

Dix ans de politiques étrangères féministes : comment assurer leur survie ?

Emma Limane¹ est doctorante en science politique à l'Université de Montréal, affiliée au Centre d'études et de recherches internationales de l'Université de Montréal (CÉRIUM).

Faits saillants

- Les politiques étrangères féministes (PEF) reposent sur la promotion de l'égalité des genres, une conception élargie de la sécurité, l'inclusion de voix diverses et la lutte contre les inégalités de pouvoir (Foster et Markham, 2023).
- Depuis 2014, dix-sept États ont adopté ou annoncé une PEF. Certaines sont officialisées (Allemagne, Canada, Chili, Colombie, Écosse, Espagne, France, Mexique), tandis que d'autres ont été formellement ou informellement abandonnées (Argentine, Luxembourg, Pays-Bas, Suède). Plusieurs États ont également exprimé leur intention d'en adopter une (Bolivie, Liberia, Libye, Mongolie, Slovaquie).
- Les PEF s'appliquent désormais à l'ensemble des domaines de la politique étrangère : diplomatie, paix et sécurité, développement et aide, économie et commerce, environnement, culture et éducation, numérique, etc.
- Elles s'inscrivent dans un écosystème d'acteurs étendu. Si elles sont portées par les États, elles tendent récemment à se régionaliser et être reprises par des acteurs subétatiques.
- Six éléments sont essentiels pour mettre en place des PEF durables : connaître les tensions entre PEF et autres priorités en politique étrangère (1), assurer la participation significative des femmes (2), mieux prendre en compte l'effet complexe des inégalités (3), mieux comprendre l'opposition (4), institutionnaliser les politiques (5) et garantir la cohérence entre les discours et l'action (6).

¹ La recherche de ce projet a bénéficié d'un financement du ministère des Relations internationales et de la Francophonie (MRIF) du Québec avec l'octroi d'une subvention intitulée « Étude des pratiques et résultats des politiques étrangères féministes ». L'autrice tient à remercier Laurence Deschamps-Laporte et Sabrina Myre pour leur aide précieuse lors de la rédaction.

Introduction

En 2014, la Suède adoptait la première politique étrangère féministe (PEF), s’engageant à livrer des résultats concrets en termes d’égalité des genres et de défense des droits de la personne pour les femmes et les filles². Dix ans plus tard, dix-sept États se sont identifiés comme féministes en matière de politique étrangère ou veulent le devenir; et s’engagent à promouvoir l’égalité des genres, à atténuer les déséquilibres de pouvoir découlant des structures genrées, ainsi qu’à inclure des voix diverses pour la construction d’un monde plus pacifique³. Il ne s’agit pas simplement d’un discours moral : la participation significative des femmes aux processus politiques permet de créer des sociétés plus paisibles, justes et inclusives.

Tableau récapitulatif des adoptions, abandons et mises en œuvre annoncées des PEF

	Annnonce	Abandon	Adoption formelle	Champs d’action
2014			Suède	Droits humains, lutte contre la violence basée sur le genre, paix et sécurité, représentation, économie, santé sexuelle et reproductive
2017			Canada	Représentation, dignité humaine, économie, climat, paix et sécurité (Politique d’aide internationale féministe)
2019	Mexique		France	Développement, climat, droits humains, paix et sécurité, culture, économie (Diplomatie féministe)
2020	Espagne		Mexique	Lutte contre les violences basées sur le genre, représentation, approche intersectionnelle
2021	Allemagne, Libye		Espagne	Paix et sécurité, lutte contre les violences basées sur le genre, droits humains, représentation, justice économique
			Luxembourg	Diplomatie, développement, défense
2022	Écosse, Pays-Bas, Liberia	Suède		
2023	Argentine, Colombie, Slovénie, Mongolie	Pays-Bas, Luxembourg, Argentine	Allemagne	Paix et sécurité, aide humanitaire, droits humains, climat et énergie, commerce, culture
			Chili	Droits humains, démocratie, lutte contre les violences basées sur le genre, représentation, paix et sécurité, commerce, climat, science et numérique
			Écosse	Développement, aide humanitaire, climat, commerce, paix et sécurité (Approche féministe)
2024	Bolivie		Colombie	Justice sociale, environnement, éducation, paix, science et culture

Source : Adapté de Katie Whipkey, Kirthi Jayakumar, et Vaishnavi Pallapothu, *Feminist Foreign Policy Tracker, The Gender Security Project, 2019–2024*

² « Swedish Foreign Service action plan for feminist foreign policy 2015–2018 including focus areas for 2016 », Ministry for Foreign Affairs, 2016

³ S. FOSTER et S. A. MARKHAM, *Feminist Foreign Policy in Theory and in Practice: An Introduction*, London, Routledge, 2023

Le Canada a rejoint le groupe des États s'identifiant comme féministes en 2017. Bien qu'un document officiel sur la PEF ait été annoncé en 2020, il n'a pas encore vu le jour. Ainsi, en l'absence d'un parapluie uniformisant sa PEF, le féminisme international canadien se formalise en 2025 à travers son plan d'action Femmes, Paix, Sécurité et sa Politique d'aide internationale féministe.

Adopter une posture féministe dans le cadre de la politique étrangère signifie défendre **l'égalité des genres, une définition large de la sécurité, l'inclusion de voix diverses et la lutte contre les inégalités de pouvoir**⁴. En réalité, les PEF mises en place depuis 2014 sont complexes et diffèrent dans leur application. Plusieurs phénomènes s'observent depuis leur création⁵ :

- Les PEF s'appliquent à plusieurs domaines de politique étrangère : aide et développement international, paix et sécurité, commerce, numérique et cybersécurité, culture et éducation.
- Chaque PEF mobilise des outils différents pour sa mise en œuvre : financement, formations et renforcement de capacité, faits et informations, arguments normatifs et dialogue politique⁶, plan formel ou stratégie.
- Bien qu'appliquées par les États, les PEF s'inspirent des cadres internationaux défendant l'égalité des genres et dépendent de l'activisme durable de mouvements féministes transnationaux.
- Plusieurs dynamiques de diffusion sont apparues récemment, telle la régionalisation des PEF en Amérique latine ainsi qu'un activisme poussé pour l'adoption d'une PEF au niveau de l'Union européenne.
- L'Écosse est le premier acteur subétatique⁷ à adopter une PEF en 2023.

Parallèlement à cette progression du féminisme dans les politiques étrangères, cette dernière décennie est aussi celle du *backlash* « anti-genre » avec l'arrivée de nombreux chefs d'États et élus s'opposant formellement aux idéaux féministes. Le monde connaît entre autres une vague de remilitarisation : en 2023, les dépenses militaires mondiales ont augmenté pour une neuvième année consécutive. Elles se sont chiffrées à 2443 milliards de dollars américains, en augmentation de 6,8% par rapport à l'année précédente, ce qui représente la hausse la plus significative depuis 2009⁸. Cette tendance s'oppose à un des objectifs majeurs du féminisme appliqué en relations

⁴ *Ibid.*, p. 27 Traduction libre.

⁵ Pour une description détaillée du contexte d'adoption des politiques étrangères féministes, voir l'annexe.

⁶ A. TOWNS, E. BJARNEGÅRD et K. JEZIERSKA, *More Than a Label, Less Than a Revolution: Sweden's Feminist Foreign Policy*, The Expert Group for Aid Studies, 2023

⁷ En vertu du *Scotland Act* de 1998, la politique étrangère est conduite par le gouvernement du Royaume-Uni. Le gouvernement écossais maintient toutefois des relations extérieures et peut être défini comme un acteur paradiplomatique.

⁸ N. TIAN *et al.*, *Trends in World Military Expenditure, 2023*, SIPRI, 2024

internationales, soit de baisser le niveau d'hostilité entre les communautés et construire des sociétés plus pacifiques.

Dans un tel contexte, il peut être difficile pour les États de mettre en œuvre des politiques féministes cohérentes et résilientes. Si, d'emblée, ces tendances semblent condamner les PEF à un avenir sombre, la réalité est plus nuancée. Après plus de dix ans d'existence, la littérature scientifique et pratique a identifié les défis potentiels, sources de résilience et marges d'amélioration pour les PEF. Cette note résume les stratégies existantes pour mettre en place des PEF cohérentes et durables.

