitable lorsqu'il est question d'établir les priorités et résultats de développement pour les femmes et les hommes. L'égalité consiste notamment à ce que les perceptions, les intérêts, les besoins et les priorités des femmes et des hommes (qui peuvent être très différents compte tenu des différents rôles et responsabilités des femmes et des hommes) aient la même importance dans la planification et la prise de décision ...*

L'égalité des genres peut également être définie comme « l'absence de discrimination sur la base du sexe d'une personne en termes d'opportunités, de répartition des ressources ou des bénéfices, ou d'accès aux services ».[1] Parvenir à l'égalité des genres implique une obligation positive de transformer les relations de pouvoir inégales, de traiter les causes et structures sous-jacentes à l'inégalité de genre, notamment les normes discriminatoires, les préjugés et les stéréotypes, et de réformer les institutions qui contribuent à perpétuer la discrimination et les inégalités.

Intégrer une perspective de genre

Les stratégies clés à mettre en place pour parvenir à une égalité des genres dans les politiques internationales, nationales et institutionnelles consistent en l'intégration de la dimension de genre/de la perspective de genre et de l'analyse de genre.^

Le concept de *gender mainstreaming* (ou « intégration d'une dimension de genre ») désigne le processus d'*évaluation des incidences* pour les femmes et pour les hommes de toute action envisagée, notamment dans l'élaboration des politiques, la réforme législative, la restructuration des institutions, les formations ou d'autres programmes. Il s'agit d'une stratégie visant à incorporer les préoccupations et les expériences des femmes aussi bien que celles des hommes dans l'élaboration, la mise en œuvre, la surveillance et l'évaluation des politiques et des programmes dans tous les domaines — politique, économique et social — de manière à ce que les femmes et les hommes bénéficient d'avantages de façon égale et que l'inégalité ne puisse se perpétuer. L'objectif ultime de l'intégration de la dimension de genre est de parvenir à une égalité des genres.[2]

Aujourd'hui, le terme *perspective de genre* a une signification plus vaste, et ne se concentre pas uniquement sur les femmes et les hommes. UN Women définit la « perspective de genre » comme suit :

> ... une façon de percevoir ou d'analyser qui s'intéresse à l'impact du genre au niveau des opportunités des personnes, de leurs rôles sociaux et de leurs interactions. Cette façon de voir permet de procéder à une analyse de genre et, ultérieurement, d'intégrer une dimension sexospécifique dans toute proposition de programme, de politique ou d'organisation.**

Dans ce module, le concept de « perspective de genre » fait référence à la façon de percevoir ou d'analyser l'impact des rôles sociaux de genre, des stéréotypes de genre et des structures instaurées selon le genre dans la société et les institutions, notamment à l'égard de l'orientation sexuelle, de l'identité de genre et de l'expression de genre. En outre, intégrer une perspective de genre implique un engagement délibéré et un questionnement vis-à-vis des répercussions du genre sur les opportunités, les rôles sociaux et les interactions des individus. Par ailleurs, la boîte à outils utilise l'expression « intégrer une perspective de genre » pour insister sur le fait qu'une perspective de genre requiert plus qu'une simple « évaluation des incidences », elle nécessite que des actions soient mises en place en conséquence.

* Voir : Centre de formation UN Women, « Gender equality glossary », 2017, https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=151&mode=letter&lang=fr.

^ L'analyse de genre est détaillée dans le paragraphe 4.2. Les modalités d'une analyse de genre sont détaillées dans le module 15, « Intégrer le genre dans la conception et le suivi des projets dans le secteur de la justice et de la sécurité ».

** Voir : Conseil économique et social des Nations Unies, « Résolution 1997/2 du Conseil économique et social des Nations Unies : Conclusions adoptées », 18 juillet, UN Doc. A/52/3/Rev.1, 1997.

2.2 Protection et promotion des droits humains au sein du service et dans l'exercice des fonctions afférentes aux frontières

Les individus qui traversent les frontières ont des droits. Les droits humains doivent être respectés à la fois au niveau des services de gestion des frontières mais aussi dans leurs opérations.

Au sein des services de gestion des frontières, si le personnel ne respecte pas les droits humains et les libertés fondamentales, le service sera moins représentatif de la société, moins efficace, et par conséquent moins fiable aux yeux des populations. Une institution frontalière faisant preuve de sexisme, de harcèlement (y compris de harcèlement sexuel), ou dont la gestion ne tient pas compte du genre, et favorisant ainsi les inégalités, ne sera pas attrayant pour les femmes, ni n'inspirera confiance à la population. À l'inverse, lorsque l'architecture des ressources humaines d'un service frontalier reflète les différentes expériences et capacités des femmes et des hommes,celui-ci sera perçu comme un employeur plus attrayant. Les politiques favorisant l'égalité des genres et non discriminatoires en matière de gestion des ressources humaines appuieront un recrutement et des conditions représentatifs qui susciteront l'intérêt des hommes et des femmes, ainsi que les personnes LGBTI, pour le service concerné. Dans le contexte de la gestion institutionnelle, promouvoir une égalité des genres signifie que les femmes et les hommes bénéficient d'une égalité des chances pour participer à l'élaboration des politiques et pour assurer la sécurité via les services et institutions de contrôle des frontières.

Rendre les services frontaliers davantage représentatifs afin qu'ils reflètent la société qu'ils servent permet en parallèle d'inclure de nouvelles perspectives et de mieux comprendre les besoins en termes de sécurité des femmes, des hommes, des filles et des garçons qui traversent les frontières. Cela permet de s'assurer que les divers besoins sont reconnus et pris en compte. Par exemple, une inclusion adéquate des femmes dans les centres d'accueil ou de détention de l'immigration peut potentiellement réduire les risques d'abus sexuels ou d'autres formes de VBG pouvant y avoir lieu. Les femmes victimes de trafic peuvent se sentir plus à l'aise à l'idée de se confier sur leur situation auprès d'agentes, augmentant ainsi les probabilités d'identification aux frontières. Les femmes travaillant dans les services frontaliers peuvent avoir des perspectives à l'égard de la sécurité différentes de celles de leurs homologues masculins, ce qui les aide à détecter diverses menaces de sécurité.

L'efficacité de la protection des droits humains aux frontières repose sur la prise en compte des inégalités sociales et de pouvoir, et des différents besoins des individus traversant les frontières ou vivant à proximité. Le genre a une influence sur les raisons incitant les individus à franchir les frontières, sur qui les franchit et pourquoi, sur les réseaux utilisés, ainsi que sur les opportunités et ressources sur le lieu de destination. À titre d'exemple, les migrant·e·s peuvent subir des violences sexuelles à différents moments de leur périple, ou quitter leur pays en raison des dynamiques de genre des économies.[3]

Les services de gestion des frontières doivent également protéger les droits humains dans leurs interactions avec les communautés vivant dans les zones frontalières. Si les services frontaliers sont perçus comme des sources d'insécurité, les populations locales seront probablement peu enclines à coopérer avec eux. En revanche, des programmes de participation communautaire qui recrutent à la fois des hommes et des femmes auront une base sur laquelle bâtir une confiance mutuelle et favoriseront ainsi la responsabilité des services de gestion des frontières.

2.3 Conformité aux cadres et obligations internationales en matière de droit des personnes

L'intégration d'une dimension de genre dans la gestion des frontières est essentielle pour être conforme aux cadres juridiques internationaux et régionaux, aux instruments et normes afférents à la sécurité, pour respecter l'égalité des genres ainsi que les droits humains. L'Assemblée générale des Nations Unies a souvent rappelé aux États membres leur obligation d'assurer le respect des droits humains, plus particulièrement en ce qui concerne le contrôle des frontières, demandant aux États :

> … de veiller à ce que les directives et les pratiques mises en œuvre dans toutes les opérations de contrôle aux frontières ou dans tout autre mécanisme de préadmission soient clairement définies et respectent intégralement les obligations que leur impose le droit international, en particulier des réfugié·e·s et des droits de l'homme, à l'égard des personnes se réclamant de la protection internationale.*

* Assemblée générale des Nations Unies, « Résolution 62/159. Protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste », 11 mars, UN Doc. A/RES/62/159, 2008.

À ce titre, il est nécessaire de mettre en place des actions positives, comme la formation des agent·e·s de contrôle aux frontières et de gestion de la sécurité aux frontières, ayant vocation à faire respecter les droits humains dans leur travail quotidien.

Considérer l'égalité des genres comme un principe rattaché aux droits humains contribue à la création d'un environnement basé sur la confiance et le respect, et appuie les efforts déployés à l'échelle nationale pour bâtir une société fondée sur l'État de droit.

Instruments internationaux des droits de l´homme

Les instruments internationaux des droits de l´homme listés ci-dessous sont particulièrement utiles pour faire avancer l'égalité des genres dans le contexte de la gestion des frontières. L'encadré 1 fait plus précisément référence au cadre pour les États membres de l'OSCE.

Déclaration universelle des Droits de l'Homme

Adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1948, la Déclaration universelle des Droits de l'Homme est le fondement de la législation internationale en matière de droits humains. Elle est considérée comme une norme commune des accomplissements pour tous les individus et toutes les nations, et établit, pour la première fois, les droits de humains fondamentaux qui doivent être protégés de manière universelle.

Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés (1951) et son Protocole de 1967

- La Convention définit le terme « réfugié·e » comme suit : le statut de réfugié·e est accordé à toute personne qui, « craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays » (Article 1).
- Défense d'expulsion et de refoulement : « Aucun des États contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques » (Article 33).

Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966)

Le PIDCP est un traité international des droits humains clé et fournit une série de mesures de protection des droits civils et politiques. Le PIDCP, la Déclaration universelle des Droits de l'Homme et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

constituent la Charte internationale des droits de l'homme. Les dispositions suivantes sont particulièrement importantes pour les institutions de gestion des frontières :

- Le droit inhérent à la vie
- La prohibition de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
- La prohibition de l'esclavage et de la servitude
- Le droit de ne pas faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraires.

Code de conduite des Nations Unies pour les responsables de l'application des lois (1979)

Dans l'accomplissement de leur devoir, tou·te·s les responsables de l'application des lois, y compris les agent·e·s de contrôle aux frontières, doivent respecter et protéger la dignité humaine et défendre et protéger les droits fondamentaux de toute personne. Elles et ils ont pour obligation de :

- Ne commettre aucun acte de corruption
- Respecter la loi et empêcher les violations de celle-ci
- Garantir que les politiques de recrutement, d'embauche, d'affectation et de promotion des services de police ne comportent aucune forme de discrimination illégale
- Traiter toutes les personnes privées de leur liberté avec humanité et respect dans le but de protéger la dignité inhérente des personnes.

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979)

Cette convention est définie comme une charte internationale des droits des femmes, et a été ratifiée par 189 États. Connue sous l'acronyme CEDEF, elle fournit une base pour parvenir à l'égalité entre les femmes et les hommes en garantissant le même accès et les mêmes opportunités des femmes dans toutes les sphères de la vie économique, sociale, culturelle, politique et civile. Les États s'engagent à :

- Assurer le plein développement et le progrès des femmes, en vue de leur garantir l'exercice et la jouissance des droits de humains et des libertés fondamentales sur la base de l'égalité avec les hommes (Article 3)
- Modifier les schémas et modèles de comportement socio-culturel de l'homme et de la femme, qui sont fondés sur l'idée de l'infériorité ou de la supériorité de l'un ou l'autre sexe ou d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes (Article 5)
- Prendre toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour éradiquer, sous toutes ses formes, le trafic pour l'exploitation sexuelle des femmes
- Éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans le domaine de l'emploi, afin d'assurer, sur la base de l'égalité hommes-femmes, les mêmes droits, et en particulier le droit au travail, le droit aux mêmes opportunités d'emploi, le droit au libre choix de la profession et de l'emploi et le droit à l'égalité de rémunération (Article 11).

Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (1989)

La convention :

- Identifie les droits devant être accomplis pour que l'enfant atteigne son plein potentiel, vive à l'abri de la faim, du besoin, de la négligence et des abus
- Demande l'attribution de ressources, de compétences et de contributions spécifiques nécessaires pour assurer la survie et le développement de l'enfant à sa capacité maximale
- Appelle à la création et à l'adoption de mesures destinées à protéger l'enfant de la négligence, de l'exploitation et des abus.

Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (Protocole de Palerme), complétant la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (2000)

Le Protocole de Palerme exige des États signataires de :

- Prévenir et lutter contre la traite des personnes
- Protéger et venir en aide aux victimes de la traite des personnes
- Promouvoir la coopération entre les États.

Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer (2000)

Le protocole traite du problème croissant du trafic de migrant·e·s par des groupes criminels organisés, souvent au péril des migrant·e·s et contre une somme d'argent élevée. Il établit la première définition internationale du trafic de migrant·e·s et promeut la coopération entre les États signataires, tout en assurant la protection des droits des migrant·e·s.

Assemblée générale des Nations Unies : Stratégie antiterroriste mondiale (septembre 2006)

La stratégie constitue un instrument international unique visant à accroître les actions prises pour lutter contre le terrorisme au niveau national, régional et international. Elle repose sur quatre piliers qui incluent notamment le respect des droits de l'homme et la primauté du droit en tant que base fondamentale de la lutte antiterroriste.

Plan d'action pour la prévention de l'extrémisme violent du Secrétaire Général

Elle recommande notamment aux États membres de :

(a) Inclure des perspectives de genre dans les actions mises en œuvre afin de lutter contre l'extrémisme violent

(b) Effectuer des recherches en tenant compte du genre et collecter des données sur les rôles des femmes dans l'extrémisme violent

(c) Inclure les femmes et d'autres groupes sous-représentés dans les institutions et services chargés du maintien de l'ordre et de la sécurité, ainsi que dans le cadre de prévention et d'intervention à l'égard du terrorisme

(d) Renforcer les compétences des femmes et de leurs organisations appartenant à la société civile dans le but de prendre des mesures visant à prévenir et combattre l'extrémisme violent

(e) S'assurer qu'une partie des fonds destinés à la lutte contre l'extrémisme violent est consacrée à des projets qui traitent des droits spécifiques des femmes ou qui renforcent le potentiel des femmes.

RCSNU 2331 relative au maintien de la paix et de la sécurité internationales (2016)

La Résolution du Conseil de sécurité des Nations unies (RCSNU) 2331 insiste sur l'importance de faire entendre les voix des femmes et des filles dans les mesures visant à lutter contre le terrorisme. La résolution condamne tous les cas de traite des personnes dans les zones touchées par des conflits armés, et souligne que celle-ci compromet la primauté de droit et contribue à d'autres formes de criminalité transnationale organisée, qui peuvent exacerber les conflits, amplifier l'insécurité et l'instabilité et nuire au développement. Elle appelle les États membres à enquêter, empêcher et démanteler les réseaux impliqués dans la traite des personnes dans les zones en proie aux conflits armés. Dans le paragraphe 3(a), elle encourage les États membres à :

> Nouer de solides partenariats avec le secteur privé et la société civile, notamment les organisations locales de femmes, et à redoubler d'efforts pour inciter ces acteurs à fournir des informations qui aideront à identifier et à traduire en justice les personnes qui sont impliquées dans la traite d'êtres humains dans les zones en proie à un conflit armé, ainsi qu'à désorganiser et à démanteler les réseaux qui se livrent

à des agissements de ce genre, en particulier en formant du personnel, tel que les policiers, y compris ceux chargés de la police des frontières, les inspecteurs du travail, les agents consulaires, le personnel des ambassades, les juges, les procureurs et les soldats de maintien de la paix, à déceler, dans les filières d'approvisionnement, des signes indiquant que des personnes sont victimes de la traite dans les zones en proie à un conflit…

RCSNU 2396 relative aux menaces à la paix et à la sécurité internationales causées par les actes terroristes (2017)

La RCSNU 2396 incite les États membres et les entités internationales, régionales et sous-régionales à assurer la participation et le leadership des femmes dans l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de stratégies visant à résoudre la question du retour et de la réinstallation des combattant·e·s terroristes étrangers et de leur famille (paragr. 33). Elle souligne en outre le fait que les « femmes et les enfants associés aux combattants terroristes étrangers revenant d'un conflit ou se réinstallant […] nécessitent une attention particulière pour ce qui est d'élaborer des stratégies concernant les poursuites, la réadaptation et la réinsertion », et qu'il importe « d'aider les femmes et les enfants associés aux combattants terroristes étrangers, qui peuvent être victimes de terrorisme, en tenant compte des sensibilités propres à leur sexe et à leur âge » (paragr. 31).

Encadré 1 : Concept de l'OSCE pour la sécurité et la gestion des frontières

Le Concept de l'OSCE pour la sécurité et la gestion des frontières, adopté en 2005, est le principal cadre de référence sur la coopération des États membres de l'OSCE pour les questions de gestion des frontières. Le document fournit une série d'indications relatives à la coopération basée sur les principes de droit international, de confiance mutuelle, de partenariat équitable, de transparence et de prévisibilité aux niveaux mondial, international, régional, sous-régional et bilatéral.

Les objectifs de la coopération en matière de questions liées à la gestion des frontières figurent ci-dessous.

