



PRÉVENIR LES CONFLITS TRANSFORMER LA JUSTICE OBTENIR LA PAIX

Étude mondiale sur la
mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies

Consulter l'Étude mondiale à l'adresse : <http://wps.unwomen.org/en>

Les opinions exprimées dans cette étude sont celles de l'auteure et ne représentent pas nécessairement les vues d'ONU Femmes, des Nations Unies ou de ses organisations affiliées.

Pour une liste des erreurs ou omissions décelées après l'impression, veuillez vous rendre sur notre site Internet.

ISBN : 978-0-692-54940-7

Conception : Blossom – Milan

Impression : AGS Custom Graphics, une entreprise RR Donnelley

© 2015 ONU Femmes

Fabriqué aux États-Unis

Tous droits réservés

PRÉVENIR
LES CONFLITS
TRANSFORMER
LA JUSTICE
OBTENIR LA
PAIX

Étude mondiale sur la
mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies

AVANT-PROPOS

Ban Ki-moon

Secrétaire général des Nations Unies

Il y a quinze ans, la résolution 1325 du Conseil de sécurité a réaffirmé l'importance de l'égalité de participation et de la pleine implication des femmes dans tous les efforts visant à maintenir et à promouvoir la paix et la sécurité. Au cours des années qui ont suivi, le Conseil de sécurité a étayé cette décision en adoptant six autres résolutions sur les femmes, la paix et la sécurité.

Je me suis personnellement engagé à mettre ces résolutions en œuvre. J'ai fait du leadership des femmes dans la consolidation de la paix une priorité et j'ai nommé un nombre sans précédent de femmes à des postes de direction aux Nations Unies. Il est essentiel de veiller à ce que l'ONU soit à même de remplir son rôle lorsqu'il s'agit des femmes, de la paix et de la sécurité, et à ce que nous devenions un modèle à suivre pour l'ensemble des intervenantes et des intervenants.

Le leadership des femmes et la protection de leurs droits doivent toujours figurer au premier plan des efforts menés pour promouvoir la paix et la sécurité à l'échelle internationale — il ne doit jamais s'agir d'une considération secondaire. Alors que des groupes extrémistes armés placent la subordination des femmes en tête de leur programme, nous devons réagir en apportant un soutien indéfectible à l'autonomisation des filles et des femmes. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 qui vient d'être adopté reflète

cette priorité en mettant l'accent sur l'égalité des sexes et sur le respect des droits humains pour toutes et tous.

L'Étude mondiale sur la mise en œuvre de la résolution 1325 est un élément important du programme mondial des Nations Unies pour le changement, qui vise à mieux servir les personnes les plus vulnérables au monde. Ainsi que le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies et le Groupe consultatif d'experts pour l'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies l'ont fait remarquer, il se peut que l'évolution des conflits devance la capacité des opérations de paix des Nations Unies à y répondre avec efficacité. Toute réforme doit avoir pour éléments fondamentaux l'égalité des sexes et le leadership des femmes.

L'Étude mondiale propose de nouveaux éléments de preuve et de nouvelles idées et bonnes pratiques qui peuvent contribuer à générer de nouveaux engagements et favoriser la mise en œuvre de ceux qui ont été pris précédemment. Ne gâchons pas les bénéfices potentiels que l'égalité des sexes peut apporter à la paix et au développement. Il est essentiel et urgent d'assurer l'autonomisation des femmes pour faire cesser et prévenir les conflits.

Je vous recommande cette Étude. C'est un appel à l'action dont toutes et tous doivent tenir compte.

AVANT-PROPOS

Phumzile Mlambo-Ngcuka

Secrétaire générale adjointe des Nations Unies et Directrice exécutive d'ONU Femmes

La résolution 1325 a été l'une des plus grandes réussites du mouvement mondial des femmes et l'une des décisions les plus inspirées du Conseil de sécurité des Nations Unies. En reconnaissant que la paix est inextricablement liée à l'égalité des sexes et au leadership des femmes, le plus haut organe chargé du maintien de la paix et de la sécurité à l'échelle internationale a pris une mesure radicale. La concrétisation des paroles du Conseil de sécurité par des actes et un changement réel est un élément central du travail d'ONU Femmes depuis sa création et c'est ce désir qui anime un grand nombre d'intervenantes et d'intervenants depuis l'adoption de la résolution en tant que norme mondiale en 2000.

Pourtant, il reste un écart considérable entre les engagements ambitieux que nous avons pris et le soutien politique et financier apporté dans les faits. Nous avons du mal à combler le fossé qui sépare l'intention déclarée des processus internationaux d'élaboration des politiques et la réalité de l'action nationale dans les nombreuses régions du monde où le besoin d'appliquer la résolution 1325 se fait le plus sentir.

ONU Femmes a eu le privilège d'être chargée par le Secrétaire général de contribuer à la préparation de cette Étude mondiale. Nous souhaitons exprimer toute notre reconnaissance à l'auteure principale indépendante de l'Étude, Mme Radhika Coomaraswamy, à son groupe consultatif et à tous les États membres, aux universitaires, aux organisations non gouvernementales et aux organes des Nations Unies qui ont soutenu cet effort. Pour préparer l'Étude, des consultations ont été conduites dans le monde entier, des idées, des contributions techniques et des informations sont venues alimenter les travaux, et les versions préliminaires du document ont été passées en revue et commentées. Nous espérons que la présente Étude stimulera le débat et qu'elle sera suivie d'engagements concrets, de ressources, d'une volonté politique, de changements de politique et de l'imputabilité à tous les niveaux.

L'Étude mondiale étaye le constat établi au départ par le Conseil de sécurité lorsqu'il a reconnu de manière cruciale la puissance de l'implication des femmes dans la paix, en apportant des éléments de preuve irréfutables. Elle montre que l'inclusion et la participation des femmes accroissent

l'efficacité de l'assistance humanitaire, renforcent les efforts de protection menés par nos Casques bleus, contribuent à la conclusion des pourparlers de paix et à l'obtention d'une paix durable, accélèrent la reprise économique et concourent à la lutte contre l'extrémisme violent. Cette Étude, et un ensemble croissant d'éléments de preuve, rendent encore plus urgente et nécessaire la mise en œuvre de la résolution 1325.

L'Étude mondiale ajoute deux éléments plus importants, qui nous aideront à faire avancer ce programme. En effet, elle réunit de nombreux exemples de bonnes pratiques qui doivent devenir l'exigence standard pour toutes et tous. En outre, elle examine avec soin la mise en œuvre et l'application, ainsi que les mesures d'incitation et d'imputabilité qui font défaut et qui devraient encourager l'ensemble des intervenantes et des intervenants à respecter ces normes et à tenir leurs promesses. Ce qui ressort de ces idées est une feuille de route explicite et ambitieuse, qui décrit la voie à suivre pour les femmes, la paix et la sécurité. Une lourde responsabilité nous incombe : veiller à ce que le cadre normatif inspiré par la résolution 1325 ne bénéficie pas seulement d'une attention et d'une visibilité sporadiques, mais qu'il soit placé au cœur du travail des Nations Unies en matière de paix et de sécurité.

Nous célébrons cette année le quinzième anniversaire de la résolution 1325 et les 20 ans de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes à Beijing. L'adoption du Programme de développement durable à l'horizon 2030 nous donne un nouvel élan vers la reconnaissance du fait que l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes sont des éléments centraux du progrès durable pour toutes et tous. Nombre d'intervenantes et d'intervenants apportent une énergie renouvelée, de nouvelles idées et de nouveaux engagements et nous avons constaté que d'autres examens des politiques — qu'ils portent sur nos objectifs de développement, nos opérations de paix ou nos dispositifs de consolidation de la paix — mettent l'accent sur le caractère central de l'égalité des sexes. C'est une occasion importante de façonner la manière dont nous allons relever les défis mondiaux auxquels nous devons faire face au cours des prochaines décennies. Tirons-en le plus grand parti possible.

REMERCIEMENTS

La présente Étude mondiale sur la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité a été réalisée à la demande du Secrétaire général des Nations Unies, qui y avait été invité par le Conseil de sécurité dans la résolution 2122 (2013).

Auteure principale : Radhika Coomaraswamy

Membres du Groupe consultatif de haut niveau chargé de l'Étude mondiale : le général de division Patrick Cammaert (Pays-Bas), M. l'ambassadeur Anwarul Chowdhury (Bangladesh), Mme Liliana Andrea Silva Bello (Colombie), Mme Sharon Bhagwan Rolls (Fidji), Mme Leymah Gbowee (Libéria), Mme Julia Kharashvili (Géorgie), M. Youssef Mahmoud (Tunisie), Mme Luz Mendez (Guatemala), Dr. Alaa Murabit (Canada/Libye), Mme Ruth Ochieng (Ouganda), Mme Pramila Patten (Île Maurice), Mme Bandana Rana (Népal), Mme Madeleine Rees (Royaume-Uni), Mme Elisabeth Rehn (Finlande), Mme Igballe Rogova (Kosovo) et Mme Yasmin Sooka (Afrique du Sud). Mme Maha Abu Dayyeh (État de Palestine) a siégé au Groupe consultatif de haut niveau jusqu'à son décès, le 9 janvier 2015.