En bref

Pour mettre en place des politiques étrangères féministes (PEF) durables, il importe de :

1. Connaître les sources de tension entre les PEF et les autres priorités en politique étrangère

Les PEF existent dans un environnement en tension et divergent parfois avec les pratiques traditionnelles en politique étrangère. Il est essentiel de connaître les sources de tensions pour éviter les actions contradictoires.

2. Assurer la participation significative des femmes

L'inclusion des femmes aux processus politiques est nécessaire. Celle-ci doit être significative et constante.

3. Mieux prendre en compte l'effet complexe des inégalités

Les PEF doivent inclure une réflexion intersectionnelle⁹ sur les différentes sources d'inégalités. Pour ce faire, la société civile est une ressource clé qui doit être soutenue et écoutée.

4. Comprendre l'opposition : qui est contre le féminisme ?

Le militantisme « anti-genre » prend de l'ampleur, mais ses conséquences sont encore mal mesurées. Il est nécessaire de connaître les moyens d'action des activistes « anti-genre » pour pouvoir contrer des actions mettant en danger le corps, la voix et la place des femmes dans la société.

5. Institutionnaliser les PEF

Si les PEF sont sensibles aux changements politiques au niveau domestique, cela ne signifie pas systématiquement la mort du féminisme en politique étrangère. Dans le cas où les PEF sont inscrites dans le fonctionnement des institutions (ex : plans d'actions, objectifs mesurables, formations régulières, etc.), celles-ci peuvent s'avérer durables.

6. Éviter les contradictions entre déclarations et mise en œuvre

L'écart entre les discours et l'action est systématique pour les PEF. Aucun État ne peut se permettre une protection sélective de certaines femmes aux dépens d'autres. En plus du coût moral, ces différentiels fragilisent les PEF et les personnes qu'elles visent à protéger.

⁹ Pour les définitions du genre, du féminisme et de l'intersectionnalité, voir l'annexe.

Recommandations pour mettre en place des PEF cohérentes et durables

La communauté scientifique, les activistes et les organismes de vérification étatiques ont dressé un bilan complet et bien documenté des insuffisances des PEF, tout en définissant clairement les pistes d'amélioration. Quelques solutions saillantes pour améliorer et garantir la durabilité des PEF sont proposées depuis un certain temps et sont ici exposées de manière non exhaustive.

1. Connaître les sources de tension entre les PEF et les autres priorités en politique étrangère

Les États qui choisissent de mettre en place des PEF doivent faire face à plusieurs défis, lesquels peuvent résulter des tensions entre les objectifs féministes et d'autres priorités en politique étrangère. Les cinq grands défis rencontrés par les PEF sont¹⁰ :

- La montée de la militarisation, les défis de la démilitarisation et les causes de la violence.
- Les critiques postcoloniales et relations de pouvoir avec le Sud global.
- Le décalage potentiel entre l'image et la substance des PEF.
- La domestication ou l'application des valeurs féministes au niveau national.
- La responsabilité et la durabilité.

Ces enjeux reflètent notamment la tension, voire la contradiction, qui existe entre certains objectifs des politiques étrangères féministes à l'international (tels que la défense de l'égalité des genres et l'abolition du patriarcat aux niveaux domestique et international) et ceux de politiques étrangères ayant pour fin la défense de l'intérêt national. Toutefois, cette tension ne résulte pas du fait que les deux soient par nature en opposition.

Dans le domaine de la sécurité, par exemple, les États peuvent définir la sécurité nationale de façon restreinte, autour de la protection de l'intégrité territoriale et de la souveraineté. Les PEF proposent un élargissement des définitions de la sécurité, qui intègreraient par exemple la sécurité humaine, économique ou sanitaire. Cela signifie non seulement élargir le spectre d'action de la politique étrangère au-delà des enjeux traditionnels; mais également reconfigurer les pratiques et normes à l'intérieur des ministères, ambassades et consulats¹.

¹⁰ Les défis ont été identifiés par l'*International Peace Institute*, en collaboration avec l'*Open Society Foundations* et les présidences du groupe FFP+. Source : E. PAPWORTH, « Advancing Feminist Foreign Policy in the Multilateral System: Key Debates and Challenges », dans *International Peace Institute*, 2024

En pratique, les politiques étrangères restent parfois étanches à ces propositions. Au Canada, par exemple, la définition des intérêts et les objectifs en politique étrangère semblent se transformer à la lumière des changements s'opérant aux niveaux international et domestique depuis quelques années. Mélanie Joly, ministre des Affaires étrangères, proposait une direction plus « pragmatique » en 2023, laissant *de facto* de côté les valeurs et idéaux féministes à la faveur d'une perspective non genrée sur les enjeux militaires et économiques¹¹.

En définitive, les PEF sont à visée transformatrice et évoluent dans un environnement qui, au mieux, n'est pas habitué au féminisme ; au pire, lui est défavorable.

En raison des contradictions liées au féminisme d'État, les écrits scientifiques se sont concentrés sur les contradictions entre les discours éthiques et novateurs adoptés par les États et la réalité de leurs diverses politiques étrangères féministes, souvent trop peu claires, manquant de moyens, et dépendant de la bonne volonté de quelques personnes – étant souvent des femmes. Afin de rendre les PEF plus durables, il importe donc d'identifier et de réduire les contradictions apparentes entre les objectifs d'une politique étrangère féministe, et les autres priorités en politique étrangère.

2. Assurer la participation significative des femmes

Il est prouvé que la participation des femmes à tout processus de résolution de conflit favorise la construction d'une paix plus durable¹², qu'il existe une relation statistiquement significative entre le pourcentage de femmes dans des postes de prise de décision et le niveau de violence dans une crise¹³ et qu'une plus grande représentativité des femmes dans les parlements est liée à la baisse des reprises des conflits et à l'augmentation de la confiance accordée aux gouvernements¹⁴. Si cet argument en faveur de la participation des femmes se situe au cœur de toute PEF, ce point de départ n'est cependant pas suffisant.

Non seulement la participation des femmes doit être assurée, mais celle-ci doit être constante, significative et être garantie à tous les niveaux de prise de décision. Dans le cas des processus de paix, par exemple, la présence des femmes ne suffit pas à leur garantir une paix plus durable ou plus sécurisante. La présence doit être accompagnée d'une participation significative. Les femmes doivent être impliquées très tôt dans le processus, doivent exercer une forte influence sur le processus de négociation et doivent être présentes au sein de différents canaux (tables de

¹¹ J. COULON, « Joly amorce un important virage diplomatique », *Le Devoir*, 8 novembre 2023

¹² V. M. HUDSON *et al.*, *Sex and World Peace*, New York, Columbia University Press, 2012

¹³ M. CAPRIOLI et M. A. BOYER, « Gender, Violence, and International Crisis », *Journal of Conflict Resolution*, vol. 45, n° 4, SAGE Publications Inc, 2001, p. 503-518

¹⁴ V. M. HUDSON *et al.*, « The Heart of the Matter: The Security of Women and the Security of States », *International Security*, vol. 33, n° 3, 2009, p. 7-45 ; J. H. R. DEMERITT, A. D. NICHOLS et E. G. KELLY, « Female Participation and Civil War Relapse », *Civil Wars*, vol. 16, n° 3, Routledge, 2014, p. 346-368

négociation, consultantes, observatrices, commissions inclusives, participation à des ateliers, actions de masse, votes)¹⁵.

Par ailleurs, les femmes ne sont pas par définition pacifiques. Considérer que la participation et l'inclusion seules des femmes suffiraient à transformer le système signale une mauvaise compréhension des analyses apportées par la littérature féministe : les comportements associés au genre résultent de la socialisation, de l'éducation et de la culture patriarcale. Les PEF ont ainsi pour objectif la transformation d'un contrat social qui était jusqu'ici caractérisé par le patriarcat¹⁶. Une inclusion uniquement symbolique et performative des femmes est non seulement insuffisante, mais aussi contreproductive à l'égard des objectifs posés par la lentille féministe¹⁷.

Plutôt que de simplement « ajouter les femmes », une approche féministe complète et bien pensée s'attaque au fond des inégalités. Afin d'assurer une réelle transformation, l'inclusion des femmes doit donc s'accompagner d'un changement de culture à l'intérieur des institutions et structures, qu'il s'agisse du domaine de la paix et de la sécurité, de l'aide et du développement ou encore du commerce.