- Promouvoir la circulation libre et sécurisée des personnes, des biens, des services et des investissements entre les frontières, conformément aux cadres juridiques légaux, à la législation internationale et aux engagements de l'OSCE applicables, notamment en améliorant la sécurité des documents de voyage et en encourageant, s'il y a lieu, les circonstances qui permettraient la libéralisation des régimes de visa.
- Réduire la menace terroriste, plus particulièrement en évitant la circulation des personnes, des armes et des fonds rattachés aux actes terroristes et à d'autres activités criminelles.
- Prévenir et réprimer la criminalité transnationale organisée, les migrations illégales, la corruption, la contrebande et le trafic d'armes, de drogues et d'êtres humains.
- Encourager l'adoption de normes élevées dans les services frontaliers et les structures nationales compétentes.
- Promouvoir le traitement digne de toutes les personnes qui souhaitent franchir les frontières conformément aux cadres juridiques nationaux et à la législation internationale applicables, en particulier les droits humains, le droit des réfugié·e·s et le droit humanitaire, ainsi que les engagements pertinents de l'OSCE.
- Établir des conditions propices au développement social et économique dans les territoires frontaliers, ainsi qu'à la prospérité et au développement culturel des personnes appartenant aux communautés vivant dans les zones frontalières, ouvrant l'accès à toutes les opportunités.
- Appuyer les perspectives de développement économique commun et contribuer à la création d'espaces communs favorables à la liberté, à la sécurité et à la justice dans la région de l'OSCE.
- Assurer la sécurité du circuit de transport international pour l'approvisionnement des marchandises.

L'Agenda « Femmes, paix et sécurité »

La résolution du Conseil de sécurité des Nations unies 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité (2000) et les résolutions ultérieures ont un impact sur la gestion des frontières (voir encadré 2).

Encadré 2 : L'Agenda « Femmes, paix et sécurité »

En 2000, la résolution 1325 pionnière du Conseil de sécurité des Nations unies a été adoptée. Elle reconnait que les femmes et les hommes ont vécu des expériences différentes pendant le conflit, ont des besoins différents après le conflit, des perspectives différentes sur les causes et les conséquences du conflit, et contribuent différemment au processus de consolidation de la paix. C'est la raison pour laquelle le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté, au moment où ces lignes ont été rédigées, neuf résolutions supplémentaires sur la question des femmes et des conflits, constituant l'Agenda « Femmes, paix et sécurité ». Les objectifs de l'Agenda « Femmes, paix et sécurité » sont les suivants :

- Promouvoir l'égalité des genres et renforcer la participation des femmes dans les processus de prise de décisions dans tous les aspects relatifs à la prévention du conflit, des processus de paix, des opérations de paix et des initiatives de consolidation de la paix
- Améliorer la protection des femmes dans les environnements en proie aux conflits, éradiquer la violence sexuelle commise en période de conflit et condamner ces crimes
- S'assurer que l'engagement international dans les environnements touchés par les conflits traite des besoins spécifiques des femmes et renforce la protection des droits des femmes.

L'Agenda « Femmes, paix et sécurité » met l'accent sur la participation des femmes dans la réforme du secteur de la sécurité et sur l'accès des femmes à la justice. Il est notamment utilisé à travers le monde comme instrument de politique pour mettre en place des politiques tenant compte du genre dans les zones touchées par les conflits. Beaucoup d'acteurs en dehors des Nations unies, comme des États, des ONG ou des chercheur·euse·s s'en servent comme cadre d'organisation.

Voir la note de synthèse sur « L'agenda « Femmes, paix et sécurité » par le prisme de la gouvernance du secteur de la sécurité » pour plus d'informations.

De nombreux pays ont mis en œuvre des plans d'action nationaux (PAN) sur la question des Femmes, de la Paix et de la sécurité afin de concrétiser la résolution. Ces plans se présentent comme des mécanismes approfondis ayant pour vocation d'intégrer une perspective de genre tout au long des processus de défense, de diplomatie et de développement d'un pays, et dont la finalité est d'accroître la participation des femmes dans la prévention, la résolution et la consolidation dans un contexte post-conflictuel. Dans certains cas, le développement de PAN de grande envergure a supposé l'engagement de plus de 20 organismes gouvernementaux et institutions, demandant une coordination et un contrôle hors pair afin d'en assurer la mise en œuvre fructueuse.*

Les résolutions « Femmes, Paix et Sécurité » du Conseil de sécurité fournissent un appui pour les initiatives de leadership visant à intégrer une perspective de genre dans la gestion des frontières, comme illustré dans l'encadré 3. De plus, plusieurs PAN incluent des actions spécifiques visant à répondre aux besoins des femmes traversant les frontières ou vivant à proximité de celles-ci. À titre d'exemple, le PAN 2018–2020 du Kirghizistan s'engage à développer des instructions sur « le respect des règles en matière de sécurité personnelle dans les zones frontalières pour les femmes vivant en milieu rural, dans toutes les communautés ethniques locales ».[4]

* Les PAN sur la question des femmes, de la paix et de la sécurité et sur leur contribution à l'intégration d'une perspective de genre dans le secteur de la sécurité sont détaillés dans le module 1, « Place du genre dans la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité ». Des informations plus précises sur ces PAN peuvent également être consultées sur le site www.peacewomen.org.

Encadré 3 : Mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies (RCSNU) en Ukraine

La mise en œuvre de la RCSNU 1325 a été déterminante dans le processus de prise en compte de l'égalité des genres au sein du Service national des gardes-frontières en Ukraine. Grâce au soutien du Ministère de l'Intérieur ukrainien à travers le PAN de la RCSNU 1325, le Service des gardes-frontières a identifié plusieurs méthodes de mise en place de la résolution. Un·e conseiller·ère genre a été nommé·e à la Direction du Service des gardes-frontières et est désormais responsable de la politique de genre. Une unité dédiée à l'égalité des genres a été créée au siège central. Les représentant·e·s du service frontalier sont membres de la Plateforme pour l'égalité des genres de l'OSCE pour la sécurité et la gestion des frontières.

Les formations portant sur l'égalité des genres et s'inscrivant dans le cadre des droits humains, anti-discrimination et des droits des femmes atteignent le plus haut niveau d'éducation à la National Academy for officers and cadets (en français, Académie nationale des officiers et cadets). Trois cours d'enseignement à distance ont été élaborés en vue de rendre la formation accessible à tous les gardes-frontières de tous rangs.

Dans le cadre de cette initiative, les restrictions formelles quant au recrutement des femmes dans le service frontalier ont été supprimées. Environ 27,2 % de tout le personnel (miliaire et civil) sont des femmes, dont 21,3 % sont des militaires. Les femmes sont présentes dans tous les rangs, occupent divers postes et dans différents lieux, et comptent 506 femmes gardes-frontières dans la zone de conflit en Ukraine de l'Est. Les services de gestion des frontières sont également engagés dans la création de l'Ukrainian Association of Women in Law Enforcement (en français, Association ukrainienne des femmes dans les forces de l'ordre).

Image: Les gardes-frontières ukrainien·ne·s distribuent des brochures avertissant les voyageur·euse·s des risques de devenir victimes des trafiquant·e·s dans le cadre d'une campagne de sensibilisation soutenue par l'OSCE, 2018. © OSCE.

Source : Entretien avec Lieutenante Colonelle Olga Derkach, service national des gardes-frontières ukrainien.

Agenda 2030 des Nations Unies pour le Développement durable*

Lancé par les Nations Unies en 2015, le Programme de développement durable, « Transformer notre monde », est un plan ambitieux « visant à réaliser les droits de l'homme pour tous, l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et des filles ». Tandis que plusieurs Objectifs de développement durable (ODD) se recoupent et se complètent mutuellement,

* Voir Assemblée générale des Nations Unies, « Transformer notre monde : Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 », 21 octobre, UN Doc. A/RES/70/1, 2015.

Pour plus d'informations, voir la note de synthèse sur « Les objectifs de développement durable, le secteur de la sécurité et l'égalité des genres ».

trois d'entre eux se révèlent particulièrement pertinents pour parvenir à l'égalité des genres à la fois dans et à travers le secteur de la sécurité : L'ODD 5 porte sur l'égalité des genres, l'ODD 10 sur la réduction des inégalités au sein et entre les nations et l'ODD 16 se focalise sur la paix, la justice et les institutions efficaces.

L'autonomisation des femmes et des filles est une composante essentielle des initiatives pour l'égalité des genres. En ce sens, elle implique des actions spécialement conçues pour que les femmes et les filles remettent en question leurs propres perceptions des rôles sociaux des genres et des normes sociétales, tout en contribuant à combler le fossé provoqué par les obstacles institutionnels et la discrimination. La concrétisation de l'égalité des genres repose sur la capacité à combler ces fossés, et cela passe en partie par l'accès aux ressources (qu'il s'agisse de ressources terrestres, financières, de formation, d'éducation, de temps ou de pouvoir), par la remise en cause de la répartition du travail qui confine les femmes dans l'espace domestique et par la promotion d'une voix collective.

Les institutions de gestion des frontières peuvent en ce sens contribuer à la réalisation des ODD, dont l'objectif est de parvenir à l'égalité des genres et à l'autonomisation des femmes. La Revue nationale volontaire menée au Brésil en 2017, par exemple, indique que le travail des femmes dans les centres des régions frontalières a pour objectif d'étoffer les services de soins et le soutien offerts aux femmes migrantes se trouvant dans des contextes de violence, de traite des personnes ou d'exploitation sexuelle, de prodiguer des conseils quant à la régularisation de leurs papiers, de leur proposer un soutien psychologique et une assistance juridique, et de les orienter vers les services spécialisés pertinents. La Revue nationale volontaire du Canada, conduite en 2018, détaille quant à elle les actions prises par le gouvernement visant à accroître la représentation des femmes et d'autres groupes sous-représentés dans des secteurs comme la justice, la police, la sécurité et le renseignement.

2.4 Mieux comprendre quels sont les motifs qui incitent les femmes, les hommes, les filles et les garçons à migrer

À l'échelle mondiale, les femmes représentent presque la moitié des populations migrantes.[5] Les raisons qui incitent les hommes à migrer sont souvent différentes de celles des femmes, comme le montre le tableau 1.

Tableau 1. Facteurs de migration propres au genre

Facteur incitant à la migration	Femmes	Hommes
Inégalité des genres	Manque de respect à l'égard des droits des femmes, exclusion de la vie publique et des processus de prise de décision, maintien des inégalités structurelles	Attentes de la société à être le soutien et la source de revenu du foyer, pression pour être conforme aux critères de dominance, de contrôle et d'autorité propres à l'image masculine
Guerre et insécurité politique	Victimes de violence sexuelle par les forces ennemies ainsi que dans leur communauté Perte de leur foyer, de leur famille et des membres de la famille de sexe masculin	Victimes de violence sexuelle par les forces ennemies Menacés d'être recrutés de force dans les groupes militaires, armés, rebelles Perte de leur terre et de leurs moyens de subsistance, destruction de leur propriété
Pauvreté extrême, privation sociale	Responsables de l'éducation des enfants : incapables d'avoir accès aux services de base, santé fragile, manque d'éducation et statut de dépendance	Responsables de pourvoir aux besoins de leur famille, cherchent par conséquent des emplois non qualifiés/semi-qualifiés dans divers endroits

Facteur incitant à la migration	Femmes	Hommes
Perturbation de la vie familiale	L'abandon, le divorce et le veuvage rendent les femmes vulnérables à la pauvreté et à l'exploitation croissantes	Perte de contact avec leur famille en raison de leur participation à la guerre, leur incarcération ou leur exil
Inégalités sociales	Les normes sociales hiérarchiques déterminent leur choix de vie et limitent leurs opportunités d'accès à l'éducation et à l'emploi Intolérance, persécution et emprisonnement pour cause de non-conformité aux normes traditionnelles en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre	Les normes sociales hiérarchiques déterminent leur choix de vie et limitent leurs opportunités d'accès à l'éducation et à l'emploi Intolérance, persécution et emprisonnement pour cause de non-conformité aux normes traditionnelles en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre
Mariage	Pour échapper aux arrangements forcés ou frauduleux et pour protéger leurs filles, en évitant qu'elles soient vendues pour la traite des personnes ou pour être mariées pour alléger le fardeau financier de la famille	Pour se conformer ou fuir les normes culturelles relatives aux rôles sociaux, aux responsabilités et à la masculinité attendus chez les hommes
Extorsion : drogues et violence	Menace de violence sexuelle, crainte des prédateurs enrôlant les enfants dans la prostitution ou les gangs	Travail forcé, menaces à l'encontre de leur famille et extorsion qui réprime les activités commerciales/l'emploi
Facteurs environnementaux	Perte des moyens de subsistance et des ressources alimentaires, santé fragile de leur famille, appauvrissement des ressources naturelles, poids de la responsabilité familiale, peu d'opportunités d'emploi	Perte des moyens de subsistance et des ressources alimentaires, perte du bétail, infrastructures endommagées, poids de la responsabilité familiale, peu d'opportunités d'emploi

Les modèles historiques selon lesquels les hommes migrent pour trouver du travail ou avoir accès à l'éducation, et les femmes pour des raisons liées au mariage ou au regroupement familial, ont progressivement évolué, aussi bien chez les femmes que chez les hommes. Davantage de femmes migrent aujourd'hui à des fins d'éducation ou d'emploi. Les processus de migration peuvent entraîner une meilleure autonomie financière et/ou sociale pour les femmes, et peuvent remettre en question les rôles sociaux des genres traditionnels ou restrictifs. Grâce à la migration, les hommes, au même titre que les femmes, sont susceptibles de développer de nouvelles compétences ou de percevoir de meilleurs salaires, dont elles et ils pourront envoyer une partie à leur famille restée au pays.

Même si les facteurs économiques restent prépondérants, des changements critiques ont été observés dans d'autres motifs de migration. À titre d'exemple, en Amérique centrale, la migration de masse est due à une combinaison de plusieurs facteurs, parmi lesquels figurent les inégalités sociales et la pauvreté, la domination des gangs locaux, qui sont sources d'extorsion, le trafic de drogues et la violence, ainsi que l'absence de maintien de l'ordre public, la faiblesse de l'État de droit et la médiocrité de l'autorité gouvernementale.

> À la suite des conflits armés au Guatemala et au Salvador, les migrants que l'on a vu arriver étaient des migrants économiques [...] Des hommes surtout, qui avaient pour la plupart entre 20 et 30 ans, émigrant aux États-Unis pour essayer de trouver un emploi et envoyer quelques centaines de dollars à leur famille, restée au pays [...] Maintenant, les populations arrivant à la frontière sud des États-Unis sont surtout composées de nouveau-nés, de femmes enceintes, d'enfants en bas âge [...] Ce ne sont plus les migrants économiques que nous avions l'habitude de voir, mais des personnes qui quittent leur pays pour des questions de vie ou de mort.[6]

Compte tenu de l'accélération du changement climatique, l'impact de la migration environnementale, plus particulièrement dans les régions disposant de peu de ressources,

deviendra un enjeu de plus en plus important pour les services de sécurité des frontières. Le terme « réfugié·e·s climatiques » a récemment vu le jour pour désigner les personnes forcées de quitter leur pays, provisoirement ou définitivement, en raison d'une rupture environnementale (d'origine naturelle ou humaine) qui a mis en péril leur existence ou sérieusement affecté leurs conditions de vie.[7] Selon les prévisions, jusqu'à 300 millions de réfugié·e·s climatiques devraient migrer dans le monde d'ici 2050.[8] Une accumulation toxique de mauvaises récoltes, de dettes, de revendeurs agricoles cupides, de pauvreté et d'absence d'emplois alternatifs contribue à l'accroissement des migrations.

Les normes sociales et les institutions inégalitaires et discriminatoires contribuent généralement à la prise de décision de migrer des femmes et des filles. Lorsque les politiques d'immigration des pays d'accueil supposent implicitement un statut de femmes dépendantes et un statut d'hommes migrants indépendants, et placent les femmes dans un rôle familial plutôt que dans un rôle professionnel, elles contribuent à renforcer certains des facteurs responsables de la vulnérabilité sociale des femmes migrantes. Ce constat est d'autant plus notable dans les pays importateurs de main-d'œuvre qui séparent le droit au travail du droit au séjour, dans lesquels les femmes qui n'ont pas de permis de travail sont généralement employées illégalement.

2.5 Mieux comprendre les répercussions des évènements mondiaux sur les déplacements de populations

Les déplacements de populations de masse du vingt-et-unième siècle supposent un défi sans précédent pour les institutions frontalières : assurer la protection des individus et des groupes qui franchissent les frontières et garantir la sécurité. Selon l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés, 70,8 millions de personnes ont été déplacées de force en 2018 en raison de conflits, de persécution ou de violence généralisée. Cela représente une augmentation globale de 2,3 millions de personnes par rapport à l'année précédente. Parmi ces personnes, 25,9 millions étaient des réfugié·e·s, 41,3 millions étaient des personnes déplacées internement et 3,5 millions étaient demandeur·euse·s d'asile. Les enfants de moins de 18 ans représentent environ la moitié de la population de réfugié·e·s.[9]

La plupart des migrant·e·s suivent les canaux et routes habituels, mais bon nombre d'entre eux cherchent également à emprunter des voies de migration imprévisibles et clandestines. En témoigne l'absence d'espoir qui incite les jeunes hommes éthiopiens à entreprendre un périple dangereux dans l'une des zones les plus inhospitalières de la planète, espérant atteindre le Yémen ou l'Arabie Saoudite, dévastés par la guerre.[10] D'anciens couloirs de migration, comme la Méditerranée, ont été témoins de milliers de migrant·e·s provenant d'Afrique, fuyant la pauvreté, la guerre, l'insécurité politique et l'absence d'une qualité de vie décente en mettant leur vie en danger pour franchir de multiples frontières et arriver en Europe après des traversées en bateau souvent très périlleuses.