Secrétariat de l'Étude mondiale : ONU Femmes, section Paix et sécurité

Recherches réalisées pour l'Étude mondiale :

Anthony Amicelle, Christine Bell, Malika Bhandarkar, Virginia Bouvier, Jovana Carapic, Steven Dixon, Anne Marie Goetz, Roshmi Goswami, Jayne Huckerby, Valerie Hudson, Sarah Macharia/AMCC, Sarah Maguire, Erashnee Naidu, Catherine O'Rourke, Thania Paffenholz, Phuong N. Pham, Mihaela Racovita, Amanda Roberts, Nick Ross, Irene M. Santiago, Anna-Lena Schluchter, Aisling Swaine, Sarah Taylor, Simon Tordjman, Jacqui True, Patrick Vinck, le réseau du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur l'égalité homme-femme (CAD GENDERNET), Étude sur les armes de petit calibre (Mihaela Racovita, Jovana Carapic).

Conception et mise en page : blossoming.it

Nous souhaitons remercier tout particulièrement :

Le Comité permanent interorganisations des Nations Unies sur les femmes et la paix et la

sécurité : Bureau de la coordination des activités de développement, Département des affaires politiques (DAP), Département de l'information, Département des opérations de maintien de la paix (DOMP), Département de l'appui aux missions (DAM), Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Organisation internationale pour les migrations (OIM), Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), Bureau des affaires de désarmement, Bureau du Conseiller spécial pour la prévention du génocide, Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général pour le sort des enfants en temps de conflit armé, Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, Bureau d'appui à la consolidation de la paix, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU Femmes) et le Programme alimentaire mondial (PAM). Parmi les observatrices et observateurs, on compte : le Groupe de travail des ONG sur les femmes et la paix et la sécurité, et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Le Groupe des amis de l'Étude mondiale, sous la présidence conjointe du Canada, du Chili, du Japon, de la Namibie et de l'Irlande.

Tous les États membres, les agences et organes des Nations Unies ainsi que les organisations régionales et internationales qui ont apporté leur contribution à l'Étude mondiale.

Celles et ceux qui ont participé aux consultations régionales et aux visites de pays réalisées pour l'Étude mondiale entre janvier et juin

2015 : consultation de l'OTAN (Bruxelles, Belgique), consultation des États membres de l'Union européenne (Bruxelles, Belgique), consultation de la société civile européenne (Bruxelles, Belgique), consultation des

États membres de l'Union africaine (Addis-Abeba, Éthiopie), consultation de la société civile africaine (Addis-Abeba, Éthiopie), visite de pays au Népal, consultation de la société civile de la région Asie-Pacifique (Katmandou, Népal), consultation de la société civile de la région des Balkans (Tirana, Albanie), visite de pays en Bosnie-Herzégovine, consultation de l'OSCE (Vilnius, Lituanie), consultation de la société civile générale (centième anniversaire de la LIFPL, La Haye, Pays-Bas), consultation de la société civile de la région Amérique latine (ville de Guatemala, Guatemala), consultation de la société civile de la région Corne de l'Afrique (Kampala, Ouganda), consultation de la société civile guatémaltèque (ville de Guatemala, Guatemala), consultation de la société civile du Salvador (San Salvador, Salvador), consultation de la société civile mexicaine (Chiapas, Mexique), consultation de la société civile de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (Le Caire, Égypte), consultation de la société civile de la région des îles du Pacifique (Suva, Fidji).

Le Global Network of Women Peacebuilders, Cordaid, International Civil Society Action Network (ICAN) et le Groupe de travail des ONG sur les femmes et la paix et la sécurité, pour la gestion d'une étude mondiale de la société civile et de groupes de discussion sur les femmes, la paix et la sécurité. On trouvera le rapport complet de cette étude et les résultats des discussions de groupe dans : « Global Report: Civil Society Organization

(CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption » (Global Network of Women Peacebuilders, Cordaid, Groupe de travail des ONG sur les femmes et la paix et la sécurité, International Civil Society Action Network, juillet 2015).

Contributions en ligne : Quarante-sept (47)

organisations de la société civile, universitaires et instituts de recherche ont apporté leur contribution par le biais d'un site Internet public. Ces contributions sont résumées dans le document intitulé « Through the Lens of Civil Society: Summary Report of the Public Submissions to the Global Study », publié par PeaceWomen. Le rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.peacewomen.org/security-council/2015-high-level-review/resources>.

Soutien financier

ONU Femmes tient à remercier les gouvernements de l'Australie, de l'Autriche, de l'Estonie, de la Finlande, de l'Allemagne, de l'Irlande, des Pays-Bas, de la Norvège, du Qatar, des Émirats arabes unis et du Royaume-Uni pour le soutien financier qu'ils ont apporté à la préparation et à la rédaction de cette Étude mondiale.

Nous souhaitons tout particulièrement remercier Phumzile Mlambo-Ngcuka, Secrétaire générale adjointe des Nations Unies et Directrice exécutive d'ONU Femmes, la haute direction d'ONU Femmes ainsi que le Bureau exécutif du Secrétaire général.

SOMMAIRE

00	4	<i>Avant-propos</i>
	5	<i>Avant-propos</i>
	6	<i>Remerciements</i>
	10	<i>Sigles et acronymes</i>
	13	<i>Résumé analytique</i>

04	64	<i>Protéger et promouvoir les droits et le leadership des femmes et des filles dans les contextes humanitaires</i>
----	----	--

01	18	<i>Définir le contexte</i>
----	----	----------------------------

05	98	<i>Vers une époque de justice transformatrice</i>
----	----	---

02	26	<i>Le cadre normatif pour les femmes, la paix et la sécurité</i>
----	----	--

06	130	<i>Maintenir la paix dans un monde de plus en plus militarisé</i>
----	-----	---

03	36	<i>Participation des femmes et meilleure compréhension politique</i>
----	----	--

07	164	<i>Édifier des sociétés inclusives et pacifiques à la suite d'un conflit</i>
----	-----	--

08 190 | *Prévention des conflits :
les origines du programme
pour les femmes, la paix
et la sécurité*

12 346 | *Liens entre les mécanismes
des droits humains et les
résolutions du Conseil de
sécurité sur les femmes,
la paix et la sécurité :
possibilités d'amélioration
de l'imputabilité concernant
la mise en œuvre*

09 220 | *Lutter contre
l'extrémisme violent
tout en respectant les
droits et l'autonomie
des femmes et de
leurs communautés*

13 368 | *Financement du
programme pour les
femmes, la paix et la
sécurité*

10 234 | *Intervenantes et
intervenants clés pour
les femmes, la paix et
la sécurité : suivi et
imputabilité*

14 392 | *Orientations et
recommandations générales*

11 322 | *Les femmes, la paix et la
sécurité et le Conseil de
sécurité de l'ONU*

398 | *Annexe – Liste complète des
recommandations techniques*

SIGLES ET ACRONYMES

AG	Assemblée générale
ALS	Armée de libération du Soudan
ATNUTO	Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental
BIDDH	Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE
BUNUTIL	Bureau des Nations Unies au Timor-Leste
CAD	Comité d'aide au développement
CDE	Convention relative aux droits de l'enfant
CDH	Commission des droits de l'homme
CEDEF	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CIRGL	Conférence internationale sur la région des Grands Lacs
CPI	Cour pénale internationale
DAM	Département de l'appui aux missions
DAP	Département des affaires politiques
DDR	Désarmement, démobilisation et réinsertion
DOMP	Département des opérations de maintien de la paix
EI	État islamique en Irak et en Syrie
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Forces révolutionnaires armées de Colombie)
FAS	Femmes Africa Solidarité
FDN	Front démocratique national
FINUL	Force intérimaire des Nations Unies au Liban
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
FNUOD	Force des Nations Unies chargée d'observer le désengagement
FPS	Femmes, paix et sécurité
GNWP	Global Network of Women Peacebuilders
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
HSC	Human Security Collective
ICAN	International Civil Society Action Network
IGAD	Autorité intergouvernementale pour le développement
IPI	Institut international pour la paix
ISIS-WICCE	Women's International Cross Cultural Exchange
JRR	Initiative d'intervention rapide au service de la justice (Justice Rapid Response)
LIFPL	Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté
MARA	Arrangements de suivi, d'analyse et de communication de l'information
MINUAD	Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour
MINUAUCE	Mission des Nations Unies pour l'action d'urgence contre Ebola
MINUK	Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo

MINUL	Mission des Nations Unies au Libéria
MINUSCA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali
MINUSS	Mission des Nations Unies au Soudan du Sud
MINUSTAH	Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti
MINUT	Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo
MPTF	Fonds d'affectation spéciale pluripartenaires
MSF	Médecins sans frontières
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUCI	Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida
OSC	Organisation de la société civile
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique Nord
PAM	Programme alimentaire mondial
PHR	Médecins pour les droits de l'homme (Physicians for Human Rights)
PNG	Papouasie-Nouvelle-Guinée
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
RCA	République centrafricaine
RDC	République démocratique du Congo
RNB	Revenu national brut
RPDC	République populaire démocratique de Corée
RSS	Réforme du secteur de la sécurité
RSSG	Représentante spéciale ou représentant spécial du Secrétaire général
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SEAE	Service européen pour l'action extérieure
SLAM	Service de la lutte antimines des Nations Unies
TIC	Technologies de l'information et des communications
TPIR	Tribunal pénal international pour le Rwanda
TPIY	Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie
UA	Union africaine