3. Prendre en compte les sources complexes d'inégalités

Afin de mettre en œuvre des politiques étrangères féministes transformatrices, il faut adopter une conception complexe de l'interaction entre le genre et d'autres axes de différenciation.

Une définition binaire et essentialiste du genre entraîne l'invisibilisation de dynamiques de pouvoir résultant des structures genrées et sexuelles affectant non seulement les personnes LGBTQI+, mais conditionnant aussi les comportements des personnes cisgenres et hétérosexuelles. Il est essentiel d'inclure les analyses issues des perspectives *queer* et traitant de la place des personnes LGBTQI+ dans tous les domaines de la politique étrangère.

Dans le cas de PEF mises en place par des États du Nord global en partenariat avec les États du Sud global, les paradoxes liés à la persistance des dynamiques de pouvoir néocoloniales dans les politiques d'aide, de développement, de paix et de sécurité internationale sont inévitables. Des solutions permettant de mitiger, ou du moins de confronter, les effets de ces dynamiques de pouvoir peuvent inclure l'adoption de **grilles d'analyses informées par l'intersectionnalité**, afin de

¹⁵ INCLUSIVE PEACE & TRANSITION INITIATIVE, *Making Women Count in Peace Processes*, Genève, Graduate Institute of International and Development Studies, 2016

¹⁶ A. KWAKKENBOS *et al.*, *A reality check of Dutch feminist foreign policy in Afghanistan and South Sudan*, Cordaid, 2024

¹⁷ M.-J. ZAHAR et L. DESCHAMPS-LAPORTE, « Is the Future of Peacekeeping Female? Middle Powers, Liberal Internationalism and the 1325 Agenda », *Journal of Intervention and Statebuilding*, vol. 17, n° 3, Routledge, 2023, p. 313-332

reconnaître que, dans le domaine du développement, par exemple, « l'intersectionnalité exige une robustesse méthodologique que les praticien·ne·s du genre et du développement, soumis à des contraintes de temps, peuvent difficilement s'offrir »¹⁸.

La diversification des grilles d'analyses revient notamment à inclure plus systématiquement des **méthodes de recherche qualitatives** par les organisations mettant en place des analyses de genre se voulant intersectionnelles, allant au plus près des individus pour comprendre les conséquences des politiques mises en place. C'est par ailleurs ce que propose le Canada dans son dernier plan Femmes, Paix, Sécurité¹⁹. Cela signifie également **donner plus d'espace et encourager la participation de groupes jusqu'ici exclus des lieux de discussion et de production de connaissance** émergeant autour des PEF.

À cet égard, les **mécanismes de transparence, d'évaluation et de suivi sont essentiels pour mesurer les conséquences des PEF et, le cas échéant, réajuster le contenu des politiques**. Malgré les manquements identifiés à cet égard par l'auditrice générale quant à la Politique d'aide internationale féministe²⁰, le Canada performe mieux que ses pairs, dans la mesure où il se prête à l'exercice d'évaluation. En Suède, par exemple, le mécanisme d'évaluation de la PEF se limitait à un rapport d'auto-évaluation. En bref, le suivi n'est pas systématique en interne. Il est donc important de **soutenir les organisations et individus issus de la société civile participant à l'effort de transparence, d'évaluation et de suivi**, en publiant de nombreuses recherches, rapports et notes de breffages évaluant concrètement les conséquences de ces politiques.

4. Comprendre l'opposition : qui est contre le féminisme?

L'action directe ou indirecte de certains acteurs contribue à fragiliser les PEF. **Pour mieux défendre le féminisme face aux groupes s'opposant à une vision inclusive de la politique internationale, il importe de mieux comprendre quels sont les modes d'action et sources de financement de ces groupes**. Une meilleure connaissance permettra d'élaborer des réponses efficaces aux menaces, à la fois dans le discours, mais aussi au sein des institutions internationales.

Le *backlash* et la montée en puissance des acteurs « anti-genre » opèrent aussi bien au niveau domestique dans plusieurs pays avec l'arrivée au pouvoir de gouvernements d'extrême droite qu'au

¹⁸ K. LAHIRI-DUTT, « Translating the feminist theory of intersectionality into gender analytical frameworks for gender and development », *Feminist Theory*, SAGE Publications, p. 16

¹⁹ AFFAIRES MONDIALES CANADA, *Les fondements de la paix : Plan d'action du Canada sur les femmes, la paix et la sécurité*, 2024

²⁰ BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA, *Rapports de la vérificatrice générale du Canada au Parlement du Canada. L'aide internationale pour appuyer l'égalité des genres — Affaires mondiales Canada*, 2023

niveau international avec l'appropriation d'espaces de défense des droits des femmes par des États et organismes promouvant une vision limitée de cette défense.

En substance, le discours « anti-genre » s'oppose à la conception du genre comme construction sociale²¹. En conséquence, il rejette l'objectif de transformation des inégalités de genre grâce à l'action des individus et institutions sur les politiques nationales, internationales, l'éducation ou encore la culture. Les mobilisations de ce discours au sein des institutions nationales et internationales suggèrent qu'il est nécessaire de défendre les « vraies femmes » et la « féminité naturelle »²². En définitive, cette posture promeut des mesures qui mettent en danger les femmes, par exemple, en défendant le retrait du droit à l'avortement.

Ces discours s'accompagnent systématiquement d'une rhétorique « anti-genre » s'attaquant aux personnes LGBTQI+, remettant en question les discours de protection des droits humains et mettant en danger les personnes *queer*²³. L'opposition au féminisme et à la défense des droits humains des minorités sexuelles et genrées fait partie du même appareil idéal promouvant une vision restreinte de la masculinité, glorifiant, par exemple, les masculinités hétéronormées et cisgenres.

Les acteurs s'opposant à une vision féministe ont plusieurs outils à leur disposition. De façon non exhaustive, ces acteurs utilisent des leviers tels que : l'opposition à l'adoption de lois à portée féministe au niveau national (parlementaire) ; l'abandon des PEF au niveau gouvernemental ; une interprétation limitée ou tronquée des normes internationales promouvant une vision féministe au niveau domestique ; la restriction de la liberté d'expression et de la liberté académique ; la promotion d'une vision dite « traditionnelle » des rôles genrés dans les discours ; ou encore la criminalisation de l'avortement.

Depuis plusieurs années, des alliances globales se construisent autour de la protection de l'idée d'une « famille naturelle », en opposition aux valeurs progressistes promues par le libéralisme, considéré comme étant la source du problème²⁴. Ces acteurs, réunissant des activistes de la droite radicale, des organisations religieuses, des organisations non gouvernementales, ainsi que des États, occupent des espaces multilatéraux comme ceux de l'ONU et cherchent à transformer le fond

²¹ J. W. SCOTT, « Gender and the Vatican », *Religion and Gender*, vol. 6, n° 2, Brill, 2016, p. 300-301

²² S. BASSI et G. LAFLEUR, « Introduction: TERFs, Gender-Critical Movements, and Postfascist Feminisms », *TSQ: Transgender Studies Quarterly*, vol. 9, n° 3, 2022, p. 311-333

²³ T. LEWIN, « Nothing is as it seems: 'discourse capture' and backlash politics », *Gender & Development*, vol. 29, n° 2-3, Routledge, 2021, p. 253-268 ; M. VENEGAS, « Relationships and sex education in the age of anti-gender movements: what challenges for democracy? », *Sex Education*, vol. 22, n° 4, Routledge, 2022, p. 481-495

²⁴ E. KOROLCZUK et A. GRAFF, « Gender as "Ebola from Brussels": The Anticolonial Frame and the Rise of Illiberal Populism », *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, vol. 43, n° 4, The University of Chicago Press, 2018, p. 797-821

des mandats de défense des droits humains²⁵. De ces mobilisations est, par exemple, né le Consensus de Genève sur la promotion de la santé de la femme et le renforcement de la famille, s’opposant à l’avortement ainsi qu’au mariage des personnes du même genre. Le Consensus a été lancé en 2020 par le Brésil et les États-Unis, ainsi que l’Égypte, la Hongrie, l’Indonésie et l’Ouganda.