Les populations migrantes ont droit à la protection. Les gardes-frontières doivent être conscient·e·s des droits en matière de protection et de l'obligation de l'État ainsi que de ses agent·e·s à agir conformément aux cadres internationaux et nationaux applicables. Une telle prise de conscience garantit le respect de ces droits et fournit un socle pour l'exécution des fonctions des services de gestion des frontières.

Une multitude de causes forcent les femmes, les hommes, les garçons et les filles à se déplacer en masse : la guerre et les conflits, la crainte des violences et de la persécution, les difficultés financières et les dégâts environnementaux causant la perte de leur foyer et de leurs sources de revenu. Les facteurs d'expulsion (*push*) et les facteurs d'attraction (*pull*) sont généralement vécus différemment par les femmes et les hommes. Les bouleversements

politiques, les conflits armés et la violence sont des facteurs d'expulsion fréquents, mais l'épreuve de la fuite, de l'abandon et de la privation peuvent se répercuter différemment. Le facteur « pull » est, chez les femmes, souvent influencé par les inégalités des rôles et responsabilités propres au genre, par la violence et l'exploitation sexuelle et par la pauvreté extrême. L'attrait que représente l'emploi, l'opportunité de subvenir aux besoins de leur famille et le fait d'être à l'abri de l'enrôlement militaire constituent pour les hommes des facteurs majeurs d'attraction, tandis que les attentes de la société et les pressions exercées pour se conformer aux normes culturelles jouent également un rôle dans la volonté des hommes et des femmes à migrer.

En période de crise et de conflit, lorsque les populations temporaires/en transit fuient la violence et le danger, certains groupes sont confrontés à des difficultés particulières et disproportionnées : les femmes et les filles voyagent seules ; les femmes enceintes ou qui allaitent affrontant les rigueurs de l'expédition sont épuisées ; les enfants sont exposé·e·s à des prédateurs et risquent d'être kidnappé·e·s puis vendu·e·s. Les femmes et les filles vivant dans des communautés reculées ou ayant un handicap sont confrontées à des difficultés supplémentaires. Les hommes et les garçons sont susceptibles d'être recrutés par des groupes criminels, ou capturés et recrutés par des milices et des forces militaires.

Il est primordial que les institutions frontalières comprennent les répercussions que les conflits et autres facteurs de migration ont sur le genre, et soient capables de satisfaire les différents besoins des demandeur·euse·s d'asile, des migrant·e·s et des réfugié·e·s.*

2.6 Combattre le crime organisé de manière efficace, notamment la traite des personnes et le trafic illicite, tout en protégeant les droits humains

L'expansion des échanges, de la finance, des voyages et de la communication à l'échelle mondiale a entrainé une croissance économique et une interconnectivité, mais a aussi, dans le même temps, créer des opportunités propices à des activités criminelles profitables sans précédent. En 2011, les Nations Unies ont évalué que les flux financiers liés à la criminalité transnationale organisée représentaient 1,5 % du PIB mondial.[11] Aujourd'hui, le trafic de migrant·e·s et la traite des êtres humains sont probablement, d'un point de vue économique, le quatrième secteur de la criminalité plus important au niveau mondial, dont la valeur de marché annuelle est estimée à au moins 157 milliards de dollars.[12] Les groupes du crime organisé n'ont cessé de développer leur portefeuille d'activités illicites et, du fait des progrès technologiques, tels que les communications mobiles et le darknet, de nouveaux domaines criminels ont vu le jour, comme la cybercriminalité et la criminalité environnementale.[13] Cette évolution n'est pas sans conséquence pour la gestion des frontières. Les réseaux criminels sont davantage étendus, leur structure est plus horizontale et ils s'adaptent aisément et rapidement aux circonstances changeantes.

Les frontières peuvent représenter des lieux idéaux pour les activités criminelles qui menacent la sécurité régionale et nationale. Par exemple :

- Le trafic de migrant·e·s et l'esclavage moderne ont progressé en Europe de l'Est, ainsi qu'en Asie du Sud-Est et en Amérique latine
- Des pirates issus des pays les plus pauvres au monde (à proximité de la Corne de l'Afrique) ont pris en otages des bateaux appartenant aux pays les plus riches en échange de rançons
- Les produits de contrefaçon affaiblissent le commerce légal et mettent des vies en danger

* Un·e *réfugié·e* est une personne qui a fui son pays d'origine et qui ne peut ou ne veut pas y retourner car elle craint avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.

Un·e *demandeur·euse* d'asile est un individu qui sollicite une protection internationale. Dans les pays dont les procédures sont individualisées, un·e demandeur·euse d'asile est une personne dont la demande n'a pas encore été traitée par le pays dans lequel elle l'a présentée. Tou·te·s les demandeur·euse·s d'asile ne seront pas reconnu·e·s en tant que réfugié·e·s, mais tou·te·s les réfugié·e·s ont été demandeur·euse·s d'asile.

Un·e *migrant·e économique* est une personne qui quitte son pays d'origine pour des raisons financières et/ou économiques. Les migrant·e·s économiques choisissent de partir pour avoir une meilleure qualité de vie, mais ne fuient pas car elles ou ils sont persécuté·e·s. Cette catégorie de migrant·e·s n'obtient donc pas le statut de réfugié·e et ne peut pas prétendre à la protection internationale.

- Le blanchiment d'argent et les secteurs économiques non contrôlés corrompent les systèmes bancaires au niveau mondial.[14]

La prospérité et le pouvoir de la criminalité transnationale organisée associés à l'ampleur des déplacements de populations et aux demandes du commerce international licite rendent essentiels les échanges et la coopération des renseignements transfrontaliers pour la protection de la sécurité nationale et des êtres humains.

Les groupes criminels organisés de différentes tailles, structures et capacités favorisent les déplacements irréguliers des personnes, ce qui engendre des profits astronomiques, et sont devenus un facteur considérable des migrations à échelle mondiale. Ils créent souvent des sites opérationnels dans lesquels les personnes les plus vulnérables et désespérées parmi les populations migrantes et déplacées sont exploitées. Les migrant·e·s qui ne trouvent pas d'emploi sont généralement contraint·e·s à s'endetter et à vivre dans la misère, mais ne peuvent pas le signaler aux autorités compétentes en raison de leur situation irrégulière. Ces personnes deviennent par conséquent vulnérables, tout comme les apatrides, les réfugié·e·s, les demandeur·euse·s d'asile et les personnes déplacées internes (PDI), et sont plus susceptibles d'être victimes de la traite des personnes.[15] Les différences entre le trafic de personnes et la traite des personnes sont décrites dans le tableau 2.

Tableau 2. Principales différences entre le trafic de migrant·e·s et la traite des êtres humains

	Traite des êtres humains	Trafic de migrant·e·s
Consentement	Indifférent si les moyens sont en place	Généralement volontaire
Finalité du crime	Exploitation de la victime	Obtenir des avantages financiers ou matériels
Franchissement d'une frontière nationale	Non requis	Requis
Source des profits criminels	Exploitation de la victime	Aide à l'entrée ou au séjour clandestins
Cible du crime	Un individu en particulier	L'ordre publique, l'autorité publique ou les dispositions de l'État

Source : Office des Nations unies contre les drogues et le crime, « Global report on smuggling of migrants 2018 », Vienne : ONUDC, 2018.

Les femmes, les filles, les hommes et les garçons peuvent tou·te·s être victimes de différentes formes de traite des êtres humains. La vulnérabilité face à la traite des personnes est intimement liée aux rôles sociaux et aux insécurités propres au genre, ainsi qu'à l'âge. Par exemple, les camps de réfugiés et les populations fuyant les conflits fournissent d'innombrables opportunités pour les recruteurs et recruteuses cherchant à contraindre ou à duper les plus vulnérables en leur faisant croire à de fausses perspectives ; les femmes seules et loin de leur famille, les jeunes filles, les jeunes non accompagné·e·s et les enfants sont particulièrement exposé·e·s. À titre d'exemple, des enfants Rohingyas séparé·e·s de leur famille et fuyant Myanmar, capturé·e·s, menacé·e·s et attiré·e·s hors des camps de réfugié·e·s, ont été retrouvé·e·s loin de leur pays d'origine, en Inde ou au Népal.[16] Les enfants font partie des groupes les plus vulnérables en proie aux groupes de trafiquants. Les groupes du crime organisé ciblent les enfants car elles ou ils sont facilement recruté·e·s et remplacé·e·s rapidement.[17]

L'Office des Nations unies contre les drogues et le crime estime que :

- Les femmes et les filles représentent 71 % de toutes les victimes de traite des êtres humains identifiées à l'échelle mondiale
- La part des hommes victimes identifiés a augmenté, en passant de 16 % en 2004 à 29 % en 2014
- La traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle est la forme de trafic prédominante, avec un taux de 54 %, et les femmes représentent 96 % des victimes de traite des personnes à des fins d'exploitation sexuelle
- Les trafiquants qui exploitent les femmes à d'autres fins, telles que le travail forcé, le mariage forcé, la mendicité ou la servitude domestique, infligent couramment aux victimes des violences sexuelles comme moyen de coercition et de contrôle
- Les jeunes filles représentent presque les trois-quarts des enfants victimes de traite identifiées
- La part des victimes de traite à des fins de travail forcé a augmenté au cours des dernières années : environ quatre victimes sur dix victimes identifiées entre 2012 et 2014 l'étaient à des fins de travail forcé, dont 63 % étaient des hommes
- Les hommes représentent 82 % des victimes de traite des êtres humains à des fins de prélèvement d'organes.[18]

Les hommes victimes de la traite des êtres humains peuvent se refuser à reconnaître qu'ils ont été victimes de traite et à s'identifier en tant que victimes, notamment en raison des stéréotypes de genre de la masculinité. Cela étant, les préoccupations et besoins des hommes victimes de traite sont moins pris en compte lors de l'évaluation de la vulnérabilité, mais aussi de leurs besoins en termes de soutien et de protection.[19]

Il est primordial que les interventions visant à lutter contre la traite et le trafic des êtres humains soient menées en adoptant une approche intersectionnelle pour l'élaboration de mesures de protection et de prévention, et que soient considérés non seulement le genre, mais également l'âge, l'éducation, l'orientation sexuelle ainsi que les expériences passées de l'individu. Pour les agent·e·s de contrôle aux frontières, une perspective de genre peut, par exemple, se traduire par une élimination des approches exclusivement centrées sur le « profilage ». Les jeunes hommes migrants économiques issus des régions en proie à la guerre ou défavorisées font souvent l'objet de la surveillance anti-terroriste, mais ne sont pas identifiés comme des victimes de la traite des personnes à des fins d'exploitation par le travail. L'intégration d'une perspective de genre dans l'action des institutions frontalières, basée sur une analyse des genres, contribue à détecter les préjugés inconscients qui ont une répercussion sur la rationalité des réflexions, de la planification et des opérations.

2.7 Mieux comprendre les liens possibles entre les migrations et l'extrémisme violent/le terrorisme, et leurs impacts sur les services de gestion des frontières

L'extrémisme violent est vécu différemment par les hommes, les femmes, les garçons et les filles, et revêt diverses formes. Il est crucial de dépasser les stéréotypes qui ont été établis quant à leurs rôles sociaux, qu'elles ou ils soient les victimes, les recruteurs ou recruteuses ou auteur·e·s de crimes extrémistes.* Il existe de nombreux aspects de genre de la migration et de nombreuses vulnérabilités face à l'extrémisme violent. En Asie centrale, par exemple, des hommes jeunes, principalement, n'ayant pas ou peu d'éducation et dont les opportunités de travail sont rares, migrent dans le but de trouver un emploi. S'ils sont dans l'impossibilité de trouver un emploi ou sont victimes de discrimination, d'abus et d'exploitation dans les pays d'accueil, ils deviendront vulnérables et auront plus de risques

* Pour plus d'informations, voir la note de synthèse sur « La place du genre dans la prévention de l'extrémisme violent et la lutte contre le terrorisme ».

d'être recrutés par des groupes extrémistes violents. Si les hommes, tenant dans la plupart des cas le rôle de pourvoyeur, ne peuvent pas rentrer chez eux, les femmes, disposant de choix économiques limités, peuvent également se retrouver plus exposées au risque de radicalisation au terrorisme par les groupes extrémistes violents.[20]

En termes de migration, les femmes peuvent avoir une influence sur les enfants qui sont susceptibles d'être recruté·e·s par des groupes extrémistes violents : elles peuvent les encourager à migrer ou les inciter à rester chez eux. Les femmes peuvent être les cibles des groupes radicaux et être enrôlées en tant que combattantes ou militantes actives ou à des fins de mariage avec les hommes appartenant aux groupes extrémistes violents. Les femmes et les filles qui fuient les groupes extrémistes violents et tentent de retourner chez elles courent également un risque.[21]

Les agent·e·s de contrôle aux frontières doivent absolument éviter les classifications et le profilage biaisé des migrant·e·s, en les caractérisant par exemple de menace ou de personne vulnérable uniquement en se basant sur les hypothèses formulées à l'égard du genre vis-à-vis de leur comportement violent, dans le cas d'un homme, ou de leur vulnérabilité, dans le cas d'une femme, mais doivent au contraire prendre des décisions appropriées selon si elles ou ils devraient être expulsé·e·s, incarcéré·e·s, mis·e·s sous surveillance ou sous protection.[22] Outre les préjugés complexes afférents à l'appartenance ethnique, religieuse, ou à d'autres critères, intégrer une perspective de genre peut être une façon pour les agent·e·s de contrôle aux frontières d'identifier les risques spécifiques ou les besoins individuels auxquels les migrant·e·s, entre autres, font face lors du franchissement des frontières.

2.8 Encourager les échanges transfrontaliers

La gestion du commerce transfrontalier a une portée et des répercussions considérables sur les millions de commerçant·e·s qui franchissent les frontières quotidiennement à travers le monde en quête de produits et de nouveaux marchés. La prévalence de l'insécurité aux abords des territoires frontaliers, exacerbée par l'absence de gouvernance transfrontalière ciblée, met à mal les activités commerciales légales et menace les sources de revenu des personnes dépendantes des axes et installations de commerce informel, qui subviennent pourtant aux besoins de leur famille et renforcent la stabilité économique.

Une attention toute particulière à l'égard des aspects de genres, dans le cadre du commerce transfrontalier, a été attirée sur le fait que les échanges peuvent être la clé de voûte d'un développement socio-économique fructueux, d'une croissance durable et de relations pacifiques. En Afrique australe et orientale, par exemple, la plupart des échanges commerciaux transfrontaliers sont réalisés par des femmes commerçantes pauvres. On estime que pour 90 % des femmes commerçantes de la Communauté d'Afrique de l'Est, le commerce transfrontalier est leur seule source de revenu.[23] En Afrique australe, entre 70 et 80 % des commerçant·e·s informel·le·s sont des femmes. Même si les femmes et les hommes sont confrontés à d'importants défis en matière de facilitation et de logistique des échanges, et que le commerce permet à de nombreuses femmes d'être plus autonomes sur le plan économique, les femmes font face à des obstacles distincts. Cela inclut notamment le harcèlement verbal et sexuel lorsqu'elles traversent les frontières, et une plus grande dépendance aux transports publics comparé aux hommes, ce qui implique des coûts et une plus grande probabilité qu'elles soient victimes de vols et d'agressions physiques en route vers leur lieu de travail. Les femmes dorment même à tour de rôle afin de surveiller leurs affaires et éviter tout vol, et restent ensemble dans les logements afin d'éviter les risques de VBG.[24] En 2018, le gouvernement ougandais a lancé une « Charte pour les commerçants frontaliers », qui énonce les droits et obligations fondamentaux des commerçant·e·s et des agent·e·s de contrôle aux frontières dans les six pays de la Communauté d'Afrique de l'Est, et qui permettra, on l'espère, aux commerçant·e·s de traverser les frontières sans difficulté.