UE	Union européenne
UN-INSTRAWUN	Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme
UN-SWAPUN	Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
VSS	Violence sexuelle et sexiste
WPP	Women Peacemakers Program

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Afin de marquer le quinzième anniversaire de la résolution 1325 (2000), le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2122 (2013) priant le Secrétaire général de réaliser un examen portant sur l'application de la résolution 1325. Celui-ci devait identifier les lacunes et les difficultés de la mise en œuvre ainsi que les nouvelles tendances et les axes prioritaires d'intervention. La résolution 2122 demandait au Secrétaire général de soumettre au Conseil de sécurité un rapport reposant sur les conclusions de cet examen en octobre 2015. Suivant la recommandation du Comité permanent des Nations Unies sur les femmes et la paix et la sécurité, le Secrétaire général a demandé à Radhika Coomaraswamy d'être l'auteure principale de cette étude. ONU Femmes a été priée d'être le secrétariat de cette étude. Un groupe consultatif de haut niveau, qui rassemble des membres provenant du monde entier, a été formé afin d'assister Mme Coomaraswamy dans sa tâche.

Il a été décidé que Mme Coomaraswamy dirigerait une étude exhaustive sur les avancées enregistrées au cours des quinze années qui ont suivi l'adoption de la résolution 1325. Mme Coomaraswamy et les membres de son groupe consultatif de haut niveau ont organisé des consultations avec un groupe varié de parties prenantes, dans toutes les régions du monde. En outre, ONU Femmes a commandé des rapports de recherche pour l'Étude mondiale, qui seront publiés séparément dans un document d'accompagnement. Plus de 60 États membres et organisations régionales et internationales ont répondu à des appels à propositions pour l'Étude mondiale et 47 organisations de la société civile, universitaires et instituts de recherche ont apporté leur contribution par le biais d'un site Internet public. Une enquête sur les organisations de la société civile a permis de recueillir les réponses de 317 organisations dans 71 pays.

Le monde a changé depuis que le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1325 en octobre 2000. En effet, la nature des conflits qui déchirent certaines régions est différente sur le plan qualitatif, ce que nous entendons par « paix » et « sécurité » évolue et l'appréciation du sens que nous donnons au mot « justice » s'est également transformée. Cette réalité en évolution et transformation constantes pose des difficultés majeures pour les quatre

piliers sur lesquels la résolution 1325 du Conseil de sécurité et celles qui l'ont suivie reposent : la prévention, la protection, la participation, et la construction de la paix et le redressement. C'est donc dans le contexte d'un monde en mutation et d'une dynamique changeante pour la paix et la sécurité que l'Étude mondiale entreprend d'examiner les quinze années d'application de la résolution 1325.

Bien que le monde soit différent, un certain nombre de progrès ont été enregistrés dans la mise en œuvre de la résolution au cours des quinze dernières années.

- La communauté internationale a adopté un cadre normatif complet concernant les violences sexuelles commises en période de conflit. Le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, qui est entré en vigueur en 2002, fournit une liste exhaustive de crimes contre les femmes. Depuis les années 90, les cours et les tribunaux internationaux ont développé une jurisprudence sophistiquée relativement à ces crimes. Le Conseil de sécurité a lui aussi pris des mesures décisives — une Représentante spéciale chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit a été nommée par le Secrétaire général afin de faire rapport au Conseil et un mécanisme de suivi et d'information a été mis sur pied au niveau local pour signaler les actes de violence sexuelle perpétrés contre des femmes et des filles dans les situations de conflit au programme du Conseil de sécurité. Les commissions d'enquête et les missions d'établissement des faits formées par le Conseil des droits de l'homme sont de plus en plus souvent chargées d'enquêter sur la violence sexuelle et sexiste et la communauté internationale dispose d'un vivier d'experts qui a vocation à appuyer l'investigation de ces crimes internationaux.
- La communauté internationale et les gouvernements nationaux commencent à comprendre l'importance de l'apaisement national et communautaire en tant qu'élément de processus holistiques de justice et d'établissement des responsabilités, y compris la recherche de la vérité, la réconciliation, la mémorialisation et les réparations pour les femmes victimes de violations.

- Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a adopté la Recommandation générale n° 30 sur les femmes dans la prévention des conflits, les conflits et les situations consécutives à un conflit, qui offre aux États membres des conseils détaillés sur les questions liées aux femmes, à la paix et à la sécurité ainsi que sur les critères d'imputabilité, et qui précise clairement que la responsabilité de l'application de la résolution 1325 incombe à chaque État membre.
- Entre 1990 et 2000, année où le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1325, seuls 11 pour cent des accords de paix signés incluaient une référence aux femmes. Depuis l'adoption de la résolution 1325, 27 pour cent des accords de paix ont mentionné les femmes. Sur les six accords résultant des pourparlers de paix ou des processus de dialogue national appuyés par l'ONU en 2014, 67 pour cent contenaient des références concernant les femmes, la paix et la sécurité.
- Le nombre de femmes occupant des postes de haute direction au sein de l'ONU augmente, qu'il s'agisse des envoyées spéciales du Secrétaire général ou de la première femme commandant une mission de maintien de la paix.
- L'aide bilatérale à l'égalité des sexes accordée aux États fragiles a été multipliée par quatre au cours des dix dernières années — mais il convient de préciser qu'elle partait d'un niveau pratiquement nul.

Toutefois, une grande partie des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la résolution 1325 continuent d'être mesurés en termes de « premières » plutôt que de pratiques standard. Des obstacles et des difficultés demeurent et empêchent la pleine application du programme pour les femmes, la paix et la sécurité (FPS).

- En ce qui concerne la violence sexuelle, il y a très peu de poursuites en réalité, en particulier à l'échelle nationale, malgré le cadre normatif complet. Certaines personnes soutiennent que les cadres normatifs ont empêché la commission de futurs crimes, mais d'autres affirment qu'il n'y a pas eu de différence significative pour les femmes sur le terrain. Il convient d'effectuer des recherches supplémentaires pour valider ces affirmations et répondre aux besoins de justice des victimes.
- Même si la participation des femmes aux processus de paix officiels a lentement progressé, une étude des 31 principaux processus de paix menés entre 1992 et 2011 a révélé que seulement neuf pour cent des négociateurs étaient des femmes — un chiffre négligeable étant donné les problématiques en jeu. Les femmes ne représentent que trois pour cent du personnel militaire des missions de l'ONU et la majorité d'entre elles exercent des fonctions de soutien. Ces deux domaines du rétablissement et du maintien de la paix figurent parmi ceux qui restent les plus problématiques pour parvenir à une participation significative et égale des femmes.
- En dépit des grands efforts déployés par la communauté internationale en vue d'encourager les États membres à se doter de processus inclusifs pour formuler des plans d'action nationaux sur les femmes, la paix et la sécurité, seuls 54 pays ont rédigé de tels plans. Un grand nombre de ceux-ci mettent l'accent sur les processus et sont dépourvus de mécanismes d'imputabilité ou de budgets permettant une véritable application.
- La montée de l'extrémisme violent dans de nombreuses régions du monde a fait peser une réelle menace sur la vie des femmes et a conduit à un cycle de militarisation, où celles-ci se retrouvent souvent dans une position ambiguë, rejetant les restrictions de comportement que les extrémistes violents leur imposent, mais souhaitant dans le même temps protéger leurs familles et leurs communautés de la polarisation et des menaces. Certaines femmes prennent les armes et rejoignent les rangs des groupes extrémistes, contre leur gré pour certaines, mais pour beaucoup d'autres, en raison d'une réelle conviction. Les artisanes de la paix se trouvent également prises entre la montée de l'extrémisme dans leurs communautés et les contraintes placées sur leur travail par des politiques de lutte antiterroriste qui limitent leur accès à des fonds et à des ressources d'importance critique.
- Bien qu'on entende beaucoup de grandes déclarations en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité, le financement destiné aux programmes et aux processus en la matière reste extrêmement faible dans tous les domaines. L'aide bilatérale accordée aux États fragiles pour les questions de genre a augmenté, mais elle ne représente toujours que six pour cent du paquet d'aides total et seulement deux pour cent de l'aide réservée à la paix et à la sécurité. En outre, la qualité de l'aide de type « projet » doit être restructurée et réexaminée.