Ces acteurs disposent aussi de **moyens financiers** encore difficilement estimés leur permettant de mettre en action leur programme. En Europe, par exemple, les acteurs « anti-genre » participant à l’institutionnalisation des droits de santé sexuelle et droits reproductifs ont perçu 707,2 millions de dollars américains venant de groupes d’intérêt issus principalement des États-Unis, de la Russie et de l’Europe entre 2009 et 2018²⁶.

Soutenir toute PEF signifie non seulement offrir les moyens appropriés aux groupes féministes pour agir efficacement, mais également connaître la provenance et l’ampleur du soutien offert aux acteurs qui luttent activement contre l’égalité des genres, les droits des femmes et des personnes LGBTQI+. À cet égard, **plus de recherches doivent être menées pour avoir une idée claire et exhaustive des modes d’action et sources de financement de ces groupes, ainsi que des réponses appropriées pour faire face à ces attaques.**

5. Institutionnaliser les PEF

Les PEF ne peuvent être durables et influentes que lorsqu’elles sont enracinées profondément dans les structures de l’État – et non pas seulement gardées au niveau du discours politique. Faute d’institutionnalisation, elles sont vulnérables aux changements de gouvernements; et leur effet risque d’être fragilisé, car la transformation des rôles de genre demande du temps et de la constance.

Le cas de la Suède a attiré beaucoup d’attention et continue d’influencer considérablement les PEF adoptées par les autres États. Un grand nombre d’entre eux reprennent dans leurs propres plans d’action les 3 « R » suédois, qui visent le renforcement des droits (*rights*), de la représentation et des ressources. Si l’abandon de l’appellation « féministe » par le nouveau gouvernement suédois en 2022 a eu l’effet d’un séisme ; l’expérience a permis de tirer quelques conclusions préliminaires sur la longévité des normes dans un contexte de *backlash*.

²⁵ J. CUPAC et I. EBETÛRK, « Backlash advocacy and NGO polarization over women’s rights in the United Nations », *International Affairs*, vol. 97, n° 4, 2021, p. 1183-1201 ; R. ABRAHAMSEN *et al.*, *World of the Right: Radical Conservatism and Global Order*, Cambridge, Cambridge University Press, 2024

²⁶ N. DATTA, *La partie émergée de l’iceberg. Des financements issus de l’extrémisme religieux visent à faire reculer les droits humains en matière de santé sexuelle et reproductive en Europe 2009 - 2018*, European Parliamentary Forum for Sexual and Reproductive Rights, 2021

En premier lieu, l'adoption par les États d'une PEF et leur institutionnalisation subséquente dépendent du contexte international, mais leur est aussi sensible aux **changements politiques au niveau national**. En effet, les valeurs de certains individus (président·e·s, premier·ère·s ministres, ministres, fonctionnaires, membres du parlement) ont une influence considérable sur le processus d'adoption des PEF²⁷. Considérant le contexte actuel de montée en puissance des partis d'extrême droite, la tendance d'opposition au féminisme devrait continuer.

Les conséquences d'un changement de gouvernement peuvent être directes et fulgurantes : le ministre des Affaires étrangères a annoncé la fin de la PEF suédoise peu après l'arrivée du nouveau gouvernement. S'il souhaite continuer de défendre l'égalité des genres, selon lui, l'étiquette féministe ferait trop d'ombre au contenu de la politique²⁸. Parallèlement à ce changement terminologique, la position autrefois appelée « ambassadeur/ambassadrice pour l'égalité de genre et coordinateur/coordinatrice de la politique étrangère féministe » est devenue « ambassadeur pour l'égalité de genre »; et la Suède s'est ensuite retirée des groupes informels liés aux PEF tels, que le groupe FFP+²⁹.

Bien sûr, **le recul ne concerne pas que les États ayant officiellement une PEF**. En Argentine, pays pionnier sur les enjeux d'inclusion des femmes et personnes LGBTQI+, plus de 105 personnes transgenres ont perdu leur poste de fonctionnaire trois mois après l'entrée en fonction du président Javier Milei. Certaines d'entre elles avaient bénéficié d'un programme d'inclusion établi en 2021 permettant aux personnes transgenres rencontrant des difficultés à l'embauche d'être recrutées dans la fonction publique. Le nouveau président a aussi rapidement défait le ministère des Femmes, du Genre et de la Diversité, a fermé l'Institut national contre la discrimination, la xénophobie et le racisme et a banni l'utilisation d'un langage inclusif par le gouvernement³⁰.

Cependant, malgré le risque de changements rapides avec l'arrivée de gouvernements hostiles, le bilan n'est pas celui de la fin actée du féminisme en politique étrangère. Comme un grand nombre d'États défendant les PEF, la Suède défendait depuis un certain temps une politique étrangère prenant en compte les dynamiques genrées³¹. Si l'adoption de l'étiquette féministe a effectivement permis de renforcer la lutte pour l'égalité de genre au sein du gouvernement et des ambassades, les méthodes sont restées relativement consistantes et la nature

²⁷ A. CHAPNICK, « The origins of Canada's feminist foreign policy », *International Journal*, vol. 74, n° 2, 2019, p. 191-205 ; L. GILL-ATKINSON, A. RIDGE et J. PRADELA, *A Decade of Feminist Foreign Policy: Changing trajectories of adoption and accountability over time*, International Women's Development Agency, 2024

²⁸ « Tobias Billström: Regeringen överger benämningen feministisk utrikespolitik », *SVT Nyheter*, 18 octobre 2022

²⁹ A. TOWNS, K. JEZIERSKA et E. BJARNEGÅRD, « Can a feminist foreign policy be undone? Reflections from Sweden », *International Affairs*, vol. 100, n° 3, 2024, p. 1263-1273

³⁰ THE ASSOCIATED PRESS, « In progressive Argentina, the LGBTQ+ community says president has turned back the clock », *POLITICO*, 2024

³¹ K. AGGESTAM et J. TRUE, « Gendering Foreign Policy: A Comparative Framework for Analysis », *Foreign Policy Analysis*, vol. 16, n° 2, 2020, p. 143-162

du travail déjà entamé auparavant en Suède n'a pas fondamentalement changé³². Cette continuité dans les mécanismes s'observe aussi au Canada où, par exemple, l'analyse ACS+, encore utilisée aujourd'hui dans le cadre des politiques Femmes, Paix, Sécurité et la Politique d'aide internationale féministe, existe depuis 1995.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer la durabilité des PEF³³, à savoir : l'inscription des règles dans les institutions (droit international, *soft law*, droit national, normes), la nature déconcentrée de l'application de la politique étrangère (chaque agence, ambassade, fonctionnaire, ayant participé à l'interprétation et l'application des PEF) et la force contraignante du rôle et des attentes à l'international (par exemple, la Suède est considérée comme championne pour l'égalité des genres depuis les années 1990).

En définitive, le changement de gouvernement et de direction ne signifie pas nécessairement la suppression de tous les efforts. Des mécanismes peuvent s'avérer particulièrement durables lorsque ceux-ci sont institutionnalisés. Le cas de la Suède permet de comprendre **qu'une institutionnalisation des politiques féministes au long terme leur permet de résister à l'arrivée de gouvernements hostiles**.

L'institutionnalisation peut prendre plusieurs formes :

- Faire sortir les PEF des gouvernements pour les pérenniser au niveau législatif, via des **discussions et adoptions au niveau parlementaire**, peut permettre d'assurer leur durabilité au-delà des changements de gouvernements³⁴. Cela permettrait également une adoption et une familiarisation avec l'ensemble normatif féministe au-delà des lignes partisanses.
- Assurer une **formation adéquate, systématique et cohérente du personnel** (administrations nationales, ambassades, consulats) sur les PEF.
- Créer des équipes s'assurant de l'application et du suivi, mais aussi **compenser les personnes qui prennent ces responsabilités supplémentaires**. Dans le cas de la Suède, le gouvernement a demandé aux agences et ambassades de réaliser plus de travail pour l'égalité des genres, sans pour autant offrir de ressource supplémentaires³⁵. Une telle demande crée des charges de travail non reconnues, lesquelles sont souvent investies par des femmes.