Notes de bas de page

1. UN OSAGI, *Important Concepts Underlying Gender Mainstreaming*, New York : Nations Unies, 2001.
2. Organisation mondiale de la santé, « WHO gender policy – Integrating gender perspectives in the work of WHO », 2002, https://www.who.int/gender/mainstreaming/ENGwhole.pdf (consulté le 26 novembre 2019).
3. M. Nayak, « Migration and gendered insecurities in global politics », dans C. E. Gentry, L. J. Shepherd et L. Sjoberg (eds) *The Routledge Handbook of Gender and Security,* Londres : Routledge, p. 194–204, 2019.
4. Gouvernement de la République kirghize, « Action plan on the implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325 on the role of women in ensuring peace and security », Décret N° 334-p (r), 21 septembre, action 2.2.3, 2018, https://www.peacewomen.org/sites/default/files/Kyrgyzstan-NAP-2-2018.pdf (consulté le 14 janvier 2020).
5. Haute-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, « Tendances globales. Déplacements forcés en 2018 », Genève : UNHCR, 2019. Au niveau mondial, la part des femmes dans les populations totales de migrant·e·s a chuté, passant de 49 % en 2000 à 48 % en 2015. Ce déclin s'explique en grande partie par l'accroissement de la proportion des hommes migrants dans les pays à revenu élevé qui ne sont pas membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) : entre 2000 et 2015, la part des femmes migrantes dans ces pays est passée de 45 à 40 %. La part des femmes migrantes a également baissé dans les pays à revenu intermédiaire. En revanche, dans les pays à revenu élevé membres de l'OCDE, on observe une augmentation de la part des femmes migrantes, passant de 51 à 52 %.
6. S. Martinez, « Why migrants are desperate to flee Central America to cross U.S. border », CBC Radio, 28 juin 2018, https://www.cbc.ca/radio/thecurrent/the-current-for-june-28-2018-1.4724876/why-migrants-are-desperate-to-flee-central-america-to-cross-u-s-border-1.4725091 (consulté le 26 novembre 2019).
7. *The Economist*, « Why climate migrants do not have refugee status », *The Economist*, 6 mai 2018, https://www.economist.com/the-economist-explains/2018/03/06/why-climate-migrants-do-not-have-refugee-status (consulté le 27 novembre 2019).
8. O. Milman, E. Holden et D. Agren, « The unseen driver behind the migrant caravan: Climate change », *The Guardian*, 30 octobre 2018, https://www.theguardian.com/world/2018/oct/30/migrant-caravan-causes-climate-change-central-america (consulté le 27 novembre 2019).
9. Haute-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, note 5 ci-dessus, p. 2.
10. T. Gardner, « Deadly journeys: How despair drives young Ethiopians to flee to Yemen », *The Guardian*, 9 mai 2018, https://www.theguardian.com/global-development/2018/may/09/young-ethiopians-poverty-yemen-the-gulf (consulté le 26 novembre 2019).
11. *The Economist*, « Illicit financial flows are hard to stop », *The Economist*, 31 janvier 2019, https://www.economist.com/finance-and-economics/2019/01/31/illicit-financial-flows-are-hard-to-stop (consulté le 26 novembre 2019).
12. ONUDC, « Global report on smuggling of migrants 2018 », N° 24, Vienne : ONUDC, 2018.
13. ONUDC, « World Drug Report 2017. Booklet 5. The drug problem and organized crime, illicit financial flows, corruption and terrorism », mai 2017, https://www.unodc.org/wdr2017/field/Booklet_5_NEXUS.pdf (consulté le 26 novembre 2019).
14. ONUDC, « The globalization of crime. A transnational organized crime threat assessment », 2010 https://www.unodc.org/res/cld/bibliography/the-globalization-of-crime-a-transnational-organized-crime-threat-assessment_html/TOCTA_Report_2010_low_res.pdf (consulté le 26 novembre 2019).
15. Le Protocole des Nations Unies contre le trafic illicite de migrant·e·s par terre, air et mer, qui complète la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, a été adopté par résolution le 15 novembre 2000 et est entré en vigueur le 28 janvier 2004.
16. S. Piranty, « The Rohingya children trafficked for sex », BBC News, 20 mars 2018, https://www.bbc.com/news/world-asia-43469043 (consulté le 26 novembre 2019).
17. Commission européenne, « Rapport sur les progrès réalisés dans la lutte contre la traite des êtres humains », 19 May, COM (2016) 267, p. 4, 2016, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/report_on_the_progress_made_in_the_fight_against_trafficking_in_human_beings_2016.pdf (consulté le 26 novembre 2019) ; R. Surtees, « Trafficking of men – A trend less considered: The case of Belarus and Ukraine », IOM Global Database Thematic Research Series, N° 23, p. 10, 2008, https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/IDM/MRS-36.pdf (consulté le 26 novembre 2019) ; Y. Fedotov, « Report: Majority of trafficking victims are women and girls; one-third children », UN Sustainable Development Goals, 22 décembre 2016, https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2016/12/report-majority-of-trafficking-victims-are-women-and-girls-one-third-children (consulté le 26 novembre 2019).
18. ONUDC, « Global report on trafficking in persons 2016 », décembre 2016, https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2016_Global_Report_on_Trafficking_in_Persons.pdf (consulté le 26 novembre 2019).
19. Surtees, note 17 ci-dessus.
20. C. Nellemann, R. Henriksen, R. Pravettoni, D. Stewart, M. Kotwovou, M. A. J. Schlingemann, M. Shaw et T. Reitano, « Atlas Mondial des Flux Illicites », 2018 https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2018/09/Atlas-Illicit-Flows-FR-WEB.pdf (consulté le 26 novembre 2019).
21. ONUDC, « Rapport mondial sur la traite des personnes 2018 », Vienne : ONUDC, 2018, www.unodc.org/unodc/data-and-analysis/glotip.html (consulté le 20 janvier 2020).
22. Nayak, note 3 ci-dessus.

23. République du Rwanda, « National cross-border trade strategy 2012-2017 », Kigali : Ministère du commerce et de l'industrie, p 10, 2012.
24. R. L. Blumberg, J. Malaba et L. Meyers, « Women cross-border traders in southern Africa », USAID, 2016.

3. Quelles sont les caractéristiques d'une gestion des frontières qui fait progresser l'égalité des genres et intègre une perspective de genre ?

Les institutions de gestion des frontières qui intègrent une perspective de genre et font progresser l'égalité des genres appliquent la loi sans discrimination entre les individus qui traversent une frontière, qu'elle qu'en soit la raison. Elles ne font pas de distinction selon le sexe, l'orientation sexuelle, l'identité ou l'expression de genre, mais promeuvent les changements institutionnels nécessaire pour parvenir à l'égalité des genres. Cela exige notamment de recruter un personnel représentatif et diversifié qui répond de manière adéquate aux besoins à la fois des personnes qui franchissent les frontières mais aussi des communautés locales qui vivent à proximité des frontières.

Cette section établit les composants clés d'une vision pour réaliser ces objectifs au moyen d'un personnel plus représentatif, en mettant en place des mesures adaptées aux divers besoins, en luttant contre la VBG et la discrimination dans les contextes frontaliers, et en favorisant la responsabilisation au sein des institutions de gestion des frontières.

3.1. La gouvernance des institutions de gestion des frontières renforce la promotion de l'égalité des genres et l'intégration d'une perspective de genre

Atteindre les objectifs en matière d'intégration d'une dimension de genre et d'égalité des genres requiert un effort collectif, organisationnel et programmatique qui mobilise l'ensemble du personnel et à tous les niveaux. Une gouvernance engagée, visible et vigilante est une composante essentielle.

Une gouvernance solide, engagée et responsable qui amorce, conduit et contrôle l'intégration d'une perspective de genre et fixe systématiquement des normes élevées reconnait les répercussions de la sécurité des frontières à la fois sur les dimensions *internes* et *externes* de l'égalité des genres. Les dimensions externes sont celles qui sont le plus visibles aux yeux du public, mais ne peuvent pas être réalisées sans des changements structurels internes.

La gouvernance doit amorcer et servir de base à des mesures globales afin de transformer l'institution, notamment à travers le développement de stratégies et de politiques, l'éradication de pratiques discriminatoires et la mise en œuvre de formations complètes pour le personnel sur l'égalité des genres. La gouvernance doit être inspirante et impulser d'autres actions et, via la parole et les actions publiques, contribuer à l'amélioration de la compréhension d'une perspective de genre au sein de l'institution.

Lorsque la gouvernance promeut activement l'égalité des genres et intègre une perspective de genre, les institutions de gestion des frontières :

Image: Participante à l'atelier mosaïque organisé par UN Women au camp de Za'atari en Jordanie, 2015 © UN Women/ Christopher Herwig.

- S'engagent à un degré élevé à intégrer une perspective de genre et à soutenir l'égalité hommes-femmes au cœur de l'institution, dans le secteur public, dans les communautés frontalières et les forums de prise de décision
- Mettent en place des stratégies de genre adaptées au contexte dans les services frontaliers, en établissant notamment un plan d'action, un calendrier et des ressources afin que les activités intègrent une perspective de genre dans tous les processus (cet aspect est détaillé dans la section 4.1)
- Portent une attention particulière à la mise en place de l'Agenda « Femmes, paix et sécurité », ainsi qu'à la mise en place de la législation et des normes internationales, régionales et nationales applicables à la place du genre dans la gestion des frontières
- Remettent en question les structures et attitudes patriarcales qui freinent le changement, plus particulièrement celles qui prônent la primauté du rôle dominant des hommes ainsi que les pratiques et comportements discriminatoires, et dans lesquelles les femmes et les personnes ayant diverses orientations sexuelles et identités de genre sont minoritaires.

L'exemple illustré dans l'encadré 4 montre comment la gouvernance peut mettre en place des mesures initiales pour intégrer une perspective de genre. Des mesures avisées et modérées peuvent engendrer des progrès plus conséquents et ambitieux une fois que le projet est soutenu et compris.

Encadré 4 : Les efforts déployés par Frontex pour intégrer une perspective de genre

L'initiative visant à intégrer une perspective de genre dans le travail de Frontex, l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, comprenait un engagement de la part des plus hauts niveaux de l'organe de gouvernance, et s'est servi d'un organe intégré respecté (le Forum consultatif sur les droits fondamentaux) comme point de départ.

Une analyse de divers documents utilisés par l'organisation a été menée afin de vérifier : la présence ou l'absence d'une perspective de genre, les stéréotypes de genre dans l'identification des rôles et des responsabilités, ainsi que l'utilisation de données ventilées selon le genre. L'étude a abouti à dix recommandations formulées à l'attention de la haute direction afin d'optimiser l'intégration d'une perspective de genre.

Le résultat le plus immédiat a été l'accord des cadres supérieur·e·s à l'égard d'une présentation de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) quant à l'importance de l'égalité des genres et de la dimension de genre. Cette avancée a permis d'approfondir leurs connaissances et a amorcé d'autres présentations à d'autres niveaux de direction en vue de leur faire prendre conscience de l'importance de l'égalité des genres et de la prise en compte d'une dimension de genre dans les services aux frontières.

Source : Frontex, « Fifth annual report - 2017. Frontex Consultative Forum on Fundamental Rights », p. 23–25, 2018.

3.2. Les institutions de gestion des frontières sont sensibles aux différents besoins des divers groupes

Les services frontaliers qui intègrent une perspective de genre et mettent tout en œuvre pour renforcer l'égalité des genres prennent des mesures pour garantir qu'ils sont conscients et sensibles aux différents besoins des femmes, des hommes, des filles et des garçons, y compris des personnes qui ont des orientations sexuelles, des identités ou des expressions de genre diverses. Ils sont conscients des vulnérabilités et besoins spécifiques des différentes catégories d'individus et de populations, et de l'impact différentiel que les crimes, les crises et les conflits peuvent avoir sur les femmes, les hommes, les garçons, les

filles et les personnes LGBTI. Leur personnel, leurs politiques et leurs procédures utilisées garantissent que le contexte, les expériences et les besoins propres à chaque personne sont compris et que les préjugés liés au genre sont écartés.

Une attention particulière doit être portée aux expériences et besoins possibles des femmes qui courent le risque de subir des violences ou qui en ont déjà subi. Par exemple, des VBG subies dans le pays ou le lieu d'origine, qu'il s'agisse de violence domestique ou d'autres formes de violence sexuelle (notamment dans les contextes de conflit ou post-conflictuel et lors de crises humanitaires) accroit la vulnérabilité des femmes au regard de la traite des êtres humains et de l'exploitation. Les agent·e·s de contrôle aux frontières doivent reconnaitre que les personnes transgenres et intersexes* qui franchissent les frontières ont le droit de s'identifier en tant que femme ou homme, et cette information doit servir de base pour les éventuelles fouilles. Aucune fouille ne doit être exigée pour prouver le genre d'un individu, et le genre ne peut pas être un motif de refus d'une demande d'asile.

La sensibilité à l'égard du genre est appliquée à *tous* les individus qui sont en contact avec les services frontaliers, qu'il s'agisse de touristes, de migrant·e·s, de demandeur·euse·s d'asile, de victimes, de témoins ou d'auteur·e·s présumé·e·s d'un crime, de citoyen·ne·s et d'habitant·e·s des collectivités frontalières.

Les opérations de contrôle des frontières qui ont conscience des répercussions propres au genre des vulnérabilités susmentionnées sont en mesure de répondre d'une meilleure façon aux besoins et insécurités des personnes installées dans les collectivités ou qui franchissent les frontières internationales. Celles-ci doivent s'assurer que chaque personne qui traverse les frontières, que ce soit par la terre, la mer ou l'air, est traitée avec professionnalisme et respect, que ses droits humains sont respectés et que les services fournis répondent de manière appropriée aux différents besoins des femmes, des hommes, des garçons et des filles, ainsi que des personnes LGBTI.

Le tableau 3 montre la façon dont le traitement des personnes tout en faisant preuve de professionnalisme et de respect peut avoir une incidence considérable sur la façon dont sont perçus et compris les services frontaliers, ainsi que sur leur capacité à détecter et à réprimer la criminalité.

* Ces termes sont expliqués dans le module 1, « Place du genre dans la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité ».

Tableau 3 : Bénéfices de l'intégration d'une perspective de genre dans la gestion des frontières

Intégration de la dimension de genre	Résultat potentiel
Respect des droits humains	
Les décisions prises sont basées sur l'application des principes et des normes en matière de droits humains, notamment l'égalité des genres, et non pas sur les hypothèses formulées sur la base du sexe, de l'âge, de la race, de la tenue vestimentaire, de l'appartenance religieuse, de l'orientation sexuelle, etc.	Confiance et coopération accrues, améliorant la collaboration et la sécurité tout en réduisant les conditions propices à l'enrôlement par des groupes criminels Amélioration de la qualité du service et de la réputation
Conditions sûres à la fois pour le personnel et les personnes détenues, interrogées ou sous protection : Prise en compte des besoins des personnes détenues (abris, denrées alimentaires, approvisionnement en eau et installations sanitaires) Garantie que les femmes soient interrogées/fouillées par des femmes Les techniques d'interrogatoire considèrent les victimes de traite comme des victimes, et non comme des criminel·le·s	Respect des droits humains Probabilité plus importante qu'une victime agisse en tant que témoin dans les poursuites judiciaires engagées contre les trafiquant·e·s Probabilité plus importante que les victimes bénéficient des services auxquels elles peuvent prétendre

Intégration de la dimension de genre	Résultat potentiel
Migrant·e·s et réfugié·e·s	
Conscience que la persécution et les violences liées au genre sont un motif valable pour formuler une demande d'asile Conscience et pratique du principe de non-refoulement des réfugié·e·s	Respect des cadres juridiques internationaux et nationaux Garantit le retour/la réinstallation volontaire des réfugié·e·s et réduit les risques de conflit avec les autorités responsables de la sécurité et avec la population locale
Distinction entre les infractions relatives au trafic de migrant·e·s et à la traite des êtres humains et application des procédures appropriées Traitement des individus victimes de la traite des personnes comme des victimes, et non comme des criminel·le·s, et apport d'un soutien (juridique et humanitaire) Connaissance des mécanismes nationaux de référence à l'égard des victimes de la traite des êtres humains	Respect des exigences légales, ce qui contribue à la réduction des activités criminelles et au renforcement de la sécurité aux frontières, et garantit des services/un soutien adaptés aux victimes de la traite des personnes et du terrorisme
Familiarisation avec la législation et les exigences applicables en matière d'emploi dans le cadre des contrats de travail des migrant·e·s	Contribue à renforcer la sécurité des travailleur·euse·s migrant·e·s et à prévenir la traite des personnes
Les hommes et les femmes de tous les âges et de tous les milieux sont traités conformément aux principes des droits humains, sans suspicion manifeste à l'égard d'un groupe en particulier	Favorise la confiance, réduit l'hostilité et l'insécurité
Contacts collaboratifs avec les communautés d'assistance humanitaire et juridique et avec les forces de l'ordre	Accroît la capacité à répondre de manière adéquate aux exigences d'ordre humanitaire et juridique : adresser les violations des droits humains
Procédures appropriées qui garantissent le respect des hommes et des femmes	Réduit les craintes d'injustice et d'inégalité, contribue à renforcer la sécurité et le bien-être des voyageur·euse·s et des commerçant·e·s
Assurer l'application des services de protection requis à l'égard des enfants/mineur·e·s non-accompagné·e·s	Respecte les droits humains, contribue à la sécurité et à la protection des enfants, aide les familles à se retrouver et réduit les risques d'enrôlement par des auteur·e·s de crimes et les groupes terroristes
Circulation de membres de groupes extrémistes violents/terroristes	
Les agent·e·s sont formé·e·s pour enquêter/interroger les membres des familles/groupes séparément, effectuent des recherches et surveillent les détentions	Meilleure capacité à distinguer les individus affiliés en tant que membres d'une famille/enrôlés par les groupes extrémistes violents et terroristes des individus activement engagés
Engagement avec les communautés frontalières	
Approche prenant en compte le genre pour communiquer avec les communautés vivant près des frontières	Les populations limitrophes se transmettent ce qu'elles savent sur l'environnement local et sur les menaces pour la sécurité
Équilibre hommes-femmes en termes de communauté/engagement/équipes ou groupes de sécurité	Probabilité plus importante que les femmes et les hommes souhaitent participer aux comités/groupes/activités relatifs à la sécurité Les préoccupations des femmes et des hommes sont prises en compte dans le programme de sécurité : toutes les contributions et observations sont reconnues

3.3. Les institutions de gestion des frontières s'engagent de manière constructive auprès des habitant·e·s des collectivités frontalières

Il est primordial d'établir des relations avec les populations limitrophes afin de maintenir la sécurité des frontières, plus particulièrement dans les zones caractérisées par les conflits de faible intensité et par l'instabilité. Les populations vivant dans les zones frontalières correspondent à la fois à des collectivités urbaines et rurales, à des habitant·e·s y vivant en permanence ou temporairement, à des nomades, des commerçant·e·s, des PDI retournant dans leur pays, des migrant·e·s économiques, des réfugié·e·s, des demandeur·euse·s d'asile, des victimes de traite des personnes et de trafic d'êtres humains. Ces divers groupes sont affectés, et contribuent, d'une manière ou d'une autre, à la sécurité ou à l'insécurité des frontières. Les vulnérabilités auxquelles ils sont confrontés sont également multiples. Outre les craintes générales d'être enrôlés par des groupes radicaux, la propagation du crime organisé, ou encore les risques de la traite des personnes et de la VBG, la sécurité des populations permanentes/semi-permanentes aux abords des frontières est menacée par la concurrence en termes d'accès et de contrôle des ressources naturelles, par la propagation de maladies, par le vol du bétail et de la propriété et les marchandises compromises, et de la perte des marchés causée par les délais aux frontières.