Face au *statu quo* de la paix et de la sécurité, l'Étude mondiale formule des recommandations détaillées à chaque chapitre et pour chaque thème. De plus, elle

se termine par un ensemble de recommandations générales pour l'orientation politique et le plaidoyer. Les discussions et les consultations concernant l'Étude mondiale ont indiqué un ensemble de principes autour desquels le monde doit s'unir, à savoir :

- **La prévention des conflits doit être la priorité, et non l'utilisation de la force.** Il faut prêter une attention accrue à la prévention des conflits et l'utilisation de la force doit toujours se faire en dernier recours, quand toutes les autres possibilités ont échoué. L'Étude mondiale souligne l'importance des mesures de prévention à court terme, comme les systèmes d'alerte précoce et l'intensification des efforts de dialogue préventif aux niveaux local, national et international. En outre, elle examine les mesures visant à répondre aux causes profondes et aux moteurs structurels des conflits, tels que l'exclusion, la discrimination, les atteintes à la dignité et l'inégalité structurelle. Ces mesures, et celles qui visent la prolifération des armes de petit calibre, les formes violentes de la masculinité et le changement climatique, doivent aussi être mises en œuvre.
- **La résolution 1325 est un mandat des droits humains.** Il ne faut pas oublier que la résolution 1325 a été conçue pour être une résolution sur les droits humains devant promouvoir les droits des femmes dans les situations de conflit, et qu'elle a fait l'objet d'un lobbying en tant que telle. Il faut mener toute politique ou programme concernant les femmes, la paix et la sécurité en gardant cela à l'esprit. Les tentatives de « sécurisation » des enjeux et d'utilisation des femmes comme instruments dans les stratégies militaires doivent être systématiquement découragées. L'Étude mondiale explore le rôle que jouent les mécanismes des droits humains pour amener les États membres à rendre compte de leurs obligations en matière de droits humains qui sont liées au programme pour les femmes, la paix et la sécurité, notamment par le biais des organes conventionnels internationaux, des examens périodiques universels ainsi que des cours et commissions régionales des droits de l'homme.
- **La participation des femmes est essentielle à l'instauration d'une paix durable.** La présente Étude contient des recherches qui prouvent de manière exhaustive que la participation des femmes à tous les niveaux est essentielle à l'efficacité opérationnelle, à la réussite et à la pérennité des processus de paix et des efforts de consolidation de la paix. Les équipes de médiation, de facilitation et de direction impliquées dans les opérations de paix doivent inclure les femmes de manière proactive dans tous les aspects du rétablissement, du maintien et de la consolidation de la paix. L'Étude mondiale décrit la considérable augmentation de la fréquence à laquelle les accords de paix adoptent un langage sensible au genre et du nombre de femmes, de groupes de femmes et de spécialistes du genre qui remplissent des fonctions officielles de négociatrices, de médiatrices, de signataires, de témoins ou qui siègent dans des organes consultatifs. Néanmoins, dans nombre de régions touchées par un conflit, il se peut que la participation officielle des femmes ne soit que temporaire, que les rôles qui leur ont été confiés aient une valeur toute symbolique et que les normes culturelles s'opposent directement à leur capacité d'influence.
- **Les auteurs de crimes doivent répondre de leurs actes et la justice doit être transformatrice.** Les personnes qui ont commis des crimes graves contre des femmes doivent répondre de leurs actes afin que celles-ci obtiennent justice et pour empêcher que d'autres crimes ne soient perpétrés à l'avenir. Dans le même temps, dans les zones de conflit ou sortant d'un conflit, la justice doit être transformatrice et répondre non seulement aux violations particulières que connaissent les femmes, mais aussi aux inégalités sous-jacentes qui rendent les femmes et les filles vulnérables en période de conflit et qui ont un impact sur les conséquences des violations des droits humains qu'elles subissent. L'Étude mondiale explore l'importance de lutter contre l'impunité pour les crimes commis contre des femmes par le biais de poursuites pénales, tout en reconnaissant le rôle central des processus de réparations, de vérité et de réconciliation et de veiller à ce que les victimes et leurs communautés guérissent et se rétablissent ensemble.
- **L'adaptation des approches au contexte local et le caractère inclusif et participatif des processus sont essentiels à la réussite des efforts de paix nationaux et internationaux.** Dans le domaine de la consolidation de la paix, il convient de bien recenser et comprendre les conditions locales, en collaboration avec les femmes elles-mêmes, avant de concevoir, de formuler ou d'appliquer les programmes. La politique de la « taille unique », qui consiste à transférer les « bonnes pratiques », n'est pas toujours ce qui convient dans un bon nombre de situations de conflit.

L'Étude mondiale présente la période de consolidation de la paix comme une occasion de transformer les sociétés et d'œuvrer vers l'égalité des sexes, ainsi que de bâtir des économies et des institutions qui reconnaissent les défis particuliers auxquels les femmes sont confrontées et qui cherchent à y répondre.

- **Le soutien apporté aux artisanes de la paix et le respect de leur autonomie est un moyen important de lutter contre l'extrémisme.** Quelles que soient la religion et la région, tous les groupes extrémistes partagent un point commun, à savoir que chacune de leurs avancées s'est accompagnée d'attaques contre les droits des femmes et des filles — leurs droits à l'éducation, à participer à la vie publique et à prendre des décisions qui concernent leur propre corps. Il est clair que les réponses militaires ne suffisent pas à elles seules à éradiquer l'extrémisme violent. L'Étude mondiale analyse la façon dont les fonds et le soutien apportés aux artisanes de la paix dans les régions où l'extrémisme augmente peuvent jouer un rôle critique en empêchant les idéologies extrémistes de survivre ou de prospérer.
- **Chaque intervenante et intervenant clé doit jouer son rôle.** Les États membres, les organisations régionales, les médias, la société civile et la jeunesse ont toutes et tous un rôle vital à jouer en œuvrant de concert à l'application du programme pour les femmes, la paix et la sécurité et en s'obligeant mutuellement à rendre compte de leurs engagements. L'Étude mondiale explore les succès et les difficultés que chaque ensemble d'intervenantes et d'intervenants a dû affronter au cours des 15 dernières années et précise les attentes relatives à la poursuite du programme FPS à l'avenir.
- **Il convient d'introduire une perspective de genre dans tous les aspects du travail du Conseil de sécurité.** Le Conseil de sécurité doit continuer son travail sur l'application du programme pour les femmes, la paix et la sécurité et pour ce faire, il a besoin d'un soutien et d'informations supplémentaires. L'Étude mondiale examine différentes pistes permettant de mieux nourrir les travaux du Conseil de sécurité en matière de mise en œuvre du programme, allant de sanctions plus sévères à des échanges plus étroits avec le Conseil des droits de l'homme, en passant par des réunions d'information plus fréquentes conduites par la société civile et la création d'un groupe d'experts

informel sur les femmes, la paix et la sécurité.

- **Il faut remédier à l'insuffisance répétée des fonds alloués au programme pour les femmes, la paix et la sécurité.** L'insuffisance des fonds et des ressources a peut-être représenté l'obstacle le plus grave et le plus constant à la mise en œuvre des engagements en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité au cours des 15 dernières années. Cette situation pourrait être quelque peu améliorée si les États membres, les organisations régionales et le système des Nations Unies s'engageaient toutes et tous à réserver au moins 15 pour cent de tous les fonds relatifs à la paix et à la sécurité pour les programmes dont le principal objectif est de répondre aux besoins particuliers des femmes et de faire progresser l'égalité des sexes. L'Étude mondiale préconise en outre une augmentation des financements prévisibles, accessibles et flexibles pour les organisations féminines de la société civile qui œuvrent à la paix et à la sécurité à tous les niveaux, notamment par le biais d'instruments de financement dédiés, comme le nouvel Instrument mondial d'accélération de l'action en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité et de l'aide humanitaire.
- **Il est essentiel que le dispositif des Nations Unies relatif à la problématique hommes-femmes soit solide.** L'Étude l'affirme clairement : les Nations Unies doivent jouer un rôle de premier plan dans la création d'un monde pacifique et sûr pour chacune et chacun d'entre nous — concrétisant ainsi son ambition initiale de transformer les « épées en socs de charrues ». Pour ce faire, les Nations Unies doivent introduire des changements structurels afin de tirer profit des ressources dont elles disposent pour les femmes, la paix et la sécurité et veiller à ce que le système tout entier avance de façon cohérente et coordonnée afin de placer l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes au cœur de son travail dans tous les domaines. À cette fin, l'Étude formule des recommandations clés, notamment :
 - o Il faut nommer une Sous-Secrétaire générale ou un Sous-Secrétaire général à ONU Femmes, qui disposera de ressources dédiées et devra répondre aux crises, aux conflits et aux situations d'urgence, après avoir entièrement réévalué le travail que l'organisation mène au siège et sur le terrain sur la question des femmes, de la paix et de la sécurité.
 - o Il faut en outre allouer des ressources plus

importantes à ONU Femmes en général, afin d'appuyer son travail dans les zones de conflit.

- o Il doit y avoir une conseillère principale ou un conseiller principal en matière d'égalité des sexes au niveau D1 dans le bureau de chaque Représentante ou Représentant spécial du Secrétaire général, avec des spécialistes mixtes dans les domaines techniques et des questions de genre dans des unités thématiques.
- o Les divisions d'égalité des sexes du DOMP et du DAP au siège doivent être renforcées.
- o ONU Femmes, le DOMP et le DAP doivent collaborer pour apporter leur expertise technique et politique au personnel des missions de maintien de la paix et des missions politiques spéciales qui travaille sur les rapports hommes-femmes.
- o Il faut discuter avec toutes les parties prenantes de la faisabilité de mettre sur pied un Tribunal international pour l'exploitation et les agressions sexuelles commises par les Casques bleus et le personnel de l'ONU sur le terrain. Cette question demeure la principale controverse qui jette le discrédit sur l'ONU et sur la communauté internationale tout entière aux yeux de l'opinion publique.