³² A. TOWNS, E. BJARNEGÅRD et K. JEZIERKA, *More Than a Label, Less Than a Revolution: Sweden's Feminist Foreign Policy*, *op. cit.*

³³ A. TOWNS, K. JEZIERKA et E. BJARNEGÅRD, « Can a feminist foreign policy be undone? », *op. cit.*

³⁴ L. DESCHAMPS-LAPORTE, « Le retour au terrain comme condition de déploiement d'une politique étrangère féministe canadienne », *Études internationales*, vol. 52, n° 1-2, École supérieure d'études internationales, 2021, p. 215-235

³⁵ A. TOWNS, E. BJARNEGÅRD et K. JEZIERKA, *More Than a Label, Less Than a Revolution: Sweden's Feminist Foreign Policy*, *op. cit.*

- **Renforcer la coopération au niveau international** est essentiel pour l’institutionnalisation³⁶. En effet, dans certains cas d’emblée paradoxaux, des gouvernements ouvertement antiféministes ou s’opposant à « l’idéologie de genre » adoptent des plans d’action nationaux Femmes, Paix, Sécurité. Thomson et Whiting considèrent que cette décision peut être le fruit de pressions extérieures venant d’organisations telles que l’OTAN, ou encore être expliquée par les **avantages réputationnels** à bas prix que ces plans procurent sur la scène internationale³⁷. Des leçons peuvent être apprises de ces cas pour les PEF. Ces adoptions sont souvent incomplètes, car les normes féministes peuvent être transfigurées lorsqu’elles sont adoptées et interprétées par des acteurs qui leur sont hostiles. Mais il existe un argument en faveur d’une institutionnalisation – aussi imparfaite soit-elle – si celle-ci permet de créer des espaces où les organisations et idéaux féministes peuvent continuer d’exister en politique étrangère.

6. Éviter les contradictions entre déclaration et mise en œuvre

Si les États sont libres de mettre en place les PEF comme bon leur semble, la réalité de leur application – souvent limitée, parfois contradictoire – n’est pas exempte de problèmes. Les critiques les plus répandues sur les PEF reprochent aux États se disant féministes d’être incohérents et hypocrites. Dans les faits, l’écart entre discours et résultat est effectivement systématique.

Les États qui se disent féministes doivent s’assurer de ne pas prôner des valeurs d’inclusion et de défense des droits des femmes, tout en menant des actions contribuant à mettre en danger des femmes aux niveaux domestique et international. De fait, l’utilisation du féminisme pour d’autres fins est endémique³⁸ et deux types d’appropriations sont fréquentes : celles à des fins économiques et celles à des fins militaires.

En effet, l’appropriation des luttes de libération pour le gain économique ou l’image de marque est un réflexe difficile à abandonner³⁹ et celui-ci n’a pas manqué de s’illustrer pour le féminisme en politique étrangère⁴⁰. Plusieurs leçons dans la mise en œuvre du programme Femmes, Paix, Sécurité⁴¹ (FPS) doivent être retenues pour ne pas être reproduites avec les PEF. Précisément, il

³⁶ KVINNA TILL KVINNA FOUNDATION, *Making Feminist Foreign Policy a reality*, 2023

³⁷ J. THOMSON et S. WHITING, « Women, Peace and Security National Action Plans in anti-gender governments: The cases of Brazil and Poland », *European Journal of International Security*, vol. 7, n° 4, 2022, p. 531-550

³⁸ S. DE JONG et S. KIMM, « The co-optation of feminisms: a research agenda », *International Feminist Journal of Politics*, vol. 19, n° 2, Routledge, 2017, p. 185-200

³⁹ N. FRASER, « Feminism, Capitalism and the Cunning of History », *New Left Review*, n° 56, 2009, p. 97-117 ; M. MURPHY, *The economization of life*, Durham ; London, Duke University Press, 2017

⁴⁰ L. PARISI, « Canada’s New Feminist International Assistance Policy: Business as Usual? », *Foreign Policy Analysis*, vol. 16, n° 2, 2020, p. 163-180

⁴¹ Le programme Femmes, Paix, Sécurité, porté par plusieurs résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies (dont la résolution 1325 adoptée en 2000), vise à assurer la participation des femmes à la prévention des conflits et

faut éviter d'appliquer unilatéralement des politiques féministes dans le Sud global sans prendre en compte le travail essentiel fait par les acteurs et organisations sur le terrain, pour ensuite récolter les bénéfices moraux et politiques d'une action féministe.⁴²

Une façon de mitiger ces tendances est de veiller à l'inclusivité lors de la création des PEF. Par exemple, certes, la participation de personnes occupant des postes de direction est essentielle pour l'institutionnalisation⁴³, mais il convient d'éviter une création de politique « par le haut » qui n'implique pas l'expertise et la voix des personnes concernées.

L'incohérence peut aussi vouloir dire projeter des valeurs féministes à l'extérieur tout en perpétuant des formes de violence envers certaines communautés marginalisées au niveau domestique⁴⁴ ou encore vendre des armes à des États réputés pour leur violation des droits humains, tout en proclamant vouloir protéger ces derniers⁴⁵. Si les politiques étrangères féministes ont une portée globale, **aucun État ne peut faire l'économie de la cohérence entre la situation des femmes au niveau domestique et les valeurs poussées à l'international**. Le prix à payer humainement et politiquement peut être très fort.

Des États, comme l'Allemagne, ont directement inclus dans leur plan pour la mise en œuvre de leur PEF l'idée du pragmatisme, en affirmant, par exemple, que « la guerre de la Russie contre l'Ukraine montre que, devant une violence brutale, les vies humaines doivent également être protégées par des moyens militaires⁴⁶ ». Toutefois, des différentiels de protection ou d'intérêt porté aux femmes issues de communautés différentes peuvent entrer en contradiction avec un discours féministe porté sur des valeurs de protection et d'inclusion. À cet égard, l'Allemagne a été critiquée pour son manque d'attention quant aux vies des femmes palestiniennes⁴⁷, ainsi que pour le décalage entre les valeurs promues et la réalité de sa politique étrangère. **La protection sélective de certaines femmes n'est ni une posture moralement acceptable, ni tenable politiquement – et ce quel que soit le parti au pouvoir**. Il convient donc de toujours réfléchir à qui bénéficie ce

aux processus de paix, à protéger les droits des femmes et filles pendant et après les conflits. En 2024, 108 États avaient adopté un plan d'action national pour mettre en œuvre les résolutions Femmes, Paix, Sécurité.

⁴² S. BASU, « The Global South writes 1325 (too) », *International Political Science Review*, vol. 37, n° 3, SAGE Publications Ltd, 2016, p. 362-374

⁴³ L. GILL-ATKINSON, A. RIDGE et J. PRADELA, *A Decade of Feminist Foreign Policy: Changing trajectories of adoption and accountability over time*, *op. cit.*

⁴⁴ A. BERGMAN ROSAMOND, J. CHEUNG et G. DE LEEUW, « Caring feminist states? Paternalistic feminist foreign policies and the silencing of Indigenous justice claims in Sweden and Canada », *International Feminist Journal of Politics*, vol. 26, n° 3, Routledge, 2024, p. 609-632

⁴⁵ F. ROBINSON, « Feminist foreign policy as ethical foreign policy? A care ethics perspective », *Journal of International Political Theory*, vol. 17, n° 1, SAGE Publications, 2021, p. 20-37

⁴⁶ GERMAN FEDERAL FOREIGN OFFICE, *Shaping Feminist Foreign Policy. Federal Foreign Office Guidelines*, 2023. Traduction libre.

⁴⁷ P. RIMBERT et A.-C. ROBERT, « Une vertu bombardière », *Le Monde diplomatique*, 1^{er} novembre 2024

pragmatisme et aux éléments que chaque État choisit de faire peser dans la balance pour prendre ses décisions.

Conclusion

L'adoption formelle d'une perspective féministe en politique étrangère représente une porte ouverte à un renouveau éthique sans précédent en relations internationales, lequel demande à être systématisé dans les pratiques⁴⁸. Par conséquent, bien que l'institutionnalisation soit importante, si elle se fait aux dépens de la cohérence, les conséquences peuvent être dévastatrices à long terme pour les politiques étrangères féministes et les personnes qu'elles sont supposées défendre et émanciper.

Les défis auxquels sont confrontées les PEF sont considérables et il est aujourd'hui impossible de dire que les États sont à la hauteur de leurs idéaux. Toutefois, il est essentiel de nourrir l'intention féministe.