Les services frontaliers qui intègrent une perspective de genre établissent des relations avec les femmes et les hommes des collectivités frontalières. Dans certains contextes, ces relations sont créées par l'intermédiaire d'agent·e·s de liaison spécialisé·e·s. Les services des frontières peuvent collaborer avec des organisations féminines, des organisations communautaires ou des OSC en ayant pour objectif de :

- Établir des partenariats avec les communautés grâce auxquels les agent·e·s de contrôle aux frontières et les autochtones se penchent ensemble sur les inquiétudes de la communauté en matière de sécurité
- Partager des informations locales essentielles au regard des menaces pour la sécurité
- Consulter les femmes, les hommes et les jeunes autochtones afin de mieux comprendre leurs préoccupations en matière de sécurité liées au genre (notamment celles qui concernent la non-délimitation de certaines frontières, les litiges frontaliers interétatiques ou intercommunaux, les points de passage frontaliers sécurisés, l'absence de confiance envers les agent·e·s de sécurité, le manque de sécurité frontalière ou encore la mauvaise gestion des frontières)
- Établir et mettre en place des plans d'action collectivement
- Apporter un soutien de renforcement des capacités aux agent·e·s frontalier·ère·s au moyen de formations et de mentorat.*

Enfin, en prêtant attention et en intégrant diverses parties prenantes dans la communauté, les agent·e·s de contrôle aux frontières comprennent mieux les insécurités et les besoins de la communauté et peuvent ainsi fournir une sécurité plus adaptée et sensible. Cela permet par ailleurs de réduire la discrimination et la marginalisation, notamment à l'égard des femmes et des jeunes, qui doivent faire entendre leurs voix et qui peuvent être appelé·e·s à prendre part à l'amélioration de la sécurité dans leur communauté. L'encadré 5 propose un exemple de collaboration entre les services frontaliers et les jeunes.

* Les consultations avec la société civile sont détaillées dans le module 1, « Place du genre dans la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité », ainsi que dans le module 4, « Genre et justice ».

Les thèmes de l'engagement et de la gouvernance de la société civile dans le contrôle du secteur de la sécurité sont approfondis dans DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, « Place du genre dans le contrôle du secteur de la sécurité par la société civile », module 9, 2008, *Boîte à outil Place du genre dans la réforme du secteur de la sécurité*, Genève : DCAF.

Encadré 5 « Youth Assistance to Border Guards » (Soutien des jeunes aux gardes-frontières) : Tadjikistan

Une évaluation menée par Saferworld à Khatlon et Haut-Badakhchan, au Tadjikistan, s'est intéressée aux vulnérabilités et trajectoires menant à la radicalisation. Beaucoup de jeunes ont quitté le Tadjikistan pour la Russie afin de trouver un emploi bien rémunéré et ainsi subvenir aux besoins de leur famille, restée au pays. Lorsqu'ils ne trouvent pas de travail, ils se font probablement recruter par des groupes radicaux. Dans la plupart des cas, le radicalisme religieux ne constitue pas l'élément moteur, et certains ont déjà commis des actes de violence interpersonnelle ou ont eu des comportements criminels avant de quitter leur pays.

Tandis que les preuves quant au rôle de la religion en tant que source du sentiment d'insécurité sont partagées, un manque de confiance entre les autorités et les populations locales semblaient parfois inciter les individus à quitter leur pays. L'étude souligne en outre que les approches adoptées par les autorités pour lutter contre la radicalisation étaient centrées sur l'État, ce qui accorde trop d'importance aux aspects d'identité (notamment religieuse), au lieu d'être centrées sur la communauté, ce qui permet d'identifier les abus, et incitent par conséquent les individus à rejoindre des groupes extrémistes.

Tandis que le risque que des habitant·e·s partent pour rejoindre des groupes radicaux est un problème conséquent, les personnes appartenant à ces communautés ne perçoivent pas cela comme la principale menace qui pèse sur la sécurité à laquelle il faut s'attaquer.

Saferworld a montré son soutien à la population locale en élaborant et en mettant en place des stratégies centrées sur la communauté pour répondre à ces vecteurs, qui visent à réduire les risques d'enrôlement dans les groupes violents et à renforcer la résilience des populations limitrophes vivant dans des zones à haut risque.

Dans le district de Shohin, dans le Sud du Tadjikistan, cette action s'est traduite par l'élaboration de groupes de jeunes volontaires par les autorités locales/administration du district et par le Shohin Community Policing Partnership Team (équipe de partenariats avec les services de police de la communauté, comprenant des membres de la communauté, des activistes appartenant à la société civile et des agent·e·s de police). Connus sous le nom « Youth Assistance to Border Guards » (Soutien des jeunes aux gardes-frontières), ces jeunes intervenaient dans des villages sélectionnés le long de la frontière entre le Tadjikistan et l'Afghanistan. La finalité de cette initiative consistait à ce que les jeunes, hommes et femmes, aident les troupes des services frontaliers et d'autres services chargés du maintien de l'ordre à identifier et à traiter les préoccupations des communautés locales en matière de sécurité, notamment les problèmes liés aux frontières.

Lorsque les autorités locales ont changé de perspective sur la communauté, en la considérant dorénavant comme un acteur essentiel pour la sécurité, et ont consulté les habitant·e·s à propos de leurs besoins en termes de sécurité, la confiance s'est renforcée entre les autorités, la police/les gardes-frontières et les communautés, ouvrant la voie à une meilleure collaboration pour résoudre les problèmes.

Source : Entretien avec Tamara-Duffey Janser, Responsable régionale Saferworld, Asie centrale et Myanmar ; Saferworld, Unpublished community assessment in Khatlon and the Gorno-Badakhshan Autonomous Region, 2018.

3.4. Les institutions de gestion des frontières sont inclusives, représentatives et non-discriminatoires

Un service des frontières inclusif et représentatif répond aux besoins similaires mais variés du personnel féminin, masculin et LGBTI, crée les conditions idéales pour concilier la vie personnelle et professionnelle et offre à tous les membres du personnel des opportunités de carrière, un soutien et des ressources. Le personnel se compose d'individus issus de divers milieux et reflète tous les aspects de la société, notamment les personnes LGBTI, les personnes indigènes, les minorités ethniques et raciales, les différentes castes et religions, etc. Les femmes et les hommes occupent équitablement des postes pertinents, notamment en termes de rôles de prise de décisions et d'élaboration des politiques. Les femmes et les hommes ont accès aux mêmes opportunités de carrière en termes d'éducation/formation, de promotion, etc.

À l'échelle mondiale, les femmes sont sous-représentées dans le personnel des services aux frontières, mais de nombreux services s'engagent activement à recruter et à retenir les membres du personnel féminin. Le fait d'embaucher et maintenir en fonction plus de femmes présente un certain nombre d'avantages :

- Une base de recrutement se traduit par des compétences et des idées plus diverses
- Le service reconnait que les agentes sont tout aussi compétentes que leurs homologues masculins
- Les agentes peuvent apporter des capacités particulières aux interventions de proximité
- Il est nécessaire d'augmenter les effectifs des agentes dans les services des frontières afin d'améliorer les réponses aux violences faites aux femmes
- Accroître la part des agentes contribue à réduire la discrimination et le harcèlement sexuel.

Les services frontaliers qui s'engagent à faire progresser l'égalité des genres prennent des mesures spécifiques selon le contexte afin d'arriver à une meilleure représentation des femmes et de créer un environnement qui rend une carrière dans ce domaine plus intéressante à leurs yeux. Les éléments clé à prendre en compte pour renforcer l'inclusion sont le recrutement, les politiques relatives aux missions et aux promotions, les infrastructures, les valeurs institutionnelles ainsi que les normes de comportement.

Recrutement*

Les stratégies de recrutement inclusives et ciblées font partie de la solution. Ces stratégies incluent notamment la prise en considération d'une part, de la présence ou non de préjugés liés au genre dans les critères ou dans les processus de recrutement, mais également de la manière d'attirer activement des femmes et d'autres groupes non représentés.

Au Canada, par exemple, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) incite de manière proactive les jeunes femmes à réfléchir à l'éventualité d'une carrière dans la police ou les services de contrôle des frontières. L'ASFC a participé à un évènement « Young Women in Public Safety », qui s'adressait à des lycéennes. Les participantes ont eu l'occasion d'en apprendre davantage sur le travail de l'ASFC, ainsi que sur d'autres partenaires du secteur de la sécurité.[1]

L'Australian Border Force considère la diversité de son personnel comme son meilleur atout, car des effectifs diversifiés permettent une meilleure compréhension de ses clients et des besoins de la communauté. Les conditions de recrutement de l'Australian Border Force stipulent que celle-ci valorise et apprécie les contributions de l'ensemble de son

* Les stratégies destinées à améliorer le recrutement et le maintien en fonction des femmes sont détaillées dans le module 1, « Place du genre dans la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité », dans le module 2, « Genre et maintien de l'ordre », dans le module 3, « Place du genre dans le secteur de la défense », dans le module 5, « Place du genre dans les lieux de privation de liberté »", et dans le module 14, « Genre et renseignement ».

personnel, issu de milieux différents, ayant des expériences et des perspectives différentes, et encourage les candidatures de personnes se distinguant notamment par leur origine culturelle, leur appartenance raciale et ethnique, leur handicap, leur âge ou encore leur identité de genre ou leur orientation sexuelle.[2]

Politiques relatives aux missions et à la promotion

Afin de retenir le personnel qui a des responsabilités familiales, qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes, il est crucial d'aborder leur réticence à l'idée d'être affecté·e·s dans des zones reculées, loin de chez elles ou eux, et de se voir confier des missions de déploiement prolongées ou du travail posté, qui peuvent perturber l'équilibre vie professionnelle/vie familiale. La rotation des équipes et des déploiements des gardes-frontières doit prendre en compte les besoins et responsabilités familiales du personnel, qu'il s'agisse de femmes ou d'hommes.

Les conditions de service peuvent compromettre les opportunités de promotion des femmes, notamment en raison de l'interruption de service (généralement dû au congé maternité). La politique de congé parental (qui s'applique aux femmes, aux hommes et aux individus LGBTI) peut contribuer à pallier ces problèmes.

Dans certains services, les postes que les femmes peuvent occuper demeurent limités. L'encadré 6 décrit un type d'étape progressive pour surmonter ce problème.

Encadré 6 : Points de départ pour renforcer les possibilités de carrière des femmes

Selon Franz Prutsch, spécialiste de l'Immigration régionale et de la gestion des frontières pour l'OIM Moyen-Orient et Afrique du Nord, l'embauche de femmes dans des services chargés du maintien de l'ordre est « culturellement restreint » dans certains pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord. Les femmes civiles qui travaillent dans les services aux frontières sont principalement confinées dans des environnements contrôlés et se voient confier des tâches spécifiques, comme les fouilles corporelles ou les missions avec des mineur·e·s non accompagné·e·s.

L'un des rôles que les femmes peuvent développer d'un point de vue professionnel, en acquérant des connaissances et de l'expérience, est le métier de formatrice. Les femmes qui travaillent dans les centres de formation ont accès à des opportunités de promotion, un objectif important pour gagner le respect et la reconnaissance. L'implication des femmes en matière de formation contribue à faire évoluer les mentalités.

Infrastructure

L'infrastructure des services aux frontières se révèle parfois inadéquate pour permettre la présence de femmes. Des installations doivent être créées pour répondre aux besoins spécifiques des femmes (responsabilités liées aux enfants, installations sanitaires séparées, etc.).

À titre d'exemple, en Jordanie, lors de la rénovation d'infrastructures des services aux frontières, des logements séparés ont été créés pour les agentes, ainsi que des locaux d'inspection et des toilettes pour les femmes en déplacement.[3]

Valeurs institutionnelles et normes de conduite

Les valeurs institutionnelles et les normes de conduite doivent garantir le respect, sur un pied d'égalité, de tous les membres du personnel et des individus qui rentrent en contact avec les services frontaliers, indépendamment de leur sexe, de leur identité de genre ou de leur orientation sexuelle. Des mesures concrètes doivent être mises en place pour surmonter les obstacles institutionnels et culturels qui entravent l'égalité des chances et de traitement.

En tant que précondition, cela nécessite de la part des politiques et mécanismes de ne cautionner aucune discrimination, aucun harcèlement liés au genre et aucune VBG, et des mécanismes disciplinaires doivent être instaurés pour condamner les infractions commises. Les codes de conduite et les mécanismes de plainte doivent protéger non seulement le personnel, mais également le public, des violations des droits humains, favorisant ainsi la responsabilisation.

Notes de bas de page

1. Entretien avec Steve Tennant, chef d'équipe et conseiller principal des programmes, ASFC.
2. Australian Border Force, « A career with us. Diversity », 2019, https://www.abf.gov.au/about-us/careers/a-career-with-us/diversity (consulté le 27 novembre 2019).
3. Entretien avec Laila Tomeh, OIM Jordanie.

BIENVENIDO A MEXICO
WELCOME TO MEXICO
TORITO BAJAJ
HAOJIN
ADUAN
MIGRACION

4. Comment la gestion des frontières peut-elle faire progresser l'égalité des genres et intégrer une perspective de genre ?

En gardant à l'esprit la vision décrite dans la section 3, cette section développe une série de mesures destinées à améliorer la gestion des frontières et à faire progresser l'égalité des genres. Elle décrit notamment quatre approches transversales : avoir recours à une stratégie de genre et à du personnel spécialisé sur les questions de genre ; analyse de genre ; formation en matière de genre ; coopération régionale. Elle aborde par ailleurs les dimensions de genre dans le cadre de l'administration de la détention des migrant·e·s d'une manière qui soit conforme aux droits humains.

Elle met en avant des exemples d'avancées en termes d'intégration d'une perspective de genre dans la gestion des frontières dans divers contextes. Les approches adoptées peuvent être adaptées et ajustées aux besoins et contextes locaux.

Afin de faciliter la réflexion sur ces étapes visant à amorcer le changement, des instructions sont fournies dans la check-list d''auto-évaluation de la section 5.

4.1. Stratégie de genre et personnel spécialisé sur les questions de genre

Une politique et/ou une stratégie de genre est un élément clé pour les services de gestion des frontières qui souhaitent intégrer une perspective de genre et faire progresser l'égalité des genres de manière active.*

Une politique et/ou stratégie de genre doit être propre au contexte et inclure ou être accompagnée d'un plan d'action qui définit les objectifs, le calendrier, les indicateurs et les responsabilités pour sa mise en place. Les objectifs sensibles au genre doivent comprendre des buts mesurables et vérifiables conçus spécialement pour intégrer une égalité entre les genres et combler les écarts de genre identifiés. La stratégie mise en place doit être solide, créative, détaillée, inclusive, adaptable et doit tenir compte des circonstances changeantes.

Toute stratégie de genre doit inclure des mécanismes spécifiques qui contribuent à l'élimination de la discrimination liée au genre, tout en proposant des directives en matière de comportement, de responsabilité et de moyens de recours du personnel. Certains des éléments clés figurent ci-après.

- **Étapes visant à éliminer les politiques discriminatoires.** Un exemple de ce type de politique est la nécessité des fonctionnaires à être en poste sur des sites régionaux pour bénéficier d'une promotion, ce qui a une incidence sur la capacité des femmes à acquérir l'ancienneté et l'expérience requises et donc à être en lice pour obtenir une promotion ou une évolution de carrière.