L'Étude mondiale ne se conclut pas par une recommandation, mais par un appel à l'action. **Les grands changements que nous connaissons doivent essentiellement être appréhendés dans le contexte des besoins et des préoccupations des femmes qui se trouvent dans des situations de conflit spécifiques.** Il est clair que l'élément local doit être le facteur le plus important de notre analyse. Néanmoins, les femmes de tous les continents ont parlé d'une seule voix pour transmettre un message clé au Conseil de sécurité : les Nations Unies doivent jouer un rôle moteur pour mettre fin au processus de militarisation et de militarisme qui a commencé en 2001, dans un cycle toujours croissant de conflits. La normalisation de la violence à l'échelle locale, nationale et internationale doit cesser. Les réseaux de femmes qui œuvrent à la consolidation et au rétablissement de la paix doivent être élargis et soutenus afin de passer au premier plan. Leur solidarité est essentielle si nous souhaitons faire progresser le monde vers la vision initiale des Nations Unies, à savoir un monde où les nations transforment leurs « épées en socs de charrues » et agissent avec conviction pour prévenir les guerres par le biais du dialogue et de la discussion.



01

DÉFINIR LE CONTEXTE

+ « L'égalité entre les femmes et les hommes
est indissociable de la paix et de la sécurité ».

L'Ambassadeur **Anwarul Chowdhury**,

Groupe consultatif de haut niveau chargé de l'étude mondiale, entretien vidéo avec ONU Femmes, 2015

Le monde a changé depuis que le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1325 au mois d'octobre 2000. La nature des conflits dans certaines régions est différente sur le plan qualitatif, le contenu de ce que nous entendons par paix et sécurité est en pleine évolution et la compréhension de ce que recouvre le terme de « justice » a également connu une transformation. Cette réalité en constante évolution pose des dilemmes majeurs pour les quatre piliers de la résolution 1325 du Conseil de sécurité et ses résolutions ultérieures, à savoir la prévention, la participation, la protection, et la consolidation de la paix et le redressement. C'est dans ce contexte que l'Étude mondiale entreprend un examen de la résolution 1325 quinze ans après son adoption. Cette étude se penche sur les écarts à combler ainsi que sur la nécessité de réexaminer certaines hypothèses fondamentales.

LA NATURE DU CONFLIT A CHANGÉ

Depuis la Deuxième Guerre mondiale, le nombre de conflits et le nombre de civils touchés par ces conflits ont enregistré une baisse considérable. Pourtant, l'opinion publique a l'impression que le monde vit une crise et un conflit dévastateurs sans précédent. Ceci est en partie imputable aux médias internationaux et aux progrès accomplis dans le domaine de la technologie de la communication qui nous ramènent à la dure réalité des conflits existants auxquels nous assistons depuis nos salons et nos lieux de travail, en nous sensibilisant ainsi à l'ampleur de la destruction, de la douleur et des souffrances des victimes civiles. C'est par conséquent notre interconnectivité qui donne cette impression d'un conflit sans fin et extrêmement dévastateur.

Deuxièmement, les conflits qui sévissent dans nombre de régions du monde durent plus longtemps. Dans ces situations, pour les civils qui vivent dans ces régions, la violence s'est normalisée, les seigneurs de la guerre deviennent des modèles à émuler, l'économie n'est plus réglementée et les États restent fragiles pendant longtemps. Ces conflits prolongés détruisent la vie civile. Les actes criminels deviennent monnaie courante alors que le trafic de stupéfiants, la traite des êtres humains, la contrebande et la corruption commencent à dominer la vie publique. Les industries voraces qui s'intéressent aux matières premières entrent également dans la danse. Les sociétés de sécurité privées, les paramilitaires et autres groupes armés obscurs font leur apparition, souvent après avoir fait scission des principales formations rebelles. Le niveau d'insécurité fait de la vie quotidienne un véritable combat et de la survie une préoccupation de tous les instants.

Troisièmement, depuis 2001, la nature des conflits dans certaines régions particulières du monde a

changé de façon dramatique. En fait, **dans le cadre de l'enquête qui a été menée par les organisations de la société civile pour l'Étude mondiale, 84 pour cent des personnes interrogées ont déclaré que les nouveaux sujets de préoccupation étaient l'extrémisme violent et la lutte contre le terrorisme.**

Dans les années 1990, l'Afrique a été le théâtre de la plupart des guerres, liées à un système d'États fragiles et de puissants seigneurs de la guerre. Aujourd'hui, il existe de nouveaux types de conflits qui impliquent directement les populations civiles comme jamais auparavant.

Bien que les attentats terroristes aient été un phénomène courant avant 2001, depuis 2001 leur nature et leur ampleur se sont avérées destructrices à un degré sans précédent. Les attentats suicides et les explosions visant des cibles civiles semblent avoir atteint leur acmé au cours de la première décennie du siècle. Leur cruauté et leur brutalité ont ébranlé la communauté internationale qui a cependant fait preuve d'une unité inhabituelle.

Dans certaines régions du monde, la guerre a désormais tendance à être encore plus asymétrique : des groupes de rebelles dotés d'explosifs et d'armes rudimentaires se battent contre des superpouvoirs munis des armes modernes. Comme nous l'a déclaré une femme dans une zone de conflit, « la coalition contrôle le ciel, les rebelles contrôlent la communauté ». Étant donné que de nombreux combattants des groupes extrémistes violents impliqués dans ces guerres sont issus de la communauté ou sont leurs propres enfants, les femmes se retrouvent souvent dans une situation ambiguë, tiraillées entre la nécessité de protéger la communauté et leurs enfants et celle de lutter contre l'extrémisme et ses répercussions souvent négatives pour les droits des femmes. Inspirées par le discours de la révolution ou du salut, un grand nombre de femmes commencent également à rejoindre les rangs de groupes extrémistes en qualité de combattantes, et sont touchées par le conflit pas seulement en tant que mères, filles et sœurs. En tentant de résoudre ce problème croissant, les États ont réagi avec force si ce n'est de manière efficace. À l'intérieur de leurs frontières et à l'étranger, leurs stratégies ont impliqué un usage accru de la surveillance et de la force. Les « actes de terrorisme » précédents s'étaient traduits par un recours aux pouvoirs de police aujourd'hui dénommés « guerre contre le terrorisme ».

Cette distinction floue entre les droits humains sous la compétence de la police et le droit humanitaire international des conflits armés a entraîné des conséquences dévastatrices néfastes pour le droit international et la pratique administrative. Les assassinats ciblés, l'utilisation des bombardements aériens dans des situations de conflits internes non « armés » et les

mesures législatives et exécutives extraordinaires prises à des fins de surveillance et concernant les pratiques de détention créent de nouveaux dilemmes pour les droits humains.

Ces mesures peuvent accroître le sentiment de sécurité et avoir un effet dissuasif sur les attaques, mais elles peuvent également mener à une polarisation et une radicalisation plus importantes, ainsi qu'à des actes de résistance de la part d'individus et de groupes. Dans ce processus, nombre de femmes sont forcées d'adopter une attitude ambivalente et de regarder leur communauté se déchirer ou être sécurisée par les forces polarisatrices. La plupart du temps, elles n'apprécient pas les tactiques des extrémistes, mais ne veulent pas rallier les forces qui ciblent leurs fils, leurs maris ou leurs familles ou font preuve de discrimination à leur égard. Cette ambivalence est perçue à la fois comme une complicité par les puristes de la lutte contre le terrorisme, et comme un engagement inopportun par les combattants insurgés purs et durs.

Depuis 2000, nous avons également assisté à de nombreuses innovations technologiques qui changent la nature de la guerre. Bien que la technologie ait souvent été utilisée de façon positive pour protéger les populations et pour contribuer à l'effort humanitaire, la technologie des armes utilisées dans les conflits est beaucoup plus dévastatrice. Les armes de guerre aériennes téléguidées, les nouveaux types d'avions et les nouveaux types de missiles surface-surface ont posé de nouveaux dilemmes imprévisibles pour les femmes qui vivent dans les zones de guerre. Nous vivons une décennie où des décapitations brutales de personnes se déroulent sous nos yeux et parallèlement au ciblage clinique d'emplacements et de personnes dans lequel les femmes sont réduites à de simples chiffres également appelés « dommages collatéraux ». Ainsi, au cours de ce siècle, les femmes peuvent être victimes de viols collectifs brutaux et mutilées sur un continent, et avoir besoin d'une assistance personnelle aux survivants, tout en étant traitées comme des statistiques cliniques et anonymes sur un autre continent.