L'inclusion, le respect des femmes et des personnes de tout genre, la construction d'une culture plus respectueuse des humains et de leur environnement sont autant d'objectifs que le féminisme se propose d'atteindre. Ces objectifs sont essentiels dans la construction de sociétés plus justes et la garantie de vies meilleures. Ils méritent non seulement d'être adoptés par des États, mais surtout, de bénéficier d'une mise en œuvre à la hauteur de leurs ambitions.

⁴⁸ F. ROBINSON, « Feminist foreign policy as ethical foreign policy? », *op. cit.* ; K. AGGESTAM et A. BERGMAN ROSAMOND, « Feminist Foreign Policy 3.0. Advancing Ethics and Gender Equality in Global Politics », *SAIS Review of International Affairs*, vol. 39, n° 1, 2019, p. 37-48

Annexe

Dix ans de politiques étrangères féministes : définitions et contexte

Fruits de décennies d'activisme par les mouvements féministes transnationaux et s'appuyant sur des cadres et traités internationaux solides, les politiques étrangères féministes se démarquent depuis plus de dix ans par leurs ambitions éthiques. Construites en collaboration avec la société civile, elles présentent une variété d'outils et de mécanismes ayant pour fin la création de politiques étrangères plus justes, inclusives, et responsables. En raison de leur caractère international et de l'effervescence de sommets, rencontres, et clubs liés à leur élaboration, devenir féministe signifie s'inscrire dans un écosystème global réunissant régulièrement des acteurs et organisations attachés à la défense des droits humains, l'égalité des genres et la création d'un monde plus juste.

Cette annexe apporte des éléments de définition essentiels et présente un tour d'horizon de l'historique, des acteurs et des outils existant pour mettre en œuvre les politiques étrangères féministes.

Définitions

Le genre

Le « genre » renvoie aux attributs (économiques, politiques et culturels), rôles et comportements associés au fait d'être un homme et une femme⁴⁹. Ces attributs associés au genre varient considérablement en fonction du lieu et du temps. Par exemple, des caractéristiques comme la rationalité, la vie publique et la force peuvent être associées à la masculinité. Des caractéristiques telles que les émotions, la vie domestique et le soin peuvent être associées à la féminité. Ainsi, le genre et ses attributs diffèrent du sexe, qui renvoie aux caractéristiques biologiques des individus.

⁴⁹ S. FOSTER et S. A. MARKHAM, *Feminist Foreign Policy in Theory and in Practice: An Introduction*, London, Routledge, 2023

Le(s) féminisme(s)

En 1990, Cynthia Enloe proposait à toute personne intéressée par la politique internationale de se poser la question : « où sont les femmes ? »⁵⁰. Adopter cette lentille féministe permet d'observer que seulement 26,9% des parlementaires étaient des femmes en 2024⁵¹.

Le féminisme peut non seulement être défini comme un mouvement politique pluriel, mais aussi comme une approche académique regardant le monde à travers des « lentilles genrées », cherchant à comprendre comment les hiérarchies et relations de pouvoir liées au genre affectent, créent et transforment le monde politique, notamment au niveau international⁵².

Si le réflexe féministe se définit facilement, il est communément accepté que plusieurs courants féministes existent. Pour atteindre une définition cohérente du (ou des) féminisme(s), il faut donc l'accepter dans sa singularité et sa multiplicité. Il est singulier en ce qu'il englobe un mouvement tendant à plus d'égalité et de liberté entre les genres, et multiple en ce que différents courants définissent différemment la marche à suivre pour les atteindre⁵³. Par exemple, le féminisme libéral suggère que l'émancipation des femmes puisse être obtenue en supprimant les obstacles légaux et économiques que rencontrent les femmes, ainsi qu'en les intégrant aux processus de prise de décision⁵⁴. Les PEF, telles qu'appliquées par la plupart des États, répondent traditionnellement à ces objectifs du féminisme libéral. Mais si l'inclusion est essentielle, elle n'est pas suffisante pour d'autres courants.

Pour les féministes constructivistes, changer les conditions légales et économiques n'est pas suffisant – il faut également changer les idées et normes liées à la masculinité, à la féminité, au genre, et au pouvoir⁵⁵. Pour les féministes post-coloniales et décoloniales, les dynamiques de pouvoir liées au genre au niveau international doivent être comprises à la lumière de l'histoire coloniale et de son incarnation néocoloniale contemporaine⁵⁶. Dans le cas du Canada, par exemple,

⁵⁰ C. ENLOE, *Bananas, Beaches and Bases: Making Feminist Sense of International Politics*, University of California Press, Oakland, 1990

⁵¹ « Monthly ranking of women in national parliaments », sur *IPU Parline: global data on national parliaments*, (en ligne : <https://data.ipu.org/women-ranking/> ; consulté le 25 novembre 2024)

⁵² L. SJOBERG et J. A. TICKNER, « Introduction: International relations through feminist lenses », dans L. Sjöberg et J. A. Tickner (éd.), *Feminism and International Relations: Conversations about the past, present and future*, London New York, Routledge, 2011, p. 2-21

⁵³ J. HOFFMAN, « Defining Feminism », *Politics*, vol. 21, n° 3, 2001, p. 193-200

⁵⁴ M. CAPRIOLI et M. A. BOYER, « Gender, Violence, and International Crisis », *Journal of Conflict Resolution*, vol. 45, n° 4, SAGE Publications Inc, 2001, p. 503-518

⁵⁵ E. PRÜGL, *The Global Construction of Gender: Home-Based Work in the Political Economy of the 20th Century*, New York, Columbia University Press, 1999

⁵⁶ G. CHOWDHRY et S. NAIR (éd.), *Power, postcolonialism and international relations: reading race, gender and class*, London, Routledge, 2005

cela peut signifier adopter une grille de lecture permettant d'inclure l'expérience unique des femmes autochtones.

L'intersectionnalité

Dans leurs plans d'action nationaux Femmes Paix et Sécurité, le Canada⁵⁷, le Mexique⁵⁸ et plusieurs autres pays annoncent adopter une lentille intersectionnelle. Le terme a été proposé par Kimberlé William Crenshaw en 1989⁵⁹ et peut être défini ainsi :

L'intersectionnalité défend une conception des êtres humains comme étant façonnés par l'interaction entre différentes situations sociales (par exemple, la « race »/ethnicité, le statut autochtone, le genre, la classe, la sexualité, la géographie, l'âge, le handicap/l'incapacité, le statut migratoire, la religion). Ces interactions se produisent dans un contexte de systèmes et de structures de pouvoir interconnectés (lois, politiques, gouvernements des États et autres unions politiques et économiques, institutions religieuses, médias, etc.) À travers ces processus, des formes interdépendantes de privilèges et d'oppression façonnées par le colonialisme, l'impérialisme, le racisme, l'homophobie, le capacitisme et le patriarcat sont créées⁶⁰.

En d'autres termes, toutes les inégalités ne sont pas les mêmes et celles-ci sont le produit de différentes relations de pouvoir. La réalité des individus et de leurs expériences est complexe et parfois contradictoire – il est possible d'expérimenter des privilèges et des oppressions en même temps. L'analyse de ces réalités implique une posture analytique acceptant la complexité, l'intersection des dynamiques de pouvoir et la prise en compte de différents niveaux d'analyses (individuel, étatique, international, transnational).

Pour la mise en place des politiques étrangères féministes, cela signifie que lorsque les acteurs visent à adopter une lentille intersectionnelle et cherchent à résoudre ces oppressions interconnectées, les outils mis en place doivent non seulement prendre en considération les enjeux de genre, mais également les questions liées, par exemple, au racisme et à la classe sociale.

⁵⁷ AFFAIRES MONDIALES CANADA, *Les fondements de la paix : Plan d'action du Canada sur les femmes, la paix et la sécurité*, 2024

⁵⁸ DE MÉXICO, *Plan Nacional de Acción para el seguimiento de la Resolución 1325 2000 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Mujeres, Paz y Seguridad*, 2021

⁵⁹ K. CRENSHAW, « Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics », *University of Chicago Legal Forum*, vol. 1989, n° 1, 2015, p. 138-167

⁶⁰ O. HANKIVSKY, *Intersectionality 101*, The Institute for Intersectionality Research & Policy, 2014, vol. 64, p. 2. Traduction libre.