* Les stratégies et politiques de genre sont détaillées dans le module 1, « Place du genre dans la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité », le module 2, « Genre et maintien de l'ordre », le module 3, « Place du genre dans le secteur de la défense », le module 4, « Genre et justice », le module 5, « Place du genre dans les lieux de privation de liberté » et le module 14, « Genre et renseignement ».

Image: La frontière entre le Mexique et le Guatemala, 2009 © Mike Stenhouse.

- **Conditions de service.** Afin d'éliminer les obstacles et les préjugés empêchant la pleine participation des femmes, les conditions de service doivent prendre en compte les points suivants :
  - Conditions de travail flexibles (installations matérielles adaptées, travail posté, déploiements représentatifs en matière de genre, congé parental et promotions basées sur le mérite et l'expérience)
  - Tests d'aptitude à étapes multiples standardisés pour toutes les recrues (avec une aide fournie pour parvenir au niveau requis), et complétés par des tests additionnels pour les rôles spécialisés (par ex. armes)
  - Préoccupations liées à la sécurité spécifiques aux femmes (relatives au transport, aux zones de déploiements isolées, aux installations sanitaires, aux équipes de nuit et au travail en binôme ou en groupe)
  - Fourniture d'uniformes conçus/approuvés par les femmes et uniformes adaptés aux pratiques religieuses
  - Avantages en matière de santé qui répondent aux besoins spécifiques des femmes (par ex. les soins prénatals et postnatals)
  - Plans de prise en charge en matière de santé pour les femmes et les hommes prenant en compte les problèmes de santé mentale, notamment ceux dus à un évènement traumatisant ou critique, avec une attention particulière accordée à la VBG.
- **Code de conduite.** Un code de conduite doit être développé spécifiquement pour le personnel des services frontaliers, et inclure une interdiction de harcèlement sexuel, d'intimidations et d'abus internes, ainsi qu'une interdiction de toutes les formes d'exploitation et d'abus sexuels impliquant la population. Un code de conduite doit être visible et accessible. Sa mise en place nécessite une formation du personnel, une promotion des valeurs à tous les niveaux et un soutien manifeste du personnel supérieur.
- **Mécanismes de dépôt de plainte.** Il est nécessaire de mettre en œuvre un mécanisme de dépôt de plaintes composé de dispositions solides et fiables pour le traitement de rapports de discrimination, de harcèlement sexuel, d'intimidations ou d'abus envers les différents membres du personnel, qu'il s'agisse de femmes, d'hommes ou d'individus LGBTI. Les mots d'ordre d'un mécanisme de plaintes fructueux sont : confidentialité, accessibilité et mesures de soutien aux victimes.*
- **Objectifs et/ou quotas.** Ces dispositions visent à accroitre la représentation des groupes sous-représentés. Par exemple, l'Inspection générale de la police des frontières moldave a fixé un objectif stratégique consistant à augmenter le nombre de femmes dans ses services de 20 % d'ici à 2020.[1] Des mécanismes appropriés doivent donc être mis en place pour appuyer cette initiative, tels que des programmes de mentorat pour les femmes, d'autant plus que les femmes et d'autres groupes sous-représentés ont souvent des difficultés à trouver des mentors.

Pour que la mise en place des décisions de la direction vis-à-vis d'une stratégie de genre soit efficace, les conseils et le soutien du personnel informé, expérimenté, doté de pouvoir et d'expérience opérationnelle sont indispensables. Des mécanismes et une architecture en matière d'égalité des genres doivent être introduits dans le but d'appuyer l'intégration d'une perspective de genre, tels qu'une unité spécialisée dans le genre, un conseiller genre ainsi qu'un réseau de questions relatives au genre.^

* Voir DCAF, *La place du genre dans les mécanismes de plaintes. Guide pour les forces armées et les institutions de médiation sur la prévention de la discrimination, du harcèlement, des intimidations et des abus liés au genre et sur les suites à leur donner*, Genève, 2015.

^ Les structures genre spécialisées sont détaillées dans le module 1, « Place du genre dans la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité », le module 2, « Genre et maintien de l'ordre », le module 3, « Place du genre dans le secteur de la défense » et le module 4, « Genre et justice ».

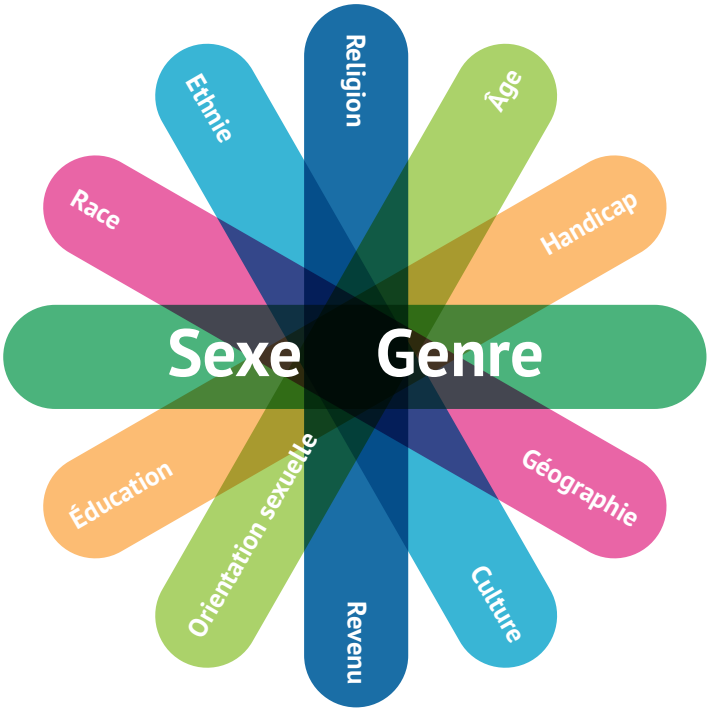
4.2. Réaliser une analyse de genre

Une analyse de genre est un processus d'évaluation de la façon dont les différents groupes de femmes et d'hommes font l'expérience des politiques, des programmes, des initiatives et des lois. Elle étudie la façon dont les hommes, les femmes, les garçons et les filles, dans un contexte particulier, sont affecté·e·s par les différences au niveau des rôles sociaux, des activités, des besoins, des opportunités et des avantages sociaux/droits propres au genre. L'analyse de genre doit être intégrée dans *toutes* les évaluations et analyses afin de veiller à ce que les interventions n'exacerbent pas les inégalités déjà existantes et, dans la mesure du possible, de contribuer à l'amélioration de l'égalité des genres et de la justice.

L'analyse de genre doit tenir compte de tous les facteurs qui ont une incidence sur la vulnérabilité associée au sexe et au genre, c'est-à-dire en reconnaissant les recoupements entre les caractéristiques personnelles et les circonstances propres à la situation. Les femmes et les hommes ne peuvent pas être classé·e·s comme des groupes homogènes, étant donné qu'elles ou ils possèdent une multitude de caractéristiques, à savoir le genre, l'appartenance ethnique, l'âge, la religion, le handicap et l'orientation sexuelle, qui ont des répercussions sur les inégalités, plus précisément sur la façon dont ces personnes sont perçues et traitées (voir image 1). L'analyse de genre doit produire des informations qui tiennent compte du fait que le genre, ainsi que son rapport avec l'appartenance ethnique, raciale, la culture, la classe sociale, l'âge, le handicap et/ou d'autres caractéristiques, est un élément clé pour comprendre les différents modèles d'engagement, les différents comportements et activités que les femmes et les hommes ont dans le contexte économique, social et juridique.*

* Les modalités d'une analyse de genre, notamment la collecte de données décomposées selon le sexe, sont détaillées dans le module 15, « Intégrer le genre dans la conception et le suivi des projets dans le secteur de la justice et de la sécurité ».

Image 1. Approches intersectionnelles du sexe et du genre



L'analyse de genre fournit les données et les informations nécessaires à l'intégration d'une perspective de genre dans les politiques, les programmes et les projets. Elle identifie les différences entre et parmi les femmes et les hommes au regard de leur position respective dans la société ainsi que des ressources, opportunités, contraintes et pouvoirs auxquels ils ont accès ou sont confrontés dans un contexte donné.

Le Système de cartographie des incidents sur les routes commerciales (TRIMS) du Nigeria est un parfait exemple de méthode de collecte de données ventilées selon le sexe par les institutions de gestion des frontières. Au Nigeria, les commerçant·e·s sont régulièrement confronté·e·s à des obstacles lorsqu'elles et ils transportent leurs biens et services vers et depuis des marchés. Tout au long des routes commerciales et au niveau des postes frontaliers, elles et ils sont en effet confronté·e·s à un certain nombre de points de contrôle (généralement illégaux) créés par divers services répressifs, où elles et ils doivent payer des frais officieux, verser des pots-de-vin ou réaliser des paiements de facilitation pour pouvoir continuer leur chemin et poursuivre leur activité. Ces barrières non tarifaires portent à la fois préjudice aux droits humains et également aux affaires, dans la mesure où elles en augmentent le coût. Le TRIMS, un projet pilote mené dans l'État d'Ogun, est un dispositif qui permet aux commerçant·e·s d'envoyer des messages anonymes à un site web automatisé afin de fournir des informations sur :

- L'institution impliquée (par ex. police, douanes, gouvernement local)
- Les frais occasionnés
- Le retard engendré
- Le type de marchandises transportées
- Le genre du/de la commerçant·e
- Toute violence sexuelle ou physique qui a pu avoir lieu.

Le TRIMS peut ainsi collecter des données ventilées selon le sexe, mais également des informations spécifiques sur la VBG subie par les commerçant·e·s. Ces informations peuvent servir de base aux interventions ayant vocation à répondre aux besoins spécifiques au genre des commerçant·e·s, femmes ou hommes.

L'encadré 7 décrit l'évolution du travail à l'égard de l'intégration d'une perspective de genre dans les services de gestion des frontières au Canada, dans lesquels l'analyse de genre intersectionnelle est un élément essentiel.

Encadré 7 : Évolution de l'intégration d'une perspective de genre dans l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) entre 2008 et 2018

Au Canada, l'intention du gouvernement fédéral d'adopter une politique étrangère féministe et de s'engager dans une approche pangouvernementale visant à intégrer la dimension de genre et à améliorer l'analyse basée sur le genre a eu un impact direct sur les institutions de gestion des frontières.

Grâce à l'intégration d'une perspective de genre dans les services de gestion des frontières, l'ASFC a désigné ce qu'elle appelle des champion·ne·s parmi les cadres, qui président plus de 16 comités importants dans le but de renforcer l'inclusion des perspectives de différents segments de la société. Parmi les structures, on retrouve le *Women's Advisory Committee* (Comité consultatif des femmes), le *Young Women in Public Safety Committee* (Programme des jeunes femmes en sécurité publique), le *Mental Health Committee* (Comité de santé mentale), le *Visible Minorities Committee*, le *Persons with Disabilities Committee* (Comité des droits des personnes handicapées), le *LGBTQ2+ Committee* (Comité LGBTQ2) et le *Aboriginal Peoples Committee* (Comité des peuples aborigènes). Ces comités œuvrent pour sensibiliser les populations à l'égard de problèmes qui concernent tou·te·s les canadien·ne·s (notamment les employés de l'ASFC) et pour créer un environnement sûr, ouvert et positif pour tous.

L'ASFC comprend actuellement 47,5 % de femmes et 52,5 % d'hommes (ces chiffres comprennent les employé·e·s en CDI, en CDD et saisonnier·ère·s). Depuis octobre 2017, l'ASFC a retenu 90 % de ses employé·e·s.

En termes de recrutement, il n'existe aucune différence de conditions d'admission entre les hommes et les femmes. Le recrutement d'employé·e·s, plus particulièrement des agent·e·s de contrôle aux frontières, est standardisé. Des efforts sont déployés pour éliminer tous les préjugés, à chaque étape du processus de recrutement, pour les postes d'agent·e·s de contrôle aux frontières et tous les autres postes au sein de l'ASFC. Le recrutement pour les postes dans la fonction publique, notamment l'ASFC, est fondé sur le mérite. Ainsi, tou·te·s les employé·e·s se voient offrir les mêmes chances de travailler dans n'importe quel poste au sein de l'organisation, y compris dans toutes les zones proches des frontières.

L'ASFC a mis en place une analyse comparative entre les sexes plus (ASC+) faisant partie intégrante de ses politiques, programmes et initiatives. Cela permet de garantir que l'ASFC a une bonne compréhension des impacts du genre et de la diversité sur les différents groupes de personnes, et de l'aider à prendre des décisions adaptées afin d'obtenir de meilleurs résultats pour tou·te·s ses client·e·s et parties prenantes, et pour tou·te·s les canadien·ne·s. Dans le cadre de cette initiative, l'ASFC promeut la formation en ligne du gouvernement canadien sur l'ASC+, ainsi que les petites vidéos d'apprentissage intitulées *Equality* or *Equity* (« Égalité ou équité ») et *Beyond Sex and Gender* (« Au-delà du sexe et du genre »). En tant que projet pilote, l'ASFC a utilisé l'ASC+ tout au long de la phase de planification afin de façonner la conception et l'opération de nouveaux kiosques d'inspection primaire dans les aéroports canadiens.

Il existe actuellement des comités consultatifs formels pour les femmes et les personnes LGBTI, qui fournissent un environnement sécurisé et ouvert et qui favorisent le soutien ainsi que la participation de tous les membres dans un espace accessible et visible.

Sources : Entretien avec Steve Tennant, chef d'équipe et conseiller principal des programmes, ASFC. Les vidéos mentionnées et les informations sur l'ASC+ sont disponibles sur le site Condition féminine Canada (désormais « Femmes et Égalité des genres Canada ») : https://cfc-swc.gc.ca/index-fr.html. Voir aussi Condition féminine Canada, « Trailer – Safer and stronger Canada at home and in the world », 8 janvier 2018, https://cfc-swc.gc.ca/med/multimedia/videos/cbsa-trailer-en.html.

4.3. Former le personnel sur les questions de genre

La formation est une exigence absolue pour une intégration fructueuse de la dimension de genre et de l'avancement de l'égalité des genres dans les services aux frontières. Intégrer une perspective de genre dans la formation habituelle du personnel des services de gestion des frontières l'aidera à être capable de reconnaitre et de répondre aux différents besoins de toutes les personnes qui franchissent les frontières : femmes, filles, hommes et garçons. Cela nécessite une stratégie de formation avec l'objectif sur le long terme de développer, parmi tous les membres de l'organisation, les compétences et attitudes requises pour soutenir l'intégration de la dimension de genre et l'égalité des genres. Cela implique des activités de formation et d'éducation destinées aux différentes cibles travaillant au sein de l'institution.

Contenu de la formation*

La formation sur l'égalité des genres doit contenir un module commun à tous les membres : non-discrimination, intégrité, valeurs communes, professionnalisme, éthique, etc. Ce sont ces disciplines qui posent les fondements de l'intégration de la dimension de genre. En outre, des formations doivent être dispensées sur les thèmes spécifiques liés au genre pour les différents secteurs fonctionnels et les différents niveaux hiérarchiques, tels que la protection de l'enfant et la gestion des papiers d'identité des personnes transgenres (voir encadré 8).

* Voir DCAF, *Supports de formation sur la place du genre dans la réforme du secteur de la sécurité*, Genève, 2009. Ce module de formation contient une série d'activités pratiques portant sur le genre et destinées au personnel des frontières.

Encadré 8 : Reconnaitre l'identification de genre non-binaire dans la documentation

Le marqueur biographique de genre, imposé mondialement et devant figurer sur tous les passeports délivrés à travers le monde, aide les agent·e·s de contrôle aux frontières à déterminer l'identité des personnes titulaires du passeport. Les services de gestion des frontières du monde entier ont renforcé les méthodes de vérification pour identifier et intercepter les individus, s'appuyant davantage sur la reconnaissance biométrique pour l'identification. L'utilisation de technologies biométriques de pointe permet d'améliorer l'identification des voyageur·euse·s aux frontières. D'ici peu de temps, les marqueurs de genre F (féminin) et M (masculin) permettant l'identification ne seront sans doute plus nécessaires.

En tenant compte du fait que le genre n'est pas binaire et que les personnes revendiquent des droits plutôt que leur propre identité, les services de gestion des frontières se retrouvent face à un défi, dans la mesure où ils doivent s'assurer que les nouvelles technologies respectent les droits humains de chaque personne au regard de leur identité de genre, soit en autorisant le genre X, soit en supprimant le genre de tous les passeports. Le Canada a pour sa part choisi d'introduire le concept de genre « X » dans tous les documents émis par le gouvernement, considérant cela comme « une étape importante vers la progression de l'égalité pour tou·te·s les canadien·ne·s, indépendamment de leur identité de genre ou de leur expression de genre ».

Source : M. Busby, « Canada introduces gender-neutral 'X' option on passports », The Guardian, 31 août 2017, https://www.theguardian.com/world/2017/aug/31/canada-introduces-gender-neutral-x-option-on-passports.