Que les guerres d'aujourd'hui soient des guerres civiles traditionnelles ou des guerres asymétriques, elles ont généré le plus grand nombre de personnes déplacées internes (PDI) et de réfugiés depuis la Deuxième Guerre mondiale, et ont entraîné les terribles conséquences humanitaires que l'on connaît. Ceci est d'autant plus difficile que les sacrosaints espaces humanitaires et la neutralité des intervenantes/s humanitaires ne sont pas toujours respectés, ce qui rend ces populations très vulnérables et leur laisse peu de chance de survie, hormis en tant

que réfugiées ou PDI. Dans ces contextes, les femmes âgées se présentent souvent comme des artisanes de la paix et intervenantes humanitaires, étant donné que ce sont souvent les seules personnes qui peuvent revendiquer une légitimité et le fait d'avoir la confiance de toutes les factions pour assurer le travail humanitaire.

En formulant ces critiques, il est impossible d'occulter certaines menaces imminentes que posent les groupes extrémistes violents de divers groupes religieux et ethniques qui ne reconnaissent ni la dissidence, ni la démocratie ni les droits des femmes. Cependant, les femmes qui vivent dans ces régions et les professionnelles qui travaillent sur le terrain considèrent, dans leur écrasante majorité, que la force ne peut être à elle seule, la solution au problème. Il faut mettre davantage l'accent sur la prévention et sur un accroissement de l'autonomisation des promotrices de la paix tout en respectant leur autonomie et allouer des ressources à la mise en œuvre des stratégies de prévention. Il faut empêcher les conflits et, s'ils sont inévitables, ils doivent devenir plus humains.

LA NATURE DES CAUSES PROFONDES DU CONFLIT A CHANGÉ

À l'instar des pratiques de guerre dans certaines régions du monde, nombre des « causes profondes » perçues ont changé. Alors que les guerres qui se sont déroulées juste après la Seconde Guerre mondiale étaient des guerres nationalistes ou politiques fondées sur une idéologie politique, nombre des guerres d'aujourd'hui sont d'origine religieuse ou ethnique. Elles sont fortement ancrées dans le domaine de la politique identitaire et, dans leur forme la plus extrême, elles sont profondément conservatrices et réactionnaires à l'égard des femmes et de leurs droits.

En 2000, lorsque la résolution 1325 a été adoptée, les principaux problèmes subis par les femmes en situation de conflit étaient la force brutale de la violence sexuelle, la perte d'enfants ou de leurs proches en raison du conflit, le fait d'être forcées de se battre ou de devenir combattantes volontaires, et le fait de devoir laisser derrière tout ce qu'elles possédaient en devenant des réfugiées vulnérables ou des personnes déplacées internes. Aujourd'hui, ces préoccupations restent inchangées, mais à ceci est venu s'ajouter le fait que dans certaines guerres, les préoccupations des femmes se sont intensifiées alors que simultanément la nature de la guerre envahit leurs espaces les plus intimes, les espaces familiaux et communautaires au sein desquels leurs sentiments d'identité et de sécurité sont profondément menacés.

 *Pour les civils qui vivent dans ces régions, la violence s'est normalisée, les seigneurs de la guerre deviennent des modèles à émuler, l'économie n'est plus réglementée et les États restent fragiles pendant longtemps.*

Dans chacune de ces nouvelles situations, elles sont confrontées à des choix difficiles voire impossibles et, par conséquent, elles vivent souvent dans un état d'insécurité et d'ambivalence constantes.

Bien que la politique identitaire soit devenue une question dominante, certaines des autres causes profondes sous-jacentes des conflits, de la discrimination au changement climatique, demeurent et il existe des problèmes récurrents qui nécessitent des changements structurels. Les politiques des donateurs qui mettent l'accent sur le « projet » ne fournissent qu'un pansement et empêchent même parfois les sociétés d'aborder les vrais problèmes en appliquant des politiques à long terme. Certains de ces problèmes qui concernent les femmes nécessiteront plusieurs décennies de pratiques assidues et cohérentes pour changer. La communauté internationale devrait réfléchir à ces problèmes structurels à long terme de manière plus systématique.

DES PROCESSUS MULTILATÉRAUX MENACÉS

En 2000, lorsque le Conseil de sécurité a voté la résolution 1325, après les guerres en Bosnie et au Rwanda, le monde s'est uni, tout particulièrement au sujet des questions relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité, ainsi qu'aux enfants et aux conflits armés. Beaucoup d'activités ont vu le jour suite à cette résolution aux niveaux international, national et régional. Les femmes ainsi que les États membres ont été galvanisés. Enfin, il existait des normes universelles et des meilleures pratiques sur lesquelles s'appuyer, et la possibilité de dialoguer et de communiquer au-delà des frontières et des cultures. Cependant, bien que des avancées importantes aient été enregistrées eu égard à la violence sexuelle depuis lors, l'ère n'est clairement plus au consensus facile. Le processus politique est

davantage polarisé, tant au sein du Conseil de sécurité qu'en dehors, et les décisions prennent énormément de temps en raison du manque de confiance et de la crainte des intentions cachées.

Cette polarisation et ce manque de confiance ont eu un effet pernicieux sur le programme FPS ainsi que les autres thèmes à l'ordre du jour du Conseil de sécurité. Certains pensent que l'élan derrière les résolutions telles que la résolution 1325 est en train de ralentir et débouche sur le dénominateur commun le plus faible, souvent otage de l'opportunisme politique ainsi que des négociations et des tractations politiques. C'est la raison pour laquelle beaucoup de parties prenantes estiment que la prochaine décennie des femmes, de la paix et de la sécurité ne devrait pas seulement chercher à consolider les progrès obtenus au sein du Conseil de sécurité, mais également commencer à identifier d'autres forums et institutions pour faire avancer les thématiques.

À cet égard, non seulement d'autres forums multilatéraux liés aux Nations Unies, mais aussi les organisations régionales et infrarégionales ont été identifiées comme étant susceptibles de prêter leur assistance pour veiller à l'application de la résolution 1325. Les gouvernements nationaux ont également été appelés à devenir les principaux moteurs de la résolution 1325 et les organisations de femmes à être financées de manière adéquate à l'échelon communautaire pour qu'elles exigent des comptes de la part des gouvernements. Il a également été demandé aux organismes de l'ONU d'accroître la visibilité des problèmes en question et de créer des structures institutionnelles, tant au siège que sur le terrain, afin de garantir l'absence d'écart entre les normes internationales et leur mise en œuvre.

FRAGILITÉ DES ÉTATS ET ESSOR DES ACTEURS NON ÉTATIQUES

Alors que la doctrine de la souveraineté regagne en énergie nouvelle en raison des évolutions récentes à l'échelle internationale, l'État nation en tant que fondation du système international est également sous pression. La mondialisation et les réseaux mondiaux enfraignent presque chaque décision nationale souveraine, et les liens régionaux, politiques, économiques et sociaux sont souvent même encore plus puissants. Au sein des États, les acteurs non étatiques disposent parfois d'un pouvoir conséquent, qu'il s'agisse d'industries extractives multinationales ou de groupes armés qui contrôlent de grandes parties du territoire. Dans certains contextes, la « situation d'occupation », où des entités quasi étatiques existent sans être officiellement reconnues sur le plan international, est également une situation qui n'est pas dans le meilleur intérêt des populations civiles, et qui les

 *Que les guerres d'aujourd'hui soient des guerres civiles traditionnelles ou des guerres asymétriques, elles ont généré le plus grand nombre de personnes déplacées internes (PDI) et de réfugiés depuis la Deuxième Guerre mondiale, et entraîné les terribles conséquences humanitaires que l'on connaît.*

empêche de bénéficier de toute la protection du droit international et de la législation internationale des droits humains.

La montée des organisations régionales a donné une nouvelle occasion de davantage canaliser les énergies et l'orientation des questions relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité. L'Union européenne tout comme l'Union africaine a commencé à jouer un rôle actif sur les questions se rapportant aux femmes, à la paix et à la sécurité. Nous ne pouvons que trop souligner la nécessité de renforcer ces évolutions et nous avons bon espoir que ces initiatives s'étendront à d'autres régions.

Cependant, les organisations régionales posent également leur propre ensemble de dilemmes pour les femmes, la paix et la sécurité, et entravent la souveraineté nationale de manières nouvelles et uniques. Les consultations menées auprès des femmes sur ce domaine, au Moyen-Orient, dans le Caucase et en Asie du Sud-est ont révélé une certaine réticence et une certaine méfiance vis-à-vis des organisations régionales, tout particulièrement lorsqu'elles estimaient qu'un ou quelques-uns seulement des principaux pouvoirs auraient l'ascendant. En revanche, en Afrique et en Europe où de nombreux États exercent le même pouvoir, un degré plus élevé de confiance et de dépendance vis-à-vis des initiatives régionales était perceptible. Ces facteurs devraient également être pris en compte lorsque les questions de paix et de sécurité sont abordées.

Il ne faut pas sous-estimer le pouvoir des acteurs non étatiques dans les États fragiles. Le principal type d'acteurs non étatiques que nous observons dans le monde est constitué bien évidemment des groupes armés qui contrôlent le territoire et qui font office de gouvernements parallèles imposant des taxes et des

réglementations à l'échelle locale. Pour les populations civiles sous leur contrôle, les acteurs non étatiques ne bénéficient pas vraiment d'un statut clair en vertu du droit international. La « doctrine Velasquez » impose aux États un devoir de diligence raisonnable, afin de veiller à ce que les actions des acteurs non étatiques satisfassent aux normes internationales. Cependant, si la loi de l'État ne s'applique pas dans les zones contrôlées par les acteurs non étatiques, comment peut-on garantir la conformité avec les normes internationales ? Comment est-il possible de mesurer les progrès accomplis ?