Selon la définition, une analyse fondée sur l'intersectionnalité diffère d'une analyse fondée sur le genre. Par exemple, l'Analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) canadienne – un des outils sur lesquels s'appuie la Politique d'aide internationale féministe adoptée en 2017 – est définie comme intersectionnelle, avec le « Plus » ajouté en 2012. Havinsky et Mussell considèrent toutefois que le fait d'insister sur le genre entre en contradiction avec le principe de l'intersectionnalité qui vise à combiner différents facteurs d'analyse et à comprendre leurs interactions et leurs conséquences⁶¹.

⁶¹ O. HANKIVSKY et L. MUSSELL, « Gender-Based Analysis Plus in Canada: Problems and Possibilities of Integrating Intersectionality », *Canadian Public Policy*, vol. 44, n° 4, University of Toronto Press, 2018, p. 303-316

Le féminisme en politique étrangère : origines, acteurs, outils

Aujourd'hui, adopter une posture féministe dans le cadre de la politique étrangère signifie défendre :

L'égalité des genres en tant qu'objectif et stratégie, une définition élargie de la 'sécurité', la prise en compte de voix diverses et la volonté de remédier aux inégalités de pouvoir historiques⁶².

Bien que les PEF n'aient que 10 ans, **les États s'engagent depuis longtemps en faveur de l'égalité des genres sur la scène internationale**. Ceux-ci peuvent le faire ponctuellement, comme les États-Unis⁶³, et l'absence d'un plan formel pour une PEF ne signifie pas qu'un État n'applique jamais de perspective féministe. Toutefois, le cas étatsunien permet d'observer qu'il n'y a pas de linéarité « vers » le féminisme, surtout lorsque celui-ci n'est pas automatiquement défendu par les administrations successives⁶⁴.

Par ailleurs, **tous les États ayant adopté une PEF ne le font pas de la même façon**, en raison notamment des diverses traditions de politique étrangère, de l'ancienneté de la PEF et de la volonté politique. En effet, ce n'est pas parce qu'un État se dit féministe que toutes ses politiques le sont. Par exemple, en 2022, le Portugal, qui n'a pas formellement de PEF, performait mieux que le Canada sur les questions de genre, même si ce dernier se dit féministe depuis 2017⁶⁵.

Outils et méthodes

Mettre en œuvre une politique étrangère enracinée dans une vision féministe des relations internationales signifie non seulement prendre en considération et inclure les femmes, mais aussi de transformer les structures de pouvoir pour rendre la pratique et les résultats de la politique étrangère plus égalitaires et justes.

⁶² S. FOSTER et S. A. MARKHAM, *Feminist Foreign Policy in Theory and in Practice*, op. cit., p. 27. Traduction libre.

⁶³ S. ANGEVINE, « What is American Feminist Foreign Policy? A Brief Analysis of the Representation of Women in American Foreign Policy Legislation, 1973–2020 », *SAIS Review of International Affairs*, vol. 41, n° 1, Johns Hopkins University Press, 2021, p. 85-97

⁶⁴ K. HUNT, « 'Embedded Feminism' and the War on Terror », dans *(En)Gendering the War on Terror*, London, Routledge, 2008 ; P. W. EAGER, *Waging Gendered Wars: U.S. Military Women in Afghanistan and Iraq*, London, Routledge, 2016

⁶⁵ F. PAPAGIOTI, *Feminist Foreign Policy Index: A Qualitative Evaluation of Feminist Commitments*, Washington DC, International Center for Research on Women, 2023

Aujourd'hui, les PEF peuvent s'appliquer à plusieurs thématiques. Dans le cas où la PEF s'accompagne d'un document définissant clairement ses contours, comme en Allemagne ou au Mexique, l'État définit l'étendue de l'application de sa PEF. Il existe donc des variations d'un État à l'autre. Lorsque les PEF sont mises en place, les thématiques peuvent s'entrecroiser, mais relèvent généralement des enjeux de : paix et sécurité, développement et aide, économie internationale et commerce, lutte contre les violences fondées sur le genre, santé sexuelle et reproductive, représentation politique et inclusion, défense des droits humains, protection de l'environnement et lutte contre le changement climatique, éducation, culture et sport et environnement numérique.

Un ensemble varié d'outils existent pour mettre en place les PEF, quelles que soient les thématiques. Il n'y a pas d'homogénéité quant aux enjeux traités par la PEF de chaque État ou quant à la nature des documents, organismes, postes et responsabilités créés pour la mettre en œuvre. Towns et al. classent les méthodes utilisées en quatre catégories, à savoir⁶⁶ :

- **Le financement** - *par exemple, augmenter la proportion d'aide internationale envoyée ayant pour objectif principal l'égalité des genres.*
- **Les formations** - *par exemple, offrir des cours au personnel interne afin de mieux comprendre l'impact différencié de leurs décisions sur les femmes dans un domaine donné.*
- **Les données et l'accès à l'information** - *par exemple, constituer et diffuser des documents d'information sur le coût de la violence domestique.*
- **Les arguments normatifs et le dialogue politique** - *par exemple, en cadrant l'égalité de genre comme permettant d'obtenir des avantages économiques auprès de partenaires.*

Un autre outil essentiel est la présence d'un plan formel et écrit, dessinant les contours d'une PEF, ses objectifs, les départements concernés, les mécanismes et les critères d'évaluation. Pour l'Allemagne, par exemple, un document cadre de 89 pages a été publié en 2023, après consultation auprès de 400 parties prenantes.

En définitive, si **l'adoption du terme « féminisme »** ne change pas systématiquement les moyens d'action des États (la plupart d'entre eux étant historiquement engagés en faveur de valeurs pouvant être identifiées comme féministes), elle **signe un tournant significatif sur la place du féminisme à l'international.**⁶⁷

⁶⁶ A. TOWNS, E. BJARNEGÅRD et K. JEZIERSKA, *More Than a Label, Less Than a Revolution: Sweden's Feminist Foreign Policy*, The Expert Group for Aid Studies, 2023

⁶⁷ J. THOMSON, « Gender norms, global hierarchies and the evolution of feminist foreign policy », *European Journal of Politics and Gender*, vol. 5, n° 2, Bristol University Press, 2022, p. 173-190 ; K. AGGESTAM et J. TRUE, « Gendering Foreign Policy: A Comparative Framework for Analysis », *Foreign Policy Analysis*, vol. 16, n° 2, 2020, p. 143-162

Des politiques historiquement internationales

Si les PEF visent à transformer l'action des États, elles sont en grande partie élaborées à l'international. Les divers documents créant les PEF font systématiquement le bilan des engagements internationaux pris par les administrations précédentes. **Les États défendant des PEF s'appuient sur un ensemble de traités, programmes et cadres élaborés au niveau international** ayant pour objectif de défendre l'égalité des genres ainsi que les droits et libertés des femmes, tels que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979, la Conférence internationale sur la Population et le développement de 1994, la Déclaration de Pékin de 1995, l'ensemble des résolutions Femmes, Paix, Sécurité du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies ou encore les Objectifs de développement durables de 2015.

Si ces cadres sont le résultat d'un effort constant venant des États; ils **résultent surtout de la mobilisation des mouvements féministes transnationaux luttant depuis le début du XXe siècle** pour soutenir l'émancipation des femmes⁶⁸.

En plus de ces cadres normatifs et institutionnels, de nouvelles communautés diplomatiques et forums **internationaux sont apparus après la création des PEF**, notamment le groupe FFP+ (*Feminist Foreign Policy Plus*). La dernière Conférence ministérielle sur la politique étrangère féministe en 2024 a réuni 300 participant·e·s, dont plus de 40 ministres des Affaires étrangères, des représentant·e·s d'organisations internationales, du secteur privé et de plus de 100 organisations de la société civile⁶⁹. La prochaine conférence est prévue en 2025 à Paris. Ces regroupements permettent aux pays ayant annoncé l'adoption d'objectifs féministes en politique étrangère de former un noyau dans un système international traversé par un mouvement contraire de retrait et de rejet des engagements internationaux liés aux femmes et au genre⁷⁰.