Les formations doivent par ailleurs inclure du contenu spécifique sur toutes les formes de VBG, notamment celles ayant lieu dans les populations itinérantes (plus particulièrement à proximité des frontières et envers les personnes les plus vulnérables), reconnaître la traite des êtres humains et répondre aux besoins des victimes, et enfin prendre en compte toutes les formes de VBG perpétrées par les agent·e·s de contrôle aux frontières. Ce dernier point permet de mettre en avant la politique et les mécanismes de plainte de l'institution en matière de harcèlement sexuel, et garantit que les formations sur le genre destinées au personnel (et d'autres partenaires) comprennent une analyse des personnes LGBTI et des difficultés auxquelles elles sont confrontées.

Pédagogie*

Quel que soit le sujet, l'apprentissage fait appel aux émotions ainsi qu'à l'intellect, et cela vaut particulièrement lorsqu'il s'agit de questions sensibles, telles que l'égalité des genres. Ainsi, la pédagogie est un point essentiel de la formation au genre. Il est également important d'intégrer du contenu pratique pour adapter la formation aux différents styles d'apprentissage des adultes. Les participant·e·s doivent pratiquer, échanger et jouer un rôle actif dans la résolution des problèmes. Afin que les initiatives pour l'égalité se développent et prospèrent, les hommes et les femmes doivent se rendre compte des avantages de l'égalité des genres dans leur travail. Plus important encore, les hommes doivent être conscients de leur contribution.

La formation doit être cyclique et dispensée de façon progressive, renforçant les connaissances de bases et la compréhension de la terminologie, des définitions, des normes et des obligations. La formation sur l'égalité des genres doit faire partie intégrante de tous les programmes de formation des personnes employé·e·s, avant même qu'elles ou ils soient affecté·e·s à une mission. Elle doit aborder l'importance à la fois interne et externe ainsi que les exigences afférentes à la perspective de genre. Une formation spécifique, régulière, réexaminée et remise à jour périodiquement est indispensable au regard des procédures

* Les bonnes pratiques de formation au genre sont également détaillées dans le module 1, « Place du genre dans la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité », le module 2, « Genre et maintien de l'ordre » et le module 3, « Place du genre dans le secteur de la défense ».

Voir aussi PfPC, *Handbook on Teaching Gender in the Military*, Genève : DCAF et PfPC, 2016.

relatives aux interactions avec les personnes qui franchissent les frontières. Cette formation doit être obligatoire avant qu'un·e agent·e soit affecté·e à un poste-frontière.

Une formation en matière de genre dispensée par des équipes composées à la fois de femmes et d'hommes peut s'avérer particulièrement efficace.

La formation doit créer un espace propice à la réflexion sur les rôles sociaux de genre, sur les stéréotypes de genre, sur les masculinités et sur les féminités. En comprenant l'ampleur des dommages personnels et sociaux que l'hyper-masculinité cause aux hommes et aux femmes, ainsi que la façon dont elle prive les hommes et les femmes des avantages de l'égalité des genres, des rôles positifs peuvent commencer à se manifester et à promouvoir des relations saines et équitables. De telles conversations contribuent non seulement à mieux comprendre comment intégrer la dimension de genre, mais aussi à développer un cadre et une méthodologie de travail qui encouragent les hommes à prévenir les violences faites aux femmes.

Options de formation

Les étapes clés pour le développement de la formation en matière de genre figurent ci-après.

Étape 1 : Analyse des besoins de formation. Cela permet de déterminer la nature et le niveau des besoins en termes de formation. Tous les besoins ne peuvent pas être satisfaits immédiatement, et certaines formations auront besoin de temps pour être mises en œuvre.

Étape 2 : Développement du corps enseignant. La première composante est la disponibilité des connaissances, compétences et attitudes nécessaires de l'équipe de formation (corps enseignant), chargé de dispenser la formation sur le genre. À titre de mesure temporaire, il est possible de faire appel à des personnes expertes qui ont une excellente compréhension de l'égalité des genres et de la gestion des frontières. Il est surtout crucial que les formateurs et formatrices internes soient soutenu·e·s dans leurs efforts pour intégrer une perspective de genre dans tous les programmes de formation. Ce point est essentiel pour façonner la culture institutionnelle.

Un modèle « formation des formateurs et formatrices » peut être une approche à privilégier dans le but de renforcer les capacités internes. Par exemple, l'EUNAVFOR Med, appelée Opération Sophia, offre des formations à la garde côtière libyenne. L'objectif est d'améliorer la sécurité des eaux territoriales libyennes et d'accroître la capacité de la garde côtière et de la marine de la Libye à accomplir leurs missions. La formation est déjà largement axée sur le respect des droits humains, notamment ceux des mineur·e·s et des femmes, ainsi que sur la bonne gestion des migrant·e·s lors des opérations de recherche et de sauvetage en mer. En septembre 2018, un module spécialisé de formation des formateurs et formatrices, auquel le personnel de mission UE a, en tant que tuteur, apporté son soutien, a été dispensé afin de préparer le personnel libyen à dispenser des formations sur l'égalité des genres.[2]

Étape 3 : Sélection des options de formation. Il existe une multitude de méthodes de formation adaptées aux différentes circonstances et apprenant·e·s, notamment celles listées ci-dessous.

- Formation en classe. Cet environnement traditionnel présente des avantages, par ex. de nombreuses institutions ont des salles de cours polyvalentes, ce qui réduit les frais et permet par ailleurs un accès facile sans temps de déplacement.
- Formation mobile. Cette méthode peut être efficace pour des formations dispensées à distance, dans divers lieux dispersés.

- Formation pratique/pendant le service. Un complément aux autres méthodes de formation proposé aux agent·e·s sélectionné·e·s pour une promotion ou une évolution de carrière vers des postes spécialisés.
- Cours en correspondance. Ce type de formation peut être réalisé individuellement, généralement avec un composant écrit manuellement en gage de progrès.
- Séminaires. Rassemblements périodiques pour débattre, discuter et apprendre sur un sujet de façon plus approfondie.
- Cours spécialisés sur un ou deux jours : De tels cours doivent inclure des sujets pratiques tels que la place du genre dans les populations limitrophes.
- L'apprentissage transformationnel via la réflexion/l'observation. Le processus d'auto-apprentissage facilite l'assimilation, la réflexion et l'observation, permettant ainsi de mieux comprendre les nouvelles connaissances avant de les mettre en pratique. Il peut s'avérer enrichissant d'observer et de considérer l'équilibre (ou le déséquilibre) du pouvoir et des (in)égalités dans les rapports de genre.
- Visites d'étude. Les meilleures pratiques peuvent être partagées et une coopération peut être établie entre les participant·e·s. Pour le personnel féminin et d'autres groupes minoritaires au sein des services de gestion des frontières, les visites d'étude peuvent permettre de tisser des liens et être une bonne occasion pour les participant·e·s de se soutenir mutuellement, de renforcer leur confiance en soi, d'élargir leur horizon au-delà de ce qui leur est familier et d'encourager le développement de réseaux. Les réunions, ateliers et autres activités éducatives organisés à l'échelle régionale et dépassant leurs limites sociales familières sont propices à une participation plus importante des femmes aux questions régionales. Dans le cadre de l'organisation de ces visites et de ces réunions, il est important de tenir compte des éventuelles obligations familiales ou de soins des participant·e·s.
- E-learning. La nature intrinsèque des services de gestion des frontières, c'est-à-dire de nombreux postes-frontières dispersés, éloignés et avec peu de liens de communication, peut être un réel obstacle à la formation en face à face. Afin d'y remédier, un certain nombre de services aux frontières ont recours au e-learning.

  Le cours de e-learning de l'OSCE sur la « prise en compte de la dimension de genre dans la sécurité et la gestion des frontières » propose une plateforme pour le personnel des frontières, les formateurs et formatrices ainsi que d'autres personnes impliquées dans les activités de sécurité aux frontières afin qu'elles ou ils partagent des opportunités, des informations, des blogs, des documents et des annonces en lien avec les formations. Cette solution innovante fournit un accès à des formations interactives et de haute qualité en ligne. L'accès à la plateforme est géré par l'OSCE. La plateforme permet aux personnes de consulter les contenus à leur convenance, au moment et à l'endroit qui leur convient.*

* Consulter le site web OSCE Polis via https://polis.osce.org.

Au moment de considérer les différentes options de formation, ainsi que son modèle et la façon dont elle sera dispensée, il convient de s'assurer que le personnel féminin a le même accès à la formation que leurs homologues masculins. Lorsque la formation implique de rester loin de chez soi pendant quelques temps, par exemple, cela peut s'avérer difficile pour les femmes et les hommes qui ont des enfants ou des responsabilités en tant qu'aidant·e·s. L'encadré 9 présente les mesures concrètes que le Border Management Staff College (Collège du personnel chargé de la gestion des frontières) de l'OSCE a prises afin de remédier à la sous-représentation des femmes dans ses cours de formation.

Encadré 9 : La réussite du Border Management Staff College (Collège du personnel chargé de la gestion des frontières) de l'OSCE pour attirer des femmes à former

Établi au Tadjikistan en tant que premier collège international consacré aux évolutions professionnelles des hauts responsables de la sécurité aux frontières, la mission du Border Management Staff College de l'OSCE est de renforcer les connaissances et de promouvoir une coopération et des échanges accrus au travers de modules de formation du personnel dispensés aux agent·e·s de tous les secteurs de la gestion des frontières parmi les 57 États membres de l'OSCE.

De 2009 à 2013, environ 90 % des participant·e·s étaient des hommes. Compte tenu du faible pourcentage des participantes, le collège a mis en place, en 2013, un cours de formation pilote pour encourager les services à faire venir des personnes en formation et afin de proposer un perfectionnement et davantage d'opportunités professionnelles aux femmes. Après avoir reçu des retours positifs des participant·e·s et des agences de placement, le collège a intégré dans son plan d'activités annuel un cours d'un mois destiné uniquement aux femmes, connu sous le nom Women Leaders's Course. Au vu du succès de ce projet pilote, le Women Leaders's Course a été proposé annuellement aux agentes et responsables de la gestion des frontières de niveau intermédiaire et de haut niveau.

En outre, le cursus des cours de base du Staff College, c'est-à-dire le cours d'un mois destiné au personnel et le cours de sécurité et de gestion des frontières destiné aux haut·e·s responsables, contiennent des sections séparées consacrées à l'intégration de la dimension de genre. Grâce à ces modules, les participant·e·s découvrent les concepts liés au genre ainsi que les engagements internationaux et de l'OSCE vis-à-vis de l'égalité des genres, et la façon dont la prise en compte de la dimension de genre renforce l'efficacité des services frontaliers.

Image: Une participante afghane discute de la coopération transfrontalière à l'École des cadres de l'OSCE pour la gestion des frontières à Douchanbé, 2017 © OSCE BMSC/Vadim Suleimanov.

Se former avec et pour les partenaires, notamment les organisations de la société civile

Afin de resserrer la collaboration entre les institutions des frontières et les OSC et de renforcer la compréhension de l'intégration de la perspective de genre, il convient de tenir compte des éléments suivants :

- Inviter les OSC à visiter les services des frontières afin que leur personnel se familiarise avec les conditions, circonstances et défis
- Former les OSC sur les pratiques de gestion des frontières (voir encadré 10)

- Travailler avec les OSC dans le but de collecter des données basées sur le genre et réaliser des évaluations portant sur le genre parmi les gardes-frontières, les douanes et les services de l'immigration
- Collaborer avec les OSC pour faire connaitre les procédures.

Encadré 10 : L'analyse de genre, le dialogue et la formation au service de la sécurité de la communauté dans les régions frontalières du Mali, du Niger et du Burkina Faso

En vue de soutenir une approche visant à renforcer la sécurité des communautés dans le cadre de la gestion des frontières de la région frontalière du Mali, du Niger et du Burkina Faso, le Danish Demining Group (Groupe danois de déminage) a réalisé une analyse approfondie du conflit en tenant compte du genre, avec l'aide de commerçant·e·s et de vendeur·euse·s, d'éleveur·euse·s, d'agriculteur·rice·s et de groupes de femmes. Cette analyse a suscité une prise de conscience quant au fait que les conflits d'intérêts locaux et l'amoindrissement des pâturages et des ressources en eau étaient à l'origine de l'instabilité et du conflit local, plutôt que le radicalisme ou l'enrôlement par des groupes extrémistes violents. Afin de remédier à ces problèmes laissés sans réponse, les communautés ont eu recours aux armes, ce qui n'a fait qu'engendrer une recrudescence de la violence et de la vulnérabilité des populations, en particulier des hommes jeunes.

Le plan de gestion de la sécurité des frontières qui a suivi, conçu dans le but de promouvoir la stabilité et de renforcer la résilience de la communauté et des individus aux groupes extrémistes violents et aux migrations dangereuses, comprenait des forums de dialogue destinés aux communautés et aux polices des frontières dans 13 lieux différents, ainsi que des activités communautaires frontalières et transfrontalières mises en place pour favoriser la collaboration entre les collectivités et les autorités frontalières en association avec des partenaires experts.

Des formations ont été dispensées aux autorités frontalières locales dans les zones frontalières, notamment sur l'engagement communautaire, la gestion des conflits et la responsabilité/prestation de services, ainsi que sur le contrôle des armes légères, la lutte contre le trafic, la résolution de conflits entre bergers, la gestion des migrations et la lutte contre l'extrémisme violent. Les formations sur la gestion des conflits ont été dispensées à des communautés locales, atteignant un total de 1 600 membres. Des efforts considérables ont été déployés afin de soutenir les activités génératrices de revenu pour les jeunes et les femmes.

Source : Entretien avec Ornella Moderan, Danish Demining Group.

4.4. Coopération régionale

La nature des déplacements de populations et de l'activité criminelle est transnationale, et une réponse collaborative régionale est primordiale. Il est de plus en plus difficile pour un pays agissant seul de résoudre les problèmes rencontrés par les services de gestion des frontières nationaux. Des directives régionales pour se préparer et gérer les flux migratoires mixtes permettent de garantir que des dispositions d'intervention sont mises en place. De telles mesures contribuent également à l'identification des vulnérabilités et des besoins d'assistance des populations. Une meilleure coopération régionale et une base de connaissances accrue sur les flux de migration peuvent être envisagées afin d'anticiper les tendances et développements futurs, les menaces potentielles, et de renforcer la préparation de la région.

Les services des frontières peuvent collaborer avec d'autres autorités régionales dans le but de fournir un soutien mutuel et d'adopter une approche commune en termes d'intégration d'une perspective de genre dans les services de gestion des frontières, plus particulièrement en périodes de crise ou en situations d'urgence.

En collaborant à l'échelle régionale, un service des frontières qui fait avancer l'égalité des genres et intègre une perspective de genre :

- *Identifie le personnel expérimenté, pour participer aux discussions stratégiques* : différents milieux, expériences et compétences enrichissent les approches visant à résoudre les problèmes régionaux
- *Désigne les femmes et les hommes qui assistent aux conférences régionales et aux programmes de formation* : cela permet aux professionnel·le·s d'en apprendre plus les un·e·s des autres et de partager leurs expériences, tout en promouvant le développement des connaissances et les réseaux de soutien, plus particulièrement pour les femmes
- *Travaille en étroite collaboration avec d'autres institutions* : une synergie peut être créée avec les services d'immigration, de police ou de douanes ; avec les organismes internationaux responsables des réfugié·e·s, des demandeur·euse·s d'asile et des migrant·e·s ; et des ONG locales qui proposent des services spécialisés
- *Partage les ressources* : cela permet d'améliorer la capacité à transférer les efforts et à réévaluer les priorités en temps de crise, afin que les plus vulnérables (par exemple, les victimes présumées de traite des personnes, les familles monoparentales, les personnes âgées, les enfants seuls) soient identifié·e·s et secouru·e·s.

4.5. Gérer la détention des migrant·e·s d'une manière qui soit conforme aux droits humains

Il est essentiel de cibler les efforts déployés afin de protéger les personnes les plus vulnérables dans les centres de rétention pour migrant·e·s et de respecter les obligations en matière de droits humains.* Les centres de rétention pour migrant·e·s ne doivent pas être gérés comme des établissements pénitentiaires accueillant des criminel·le·s reconnu·e·s. Ce sont des centres différents.

La gestion d'un centre de rétention pour migrant·e·s respectant les droits humains requiert les éléments suivants :

- Séparation des logements pour femmes de ceux pour hommes, sauf pour les membres d'une même famille
- Les quartiers des femmes sont exclusivement supervisés par des surveillantes
- Pour les personnes LGBTI, logement défini selon leur auto-identification
- Conditions sûres et humaines, notamment des couvertures, des vêtements et des produits d'hygiène appropriés
- Toilettes, vestiaires et douches séparés
- Approvisionnement adéquat en nourriture et en eau
- Accès régulier à l'air libre
- Les enfants restent avec leurs parents
- Accès au soutien juridique et communautaire, et éducation pour les enfants qui ont l'âge d'être scolarisé·e·s
- Accès au soutien juridique pour les adultes qui reconnaît que les enfants qui les accompagnent sont présent·e·s du fait de décisions prises par les adultes

* Pour plus d'informations détaillées sur ce thème, voir Organisation internationale pour les migrations, « International standards on immigration detention and non-custodial measures », 2011, et « Guidelines for border management and detention procedures involving migrants: a public health perspective », 2010, Genève.

- Traitement des mineur·e·s non accompagné·e·s selon leur âge et leur genre, notamment en termes d'éducation et de surveillance à des fins de protection.