Nombreux sont les États qui interdisent tout contact entre les organismes des Nations Unies et les acteurs non étatiques qu'ils considèrent comme des bandes de criminels. Cependant, il est important de trouver une manière reconnue et acceptable de permettre aux humanitaires d'accéder aux territoires contrôlés par les acteurs non étatiques et de les mobiliser sur les questions liées à la protection des civils et notamment des femmes. La responsabilité directe des acteurs non étatiques en matière de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité existe au titre des Conventions de Genève et désormais en vertu du Statut de Rome ainsi que des résolutions du Conseil de sécurité se rapportant au suivi et aux rapports. Celle-ci doit être renforcée de sorte que ces acteurs ressentent également toute la force de la loi et l'effet dissuasif de la sanction.

La société transnationale représente un autre type d'acteur non étatique. Pendant et après une guerre, la faiblesse des cadres réglementaires permet aux entreprises voraces et en particulier les entreprises extractives de réaliser des investissements importants. Ces industries déplacent les populations, disposent de leurs propres systèmes de sécurité envahissante et encouragent la corruption endémique, tout en exerçant une très grande influence sur le gouvernement à tous les échelons. Nombre de femmes et leurs organisations se sont plaintes d'être déplacées et d'obtenir un faible dédommagement voire aucun. Elles sont également les principales victimes de la violence exercée par les forces de sécurité privées rattachées à ces industries.

DIVERSITÉ

Un message clair qui ressort de ces consultations menées dans le cadre de l'Étude mondiale est que le monde est loin d'être homogène. L'universalité des normes et des valeurs onusiennes doit être envisagée dans ce contexte. La reconnaissance de cette diversité exige de faire preuve d'inclusivité dans le processus de rétablissement de la paix de sorte que les femmes et les autres groupes marginalisés fassent partie de tout processus de paix. Cela implique également de

reconnaître les différents systèmes de justice et de voies de la réconciliation existant à travers le monde. Tout engagement dans le processus de rétablissement de la paix nécessite que nous fassions abstraction d'une politique de la « taille unique » et que nous dressions une cartographie des besoins et des compétences locaux à un endroit particulier avant de mettre en œuvre nos programmes.

La reconnaissance de la diversité implique également la compréhension de la diversité entre les femmes et les différents problèmes rencontrés par chaque catégorie de femmes dans chaque contexte. Cela suppose aussi que les femmes soient incluses dans le processus de paix, que la diversité parmi elles soit reflétée et que leur représentation dans tout processus officiel ne soit pas que symbolique et ne soit pas uniquement le reflet de la volonté de la majorité.

LA NATURE DE LA « PAIX » A CHANGÉ

Pendant des décennies, la paix consistait principalement à faire taire les armes et à renouer avec la politique officielle comme moyen de gouvernance. Les cessez-le-feu et la démobilisation représentaient les principaux objectifs des processus de paix. Aujourd'hui cependant, il est reconnu que la paix est bien plus qu'une simple absence de « violence ». La paix est devenue de plus en plus synonyme d'un processus politique inclusif, d'un engagement en faveur des droits humains au cours de la période après la guerre froide, ainsi que d'une tentative visant à répondre aux questions de justice et de réconciliation.

Au fil du temps, les recherches ont montré qu'une paix durable n'est possible que si le rétablissement de la paix se caractérise par l'inclusion, ce que l'Étude mondiale a clairement prouvé eu égard aux femmes. Les recherches précédentes ont également montré que parallèlement à la participation des femmes, la justice et la réconciliation, d'autres facteurs favorables à une paix durable contribuent à l'efficacité opérationnelle des programmes. **Par conséquent, l'inclusivité comme la justice s'appuient sur un processus post-conflit qui privilégie les droits fondamentaux comme élément central de l'architecture d'après-guerre.**

LA NATURE DE LA « SÉCURITÉ » A CHANGÉ

Là encore, autrefois, la sécurité s'inscrivait également dans le contexte d'« absence de violence ». **Aujourd'hui, la sécurité est considérée de manière bien plus large sans se limiter uniquement à l'endiguement de la violence physique.** La sécurité comporte également des dimensions politiques, économiques

+ « Dans le domaine de la paix et de la sécurité, nous avons complètement négligé la moitié de la population, et nous nous sommes alors étonnés que la paix ne soit pas durable [...]. La seule manière de pérenniser quelque chose, c'est de la rendre indigène, d'en faire un changement culturel ».

Alaa Murabit, Groupe consultatif de haut niveau chargé de l'Étude mondiale, entretien vidéo, ONU Femmes, 2015

et sociales. Elle est tant publique que privée. Elle désigne l'absence de crainte, mais aussi l'absence de besoins. Elle implique aussi une action dynamique, pour être autorisé à participer aux décisions qui sont prises en votre nom. Alors que dans le cadre de l'ancien paradigme, la sécurité était liée à la survie des personnes, ces derniers temps, elle est reconnue comme un terme plus vaste visant à la réalisation du bien-être des personnes et de leurs communautés. Alors que les femmes ne représentaient pas un facteur majeur dans les définitions précédentes de la sécurité, les approches actuelles, qui incluent la sécurité au sein des foyers et de la communauté, en font des intervenantes et parties prenantes de premier plan.

JUSTICE TRANSFORMATRICE

Pendant des siècles, la justice était perçue comme la punition des auteurs de crimes commis contre des

victimes. Les régimes juridiques coloniaux qui constituent le fondement d'une grande partie du droit dans le monde ont également renforcé cette notion de justice punitive. Étant donné la nature haineuse des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, il est impossible de s'éloigner complètement des notions de punition, étant donné que cela reviendrait à accepter l'impunité. Dans le cas de la violence sexuelle, la communauté internationale a déjà parlé clairement d'une seule voix. Cependant, au cours des périodes plus récentes, les aspects punitifs de la justice ont été complétés par des appels à réparations et réconciliation, y compris la recherche collective de la vérité et la préservation de la mémoire. Dans le cas des guerres civiles, ce type d'approche est considéré comme indispensable au redressement des communautés et au rôle transformateur de la justice dans le processus de rétablissement.

L'ONU A CHANGÉ

En 2000, l'ONU était principalement perçue comme une organisation pour le développement et le PNUD comme instrument principal pour accomplir sa mission, plus particulièrement sur le terrain. Aujourd'hui, dotées d'un budget de neuf milliards de dollars, les opérations de maintien de la paix de l'ONU semblent être devenues le mandat principal des Nations Unies, bien que certains continuent de résister à ce changement. Cette transition vers des opérations de paix volontaristes a pris l'organisation par surprise. La réponse a souvent été ponctuelle et dépourvue d'une planification systématique. Mené en même temps que l'Étude mondiale, un examen des Opérations de paix des Nations Unies a abordé ces questions de manière approfondie. Les femmes ont été affectées par ce changement d'orientation des Nations Unies. Les femmes sont fortement sous-représentées au sein du Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU, tant au siège que sur le terrain. Les agressions sexuelles commises par les agents de maintien de la paix et les travailleurs humanitaires continuent de poser problème pour les Nations Unies qui nécessite une action forte et efficace. Enfin, le rôle de protection des civils, y compris des femmes, assuré par les Nations Unies est à présent devenu une préoccupation de premier ordre des États membres et de l'opinion publique.

La rivalité en matière d'accès aux ressources qui accorde au maintien de la paix une si grande part du

gâteau a également des répercussions pour les femmes à travers le monde, en particulier celles qui ne vivent pas dans des situations de conflit. Le manque d'attention portée au développement et aux droits économiques et sociaux qui jouent un rôle central dans la vie quotidienne des femmes, signifie que ces priorités qui nécessitent une assistance internationale ne sont pas financées dans les pays, ou qu'elles bénéficient de moins de fonds qu'elles ne le devraient.

ACCENT MIS SUR LA PRÉVENTION ET REFUS DE LA MILITARISATION

La dépendance vis-à-vis de l'usage de la force comme seul moyen de résolution des conflits est en réalité susceptible de créer et de perpétuer un cycle de violence. C'est la raison pour laquelle les femmes du monde entier ont répété que le recours aux interventions militaires devait être rare. Comme nous l'avons déjà indiqué, les femmes soutiennent que le système international devrait davantage mettre l'accent sur la prévention et la protection par des moyens non violents, et que davantage de ressources devraient être affectées à cet effort. En cas d'usage de la force, même pour protéger des civils, les objectifs doivent être clairement définis et accessibles.