Plus récemment, **une dynamique de régionalisation des PEF s'observe en Amérique latine**⁷¹. En mars 2024, une Déclaration sur la Politique étrangère pour l'Amérique latine et les Caraïbes a été présentée par le Mexique, co-commanditée par le Chili et la Colombie, et soutenue par la Bolivie, le Brésil, la République dominicaine et l'Équateur. Cette progression peut être attribuée à

⁶⁸ D. BELAND, *The Oxford Handbook of Transnational Feminist Movements*, 1st ed, Oxford, Oxford University Press, Incorporated, 2015 ; C. L. MASON, « Transnational feminism », *Feminist issues: Race, class and sexuality*, Pearson, 2017, p. 62-89

⁶⁹ GOVERNMENT OF MEXICO, « Secretary of Foreign Affairs Alicia Bárcena leads closing ceremony of 3rd Ministerial Conference on Feminist Foreign Policy », 2024

⁷⁰ J. CUPAĆ et I. EBETÜRK, « The personal is global political: The antifeminist backlash in the United Nations », *The British Journal of Politics and International Relations*, vol. 22, n° 4, novembre 2020, p. 702-714

⁷¹ L. GILL-ATKINSON, A. RIDGE et J. PRADELA, *A Decade of Feminist Foreign Policy: Changing trajectories of adoption and accountability over time*, International Women's Development Agency, 2024

l'arrivée au pouvoir de certains gouvernements progressistes⁷², une dynamique qui doit être nuancée, car elle se mêle aussi à l'arrivée de gouvernements hostiles au féminisme. Les mouvements féministes, autochtones et environnementaux ont une longue histoire dans la région et participent à défendre des politiques étrangères plus respectueuses des droits humains et de l'environnement⁷³. Les discussions autour des PEF en Amérique latine traitent plus directement des enjeux de décolonisation, d'inclusion et d'intersectionnalité. Cependant, les limites sont tangibles dans leur application. Par exemple, bien que le Mexique utilise les PEF afin de se donner une image de marque progressiste, le gouvernement reste critiqué pour la crise interne des féminicides⁷⁴. La mise en œuvre de sa PEF semble par ailleurs se cantonner à des changements à l'intérieur du ministère des Affaires étrangères⁷⁵.

Concernant l'Europe, l'action extérieure d'une organisation comme l'Union européenne (UE) diffère de celle des États. L'UE est unique en ce qu'elle agit sur la scène globale à travers ses politiques de sécurité, de commerce, de développement, de coopération et d'aide. **Bien que l'Union européenne n'ait pas encore de politique étrangère féministe, des organisations⁷⁶ ainsi que des membres de la communauté académique poussent pour son adoption⁷⁷.** Par ailleurs, l'ancienne PEF suédoise semblait être vue majoritairement d'un œil positif par les autres États membres de l'Union européenne⁷⁸. En plus de l'amélioration de la qualité de vie pour les femmes et la création de sociétés plus justes, penser collectivement aux perspectives générées permettrait de renforcer les relations entre les communautés. Cependant, une telle démarche doit être faite dans une perspective de libération. Cela peut être un défi : l'articulation des valeurs féministes dans l'action extérieure de l'Union européenne a tendance à reproduire des dynamiques de pouvoir « sur » d'autres communautés, plutôt que de s'ancrer dans une perspective de libération⁷⁹.

⁷² E. PAPWORTH, « Advancing Feminist Foreign Policy in the Multilateral System: Key Debates and Challenges », dans *International Peace Institute*, 2024

⁷³ D. SEPÚLVEDA, E. PAPWORTH et L. THAINÁ, *Feminist foreign policy in the EU and Latin America*, Foundation for European Progressive Studies, 2024

⁷⁴ D. PHILIPSON GARCÍA, « Mexico's Feminist Foreign Policy: In Search of Accountability and Participation », *IPI Global Observatory*, 2023

⁷⁵ L. DESCHAMPS-LAPORTE et B. SANTOIRE, « Co-Existence or Competition? The Discursive and Normative Politics of the Women, Peace and Security Agenda and Feminist Foreign Policies ». [En cours de publication]

⁷⁶ A. BURNI et L. THISSEN, *A European Feminist Foreign Policy? The Need for a Progressive and Transformative Approach*, The Foundation for European Progressive Studies, 2024

⁷⁷ A. B. ROSAMOND et J. CHEUNG, « Imagining a New Feminist Contract for Foreign Policy », dans A. Pető, L. Thissen et A. Clavaud (éd.), *A New Gender Equality Contract for Europe: Feminism and Progressive Politics*, Cham, Springer International Publishing, 2024, p. 177-213

⁷⁸ M. ROSÉN SUNDSTRÖM et O. ELGSTRÖM, « Praise or critique? Sweden's feminist foreign policy in the eyes of its fellow EU members », *European Politics and Society*, vol. 21, n° 4, Routledge, 2020, p. 418-433

⁷⁹ R. GUERRINA, T. HAASTRUP et K. A. M. WRIGHT, « Contesting feminist power Europe: is Feminist Foreign Policy possible for the EU? », *European Security*, vol. 32, n° 3, Routledge, 2023, p. 485-507

Une nouvelle politique étrangère féministe subétatique : le cas de l'Écosse

En plus des États et organisations internationales, **les politiques étrangères féministes s'étendent aux acteurs subétatiques**, comme l'Écosse. En raison du *Scotland Act* de 1998, tout enjeu relatif à la défense, à la sécurité nationale, aux affaires étrangères, à l'immigration, à l'asile et à la politique d'échange est géré par le Royaume-Uni. Toutefois, l'Écosse poursuit une identité fondée sur les droits humains dans sa politique extérieure, ce qui lui permet, en tant qu'acteur subétatique, de se distinguer du gouvernement central ainsi que d'agir avec plus d'indépendance sur la scène internationale⁸⁰. En effet, l'Écosse peut tout de même entretenir des relations avec d'autres États et institutions à l'international et a choisi en 2023 d'officialiser sa propre politique étrangère féministe. L'Écosse fait également partie des entités adoptant une vision de la politique internationale explicitement anti-raciste et post-coloniale, visant non seulement à réduire les inégalités de genre, mais luttant également contre les autres sources d'inégalités structurelles⁸¹. Le papier d'opinion pour une PEF écossaise, écrit par les chercheuses Bergman Rosamond, Duncanson et Gentry, allait dans ce sens, en suggérant à l'Écosse d'être authentique, ambitieuse et responsable⁸².

En guise d'ouverture à l'énoncé de position définissant les contours de la PEF écossaise, Christina McKelvie, ministre pour la Culture, l'Europe et le Développement international, affirme :

Nous accordons une grande importance au fait que l'Écosse soit un bon citoyen global. Bien que la politique étrangère soit du ressort du gouvernement du Royaume-Uni, l'Écosse a un rôle clair à jouer en aidant de manière constructive à relever les défis mondiaux⁸³.

La PEF de l'Écosse a été élaborée en fonction de son statut particulier. Concrètement, elle se concentre sur quatre points :

- Le développement international et humanitaire – *par exemple, en finançant des initiatives soutenant les femmes et les filles, en investissant dans des programmes Sud/Sud, en s'engageant à faire du gender mainstreaming dans les programmes de développement.*

⁸⁰ K. MILLS et A. BIRDSALL, « Human Rights in Scottish Foreign Policy: Constructing Scotland as Good Global Citizen », *Journal of Human Rights Practice*, 2024, p. 915-933

⁸¹ SCOTTISH GOVERNMENT, *Taking a feminist approach to international relations: position paper*, 2023

⁸² BERGMAN ROSAMOND, C. DUNCANSON et C. GENTRY, « Opinion Paper: Scotland the Brave? An authentic, ambitious and accountable Feminist Foreign Policy. », Scottish Council On Global Affairs, 2022

⁸³ SCOTTISH GOVERNMENT, *Taking a feminist approach to international relations: position paper, op. cit.*, p. 1. Traduction libre.

- La justice climatique – *par exemple, en soutenant des femmes du Sud global pour leur participation à des COP.*
- Le commerce – *par exemple, en poussant le Royaume-Uni à inclure des chapitres sur le genre dans les traités de libre-échange.*
- La paix et la sécurité – *par exemple, en soutenant des organisations locales travaillant pour des personnes cherchant à obtenir l’asile ou encore en poussant le Royaume-Uni à suspendre les licences de vente d’armes lorsqu’il y a un risque avéré d’utilisation de ces armes pour violer les droits humains.*

Dans les faits, l’Écosse s’appuie sur des programmes précédant l’adoption de la PEF, mais s’engage à réfléchir de façon plus précise sur l’adoption d’une lentille féministe et intersectionnelle. Un processus de suivi a été annoncé dans l’énoncé de position, mais reste encore à être précisé.