L'intégration d'une perspective de genre et la promotion de l'égalité des genres dans les lieux de privation de liberté sont le thème du module 5, « Place du genre dans les lieux de privation de liberté ».

Conclusion

Associer les intérêts de la sécurité nationale et la garantie des droits humains et des libertés est une tâche relativement complexe qui s'articule autour de nombreuses composantes. Intégrer une perspective de genre dans tous les aspects de la gestion des frontières est un facteur déterminant pour parvenir à cette harmonie. Enfin, l'intégration d'une perspective de genre contribuera à l'amélioration de la sécurité et profitera à tou·te·s. Elle permettra aux fonctions des services de gestion des frontières, comme le contrôle des flux de populations, de biens et de services à travers les frontières, ainsi que la surveillance des activités à proximité des frontières, d'être réalisées efficacement tout en garantissant la protection des droits et des libertés des personnes franchissant les frontières.

Le recrutement qui se concentre sur l'attraction d'un personnel représentatif encourage une meilleure flexibilité et innovation au sein du service. Avoir un personnel diversifié et qualifié accroit l'accès à tous les segments de populations itinérantes et limitrophes. Des connaissances approfondies et une meilleure compréhension des groupes vulnérables, de leurs besoins et préoccupations permet une mise en place d'approches réalistes et adaptées à ces groupes spécifiques. Les frontières qui respectent les droits humains sont prioritaires pour le développement de relations de coopération avec les populations locales et la dissuasion des activités criminelles.

Créer un environnement sûr, sécurisé et sain pour le personnel des frontières et le public exige une certaine détermination, innovation et adhérence aux normes professionnelles les plus élevées. La promotion de l'égalité des genres et l'intégration d'une perspective de genre contribuent grandement au développement d'un environnement favorable.

Notes de bas de page

1. Entretien avec Natalia Furtuna, cheffe du personnel, Centre commun de formation des services répressifs, Ministère de l'Intérieur de Moldavie.
2. EUNAVFOR Med, « The first active training project on 'Gender' at the EUNAVFOR Med Command Headquarters of Operation 'Sophia' », 17 septembre 2018, https://www.operationsophia.eu/the-first-active-training-project-on-gender-at-the-eunavfor-med-command-headquarters-of-operation-sophia (consulté le 27 novembre 2019).

5. Questions pour guider l'auto-évaluation institutionnelle*

Ces questions pour guider l'auto-évaluation institutionnelle servent de point de départ à une démarche visant à évaluer la façon dont un service de gestion des frontières peut améliorer l'intégration d'une perspective de genre et renforcer l'égalité des genres.

Cette liste de questions n'est pas exhaustive. Elle a vocation à être complétée et adaptée en fonction de chaque contexte. Si vous utilisez ce module, nous vous encourageons à ajouter d'autres questions pour préciser la façon dont le genre est actuellement abordé dans votre institution. Il n'est pas nécessaire de répondre à ces questions dans l'ordre chronologique. Vous pouvez ignorer certains domaines pour sélectionner ceux qui devraient produire le plus d'effets ou éveiller le plus d'intérêt.

Thème A : Efficacité de la performance

Compétences et formation

A. Tous les services des frontières comprennent-ils des femmes et des hommes ?

B. Quel est le nombre (ou pourcentage) des membres féminins du personnel à chaque poste-frontière ? Est-ce suffisant pour garantir que des agentes de contrôle aux frontières sont disponibles pour s'occuper des migrantes, voyageuses, réfugiées, commerçantes, etc. lorsque cela est nécessaire ? ☐ Oui ☐ Non

   Si non, veuillez détailler.

C. Tous les postes-frontières disposent-ils de locaux appropriés prévus pour les entrevues et la détention des femmes, des hommes, des filles, des garçons et des personnes LGBTI ? Par exemple, les femmes et les hommes sont-ils séparés, de même que les adultes et les enfants ? ☐ Oui ☐ Non

D. Quelle formation les agent·e·s reçoivent-elles et ils sur les formes spécifiques de VBG, notamment sur la traite des personnes, les agressions sexuelles et la violence envers les personnes LGBTI ?

E. Si des unités/services spéciaux existent pour enquêter sur les crimes liés au genre, tels que la traite des personnes, les agent·e·s des frontières sont-elles et ils formé·e·s aux procédures à suivre ? ☐ Oui ☐ Non

   Si de telles unités n'existent pas, les agent·e·s des frontières sont-elles et ils formé·e·s à des procédures alternatives ? ☐ Oui ☐ Non

F. Quelles sont les installations disponibles pour recevoir les plaintes et procéder aux enquêtes préliminaires sur les crimes liés au genre (salles d'audition privées, accès à des interprètes, etc.) ? Ces installations sont-elles adaptées ? ☐ Oui ☐ Non

* Adapté de DCAF, *Guide d'auto-évaluation sur le genre pour la police, les forces armées et le secteur de la justice*, Genève, 2011.

Image: Forces de sécurité indiennes lors de la cérémonie de fermeture de la frontière Atari-Wagah entre l'Inde et le Pakistan, 2014 © ADM Institute for the Prevention of Postharvest Loss.

Accès aux services

A. Les femmes, hommes, filles, garçons et personnes LGBTI reçoivent-elles et ils des informations sur le signalement de traite des personnes, notamment sur les procédures requises, la mise à disposition d'agent·e·s, hommes ou femmes, pour les auditions et les unités spécialisées dans la traite des personnes ? ☐ Oui ☐ Non

B. Existe-t-il des équipes spécialisées pour aborder les questions propres au genre ? ☐ Oui ☐ Non

Données sur les crimes liés au genre

A. Quelles sont les données collectées sur la violence liée au genre commise par les institutions de gestion des frontières ?

Thème B : Lois, politiques et planification

Législation nationale, régionale et internationale

A. La loi exclut-elle les femmes ou des groupes particuliers d'hommes, de femmes ou de personnes LGBTI de certaines fonctions au sein des services de gestion des frontières ? ☐ Oui ☐ Non

   Le cas échéant, veuillez détailler.

B. Quelles dispositions liées au genre des codes de conduite sous-régionaux, régionaux et internationaux s'appliquent aux membres des services de gestion des frontières déployés à l'étranger (par ex. Union Africaine, Union européenne, OTAN, Nations Unies) ?

Politique, procédures et coordination institutionnelles

A. Quels sont les systèmes mis en place permettant d'identifier les besoins particuliers des femmes, des hommes, des filles, des garçons et des personnes LGBTI en matière de sécurité dans les communautés frontalières ?

B. Quels sont les services disponibles pour répondre aux besoins particuliers des femmes, des hommes, des filles, des garçons et des personnes LGBTI en matière de sécurité dans les communautés frontalières ?

C. Quels sont les systèmes et services additionnels mis en place pour identifier les besoins distincts en matière de sécurité des femmes, des hommes, des filles et des garçons marginalisé·e·s dans les communautés frontalières (par ex. les minorités ethniques et linguistiques, les réfugié·e·s et PDI, les personnes handicapées, les hommes et les femmes atteint·e·s du VIH/SIDA) ?

D. Quelle est l'analyse de genre menée concernant les résultats en matière de prestation des différents services pour les femmes, les hommes, les filles, les garçons et les personnes LGBTI ?

E. Quelles sont les procédures opérationnelles normalisées écrites en place pour prévenir et répondre au crime spécifique lié au genre qu'est la traite des personnes ? Sont-elles mises en œuvre ? Si non, veuillez expliquer.

F. Comment les services de gestion des frontières coordonnent-ils et coopèrent-ils avec les autres entités (telles que les organismes sociaux, les services de protection de l'enfant, les organisations communautaires et les ONG offrant des refuges, un soutien, une aide juridique, etc.) pour venir en aide et soutenir les victimes de VBG ?

G. Dans quelle mesure les normes de comportement et codes de conduite pertinents (nationaux, sous-régionaux, régionaux et internationaux) sont-ils mis en œuvre ?

Thème C : Relations communautaires

Perceptions du public

A. Les femmes, les hommes, les garçons, les filles et les personnes LGBTI considèrent-elles et ils que les agent·e·s des services de gestion des frontières prennent des mesures concrètes pour travailler avec les communautés limitrophes dans le but d'identifier leurs inquiétudes en matière de sécurité et liées au genre ?

B. Comment savoir/enregistrer ce que les femmes, les hommes, les garçons, les filles et les personnes LGBTI qui sont entré·e·s en contact avec les services de gestion des frontières pensent du service qu'elles et ils ont reçu ?

Coopération et consultation du public

A. De quelle façon les femmes, les hommes et les personnes LGBTI des communautés frontalières sont-elles et ils consulté·e·s par les services de gestion des frontières en termes de priorités pour la prévention du crime dans ces zones ?

B. Comment les services des frontières participent-ils aux activités des communautés frontalières pour identifier et s'engager dans la résolution des problèmes au regard des inquiétudes en matière de sécurité ?

C. Les femmes et les personnes LGBTI travaillant comme agent·e·s de contrôle aux frontières sont-elles et ils des acteurs à part entière des équipes de sécurité communautaire aux frontières ?

D. Dans quelle mesure les femmes, les hommes et les personnes LGBTI participent-elles et ils de manière égale aux groupes communautaires qui consultent/travaillent avec les services de gestion des frontières ?

E. Des postes d'agent·e·s de liaison (ou équivalents) ont-ils été créés afin de travailler en étroite collaboration avec les communautés frontalières ? ☐ Oui ☐ Non

   Si oui, du personnel à la fois masculin et féminin, notamment des personnes LGBTI, est-il embauché pour occuper ces fonctions ?

Thème D : Responsabilisation et contrôle

Contrôle interne et externe

A. Comment les mécanismes de contrôle qui encadrent les institutions de gestion des frontières renforcent-ils la promotion de l'égalité des genres et intègrent-ils une perspective de genre ?

Plaintes contre le personnel de gestion des frontières

A. Comment les membres des populations et du personnel des frontières peuvent-ils déposer une plainte pour VBG, harcèlement sexuel, discrimination basée sur le sexe, ou d'autres violations des droits humains ?

B. Les mécanismes de plaintes sont-ils connus, et les instructions sont-elles disponibles dans tous les points de passage frontaliers ?

Thème E : Personnel

Recrutement et sélection

A. Quels sont les nombres et pourcentages respectifs de femmes, d'hommes et de personnes LGBTI au sein de l'institution de gestion des frontières concernée ?

B. Comment les recrues sont-elles informées de la probabilité d'être affectées à un poste-frontière reculé et isolé ? L'acceptation de ces affectations représente-t-il une condition de service pour les hommes, les femmes et les personnes LGBTI ? ☐ Oui ☐ Non.

   Si non, veuillez détailler.

C. Quelles sont les mesures prises pour supprimer les préjugés de sélection en termes de recrutement ?

Rétention

A. Quel type de soutien pratique et psychologique est offert aux familles du personnel lorsqu'un membre de celles-ci est affecté à un poste reculé ?

B. Quels sont les mécanismes destinés à aider les membres du personnel postés loin de leur domicile, qu'il s'agisse d'un poste dans le territoire national ou de missions à l'étranger, afin de garder le contact avec leur famille ?

C. Quelles données relatives aux taux de rétention et de motifs de démission sont conservées ?

Missions, déploiement, promotion et rémunération

A. Les femmes et les personnes LGBTI se voient-elles ou ils offrir les mêmes opportunités pour occuper :

   i) un poste opérationnel non administratif ? ☐ Oui ☐ Non

   ii) un poste dans d'autres unités spécialisées ? ☐ Oui ☐ Non

B. Les femmes, les hommes et les personnes LGBTI ont-elles ou ils le même accès aux voitures, ordinateurs, radios, téléphones et autres ressources pour exercer leur fonction de façon appropriée ? ☐ Oui ☐ Non

C. Les femmes, les hommes et les personnes LGBTI ont-elles ou ils le même accès aux missions et/ou déploiement convoités ? ☐ Oui ☐ Non

D. Les femmes mariées qui ont des enfants et les personnes LGBTI ont-elles ou ils le même accès aux missions et/ou déploiements convoités que les autres femmes et hommes ? ☐ Oui ☐ Non

Mentorat et soutien

A. Existe-t-il une association de femmes dans les services de maintien de l'ordre ou une branche spécifique pour les femmes travaillant dans les services de gestion des frontières/gardes-frontières ? ☐ Oui ☐ Non

B. Existe-t-il une association similaire pour les personnes LGBTI ? ☐ Oui ☐ Non

Infrastructure et équipement

A. Des logements séparés et appropriés (installations de logement, sanitaires et vestiaires) sont-ils fournis à la fois aux femmes, aux hommes et aux personnes LGBTI au niveau des postes frontaliers, plus particulièrement ceux qui se trouvent dans les zones reculées ? ☐ Oui ☐ Non

Thème F : Culture institutionnelle

Compréhension de la perspective de genre et des relations entre le personnel masculin et féminin

A. Une stratégie de genre spécifique est-elle en place pour assurer l'égalité des genres dans l'ensemble du service ? ☐ Oui ☐ Non

B. Les équipes de travail sont-elles mixtes ? ☐ Oui ☐ Non

   Si les équipes ne sont pas mixtes, veuillez expliquer pourquoi.

C. Les femmes, les hommes et les personnes LGBTI travaillent-elles ou ils ensemble dans chaque poste-frontière ? ☐ Oui ☐ Non

   Si non, veuillez expliquer pourquoi.

Leadership et présentation du public

A. Les femmes, les hommes et les personnes LGBTI sont-elles ou ils représenté·e·s de manière égale lors des réunions régionales relatives à la stratégie pour la coopération transfrontalière ? ☐ Oui ☐ Non

   Le cas échéant, les femmes, les hommes et les personnes LGBTI qui y assistent ont-elles ou ils le même grade et la même autorité ? ☐ Oui ☐ Non

OSCE
ОБСЕ
OSCE

6. Ressources complémentaires

Sites internet

DCAF, « Genre et sécurité », www.dcaf.ch/gender-and-security

Série de documents d'information sur la RSS, DCAF, http://ssrbackgrounders.org

Forum consultatif Frontex, https://frontex.europa.eu/fundamental-rights/consultative-forum/general

OSCE, « Women in security: Countering violent extremism », https://www.osce.org/secretariat/293631

OSCE, « Border management and security concept », https://www.osce.org/mc/17452

OSCE/ODIHR, « Human rights, gender and the security sector », www.osce.org/odihr/human-rights-gender-and-the-security-sector

Office des Nations unies contre les drogues et le crime, « Human trafficking portal », https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/index.html

UN Women, « Femmes, paix et sécurité », https://www.unwomen.org/fr/what-we-do/peace-and-security

UN Women, « Centre de connaissances virtuel pour mettre fin à la violence faite aux femmes – Securité », www.endvawnow.org/fr/

Organisation mondiale des douanes, « Advancing gender equality in customs », site de e-learning, https://clikc.wcoomd.org/enrol/index.php?id=713

Guides et manuels

Alexander-Scott, M., E. Bell et J. Holden DFID *Guidance Notes. Shifting Social Norms to Tackle Violence against Women and Girls*, janvier, Londres : VAWG Helpdesk, 2016.

Bastick, M., *Guide d'auto-évaluation sur le genre pour la police, les forces armées et le secteur de la justice*, Genève : DCAF, 2011.

Bastick, M. *Integrating Gender into Internal Police Oversight,* Genève : DCAF, OSCE, OSCE/ODIHR, 2014.

Bennett, W., *Community Security Handbook*, Londres : Saferworld, 2015.

Image: Deux contrôleur·euse·s patrouillant dans la région de Donetsk, en Ukraine, pour évaluer la situation générale en matière de sécurité, 2016 © OSCE/Evgeny Maloletka.

DCAF, *Supports de formation sur la place du genre dans la réforme du secteur de la sécurité*, Genève : DCAF, 2009.

DFID, *Addressing Violence against Women and Girls through Security and Justice Programming*, CHASE, série de notes d'orientation, Londres : DFID, 2013.

UN RSS *Security Sector Reform Integrated Technical Guidance Notes*, New York : Nations Unies, 2012.

UN Women, OMS, UNDP et ONUDC, *Paquet de services essentiels pour les femmes et les filles victimes de violence : Éléments fondamentaux et lignes directrices*, New York : UN Women, OMS, UNDP et ONUDC, 2015.

Organisation mondiale des douanes, *Gender Equality Organizational Assessment Tool,* Bruxelles : Organisation mondiale des douanes, 2019.

Articles et rapports

Brethfeld, J. et T. Jeanneret, « With or without you: Why participatory approaches are lacking from an EU-funded border management programme in Kyrgyzstan », Londres : Saferworld, 2010.

Nelleman, C. (ed.), « The rise of environmental crime: A growing threat to natural resources, peace, development and security », UNEP-Interpol évaluation urgente, Nairobi : UNEP, 2016.

Ní Aoláin, F. et J. Huckerby, « Gendering counter-terrorism: How to, how not to », *Just Security,* 1 mai 2018, https://www.justsecurity.org/55522/gendering-counterterrorism-to-part-i.

DCAF Le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité, Genève

Office for Democratic Institutions and Human Rights
OSCE ODIHR

UN WOMEN