Les grands défis auxquels nous sommes confrontés doivent également être compris dans le contexte des besoins et des préoccupations des femmes dans des situations de conflit particulières. La caractéristique « locale » doit clairement être le facteur le plus important dans nos analyses. Néanmoins, les femmes ont parlé d'une voix de chaque continent pour transmettre un message clé au Conseil de sécurité : les Nations Unies doivent prendre l'initiative de mettre fin au processus de militarisation et de militarisme engagé en 2001 dans un cycle de conflit toujours croissant. La normalisation de la violence aux niveaux local, national et international doit cesser. Il faut élargir et soutenir les réseaux de femmes chargées de la consolidation et du rétablissement de la paix. Leur solidarité est essentielle si nous sommes censés faire progresser le monde vers la vision fondatrice des Nations Unies, qui est celle d'un monde dans lequel les nations « transforment leurs épées en socs de charrues », et agissent avec conviction pour empêcher les guerres grâce au dialogue et à la discussion.



02

LE CADRE NORMATIF POUR LES FEMMES, LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

+ « Je ne souhaite pas que l'examen mondial [de la résolution 1325] devienne un beau rapport dont personne ne doit se soucier. L'examen mondial sera efficace s'il bouscule les esprits. Il sera efficace si le travail d'une personne est évalué comme ayant été mal fait, car la résolution 1325 n'est pas appliquée efficacement ».

Cynthia Enloe, Professeure-chercheuse, Clark University, entretien vidéo avec ONU Femmes, 2015

Le 31 octobre 2000, le Conseil de sécurité a adopté à l'unanimité la résolution 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité. Cette résolution et ses quatre piliers de prévention, participation, protection, et consolidation de la paix et redressement sont devenus l'élément central pour mobiliser le monde afin de résoudre les nombreux défis auxquels sont confrontées les femmes en situation de conflit. Les États membres, les organismes de l'ONU et la société civile aux niveaux local, national et international ont forgé des partenariats qui ont fait la promotion de ce programme et ont suscité une prise de conscience quant au cadre normatif qui régit ces questions. Il s'agit là en réalité de son plus grand succès.

Parallèlement, au cours des quinze dernières années, la résolution 1325 a été interprétée différemment à travers le monde ce qui a donné lieu à des nuances et des attentes diverses. Les consultations menées dans le cadre de l'Étude mondiale l'ont clairement mis en relief. Dans les pays de l'Union européenne et les autres sociétés occidentales, la question des femmes, de la paix et de la sécurité revenait essentiellement à la représentation des femmes dans le secteur de la sécurité, de la formation du secteur de la sécurité aux questions relatives aux femmes et d'un fort accent sur la prévention des violences sexuelles dans les conflits, en particulier en Afrique. Il semblait qu'en dépit des progrès réalisés par le programme sur les femmes, la paix et la sécurité (FPS), il restait encore beaucoup à faire.

En Afrique et en Asie, bien que beaucoup aient reconnu le besoin de faire preuve de fermeté face à l'impunité et à la violence sexuelle, la conversation tournait souvent autour des questions de réparations, de moyens de subsistance, et d'autonomisation économique. L'opinion voulait que le cadre normatif soit adapté au contexte local et qu'il porte une plus grande attention à la cartographie des besoins réels des femmes et des communautés locales. Pour nombre de femmes qui avaient ces aspirations à l'échelle locale, rien ne s'est réellement produit. Pour elles, la résolution 1325 a été un échec.

MANDAT DE L'ÉTUDE MONDIALE

Sur les 2 200 résolutions et plus que le Conseil de sécurité a adoptées au cours de ses 70 ans d'histoire, il est difficile de penser à une résolution qui soit plus connue que la résolution 1325 en raison de son nom, de son numéro et de son contenu. Elle a vu le jour grâce à un collectif véritablement mondial d'organisations de femmes et de défenseuses, pour devenir l'un de ses instruments d'organisation les plus puissants. Son adoption, une étape historique, a consacré la victoire de plusieurs décennies de militantisme qui ont abouti

à une idée révolutionnaire, une idée qui est devenue une norme mondiale et la politique officielle de la plus haute instance chargée du maintien de la paix et de la sécurité internationales. **Cette idée simple et pourtant révolutionnaire reposait sur le fait de reconnaître que la paix n'est durable qu'avec la pleine inclusion des femmes, et qu'elle est indissociable de l'égalité des sexes.**

Au fil des ans qui ont suivi l'adoption de la résolution 1325, la communauté internationale a bâti un cadre normatif impressionnant sur les femmes, la paix et la sécurité, notamment six résolutions ultérieures¹, et des engagements nobles de la part des États membres et des Nations Unies pour faire avancer l'égalité des sexes. Il est juste de se réjouir de tout cela. Pourtant, malgré les progrès accomplis, il est souvent difficile de percevoir une amélioration réelle dans la vie des femmes dans les zones touchées par un conflit. Pendant les consultations menées dans le cadre de l'Étude mondiale, au Népal, les ex-combattantes se sont exprimées sur le fait qu'elles n'ont pas eu voix au chapitre dans les négociations de paix du pays en 2006. Les femmes survivantes de violences sexuelles en Bosnie-Herzégovine nous ont expliqué qu'elles n'avaient toujours pas obtenu justice, plusieurs décennies après la fin du conflit qui a sévi dans cette région du monde. Partout, les femmes continuent de porter le fardeau du conflit et d'être exclues des efforts de rétablissement et de consolidation de la paix.

Le 18 octobre 2013, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2122, demandant à ce que le Secrétaire général commande le présent rapport : une Étude mondiale sur la mise en œuvre de la résolution 1325². L'Étude mondiale a vocation à guider un examen de haut niveau de la mise en œuvre de la résolution 1325, prévu en 2015, et le Secrétaire général inclura les résultats

 *Sur les 2 200 résolutions et plus que le Conseil de sécurité a adoptées au cours de ses 70 ans d'histoire, il est difficile de penser à une résolution qui soit plus connue que la résolution 1325 en raison de son nom, de son numéro et de son contenu.*

de l'Étude dans son rapport annuel sur les femmes, la paix et la sécurité à l'attention du Conseil de sécurité en 2015³. **Cependant, cette étude cherche aussi à remplir un objectif plus vaste, celui de donner l'occasion à l'ONU, aux États membres et à la société civile de s'engager en faveur de mesures et d'une responsabilisation pour réaliser une paix et une sécurité durables et réelles pour les femmes. Il est temps que nous nous posions tous la question de savoir ce que nous devons faire pour transformer la rhétorique en réalité pour les femmes à travers le monde.**

HISTORIQUE DES FEMMES, DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE : ORIGINES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Le programme FPS d'aujourd'hui est le fruit de plus d'un siècle de militantisme international des femmes pour la paix. Un mouvement mondial de femmes de la société civile a vu le jour pour la première fois en réponse à la destruction généralisée causée par la Première Guerre mondiale, et il est issu de plusieurs décennies d'organisations à plus petite échelle, tant locales que nationales⁴. Pour la première fois, les femmes pacifiques du monde entier se sont réunies à l'occasion du Congrès international des femmes à la Haye le 28 avril 1915, déterminées à « étudier, faire connaître et éliminer les causes de la guerre »⁵. Le Congrès a entre autres abouti à la création de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté (LIFPL), qui continue de jouer un rôle de leader actif dans le mouvement des femmes, de la paix et de la sécurité aujourd'hui⁶. Pendant toute la Deuxième Guerre mondiale, le mouvement international des femmes pour la paix a poursuivi ses activités de plaidoyer en faveur de la fin des conflits et du désarmement international. La paix comme fin en soi était au cœur de son programme.

Peu de temps après la création des Nations Unies en 1945, la Commission de la condition de la femme a été mise en place en 1946 en tant qu'organe onusien consacré à l'égalité des sexes et à la promotion des femmes. La Commission continue de se réunir chaque année, rassemblant les États membres et les représentantes et représentants de la société civile pour discuter des questions pressantes auxquelles les femmes du monde sont confrontées, évaluer les progrès accomplis et formuler des recommandations et des politiques pour l'égalité des sexes. Les réunions annuelles de la Commission se concentrent souvent sur des sujets pertinents pour le programme FPS, notamment en 1969, lorsque la Commission a discuté



Cette idée simple et pourtant révolutionnaire résidait dans le fait de reconnaître que la paix n'est durable qu'avec la pleine inclusion des femmes, et qu'elle est indissociable de l'égalité des sexes.

de la question de savoir si les femmes et les enfants devaient bénéficier d'une protection spéciale pendant les conflits⁷ ; et en 2004, lorsque la Commission a examiné l'égalité de participation des femmes à la prévention, à la gestion et à la résolution des conflits et à la consolidation de la paix après les conflits⁸. Les organisations de femmes de la société civile jouent un rôle actif dans la promotion du programme FPS devant la Commission et, au cours de ces dernières années, plus de 6 000 représentantes et représentants de la société civile se sont inscrits pour participer à la réunion annuelle de la Commission à New York⁹.

Pendant la guerre froide, la société civile a reporté son attention sur la promotion des normes internationales des droits humains, et l'adoption de traités et de conventions qui consacrent le droit à l'égalité des sexes. Parmi ces conventions figure la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) adoptée en 1979. Bien que cette Convention n'aborde pas directement le lien qui existe entre les droits des femmes et les conflits, elle souligne l'importance de la participation et du leadership des femmes dans tous les contextes, ce qui est un concept fondateur du programme FPS. Grâce en grande partie à la société civile, au militantisme et aux consultations, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a formulé la Recommandation générale n°19 en 1992 en expliquant la pertinence de la Convention pour les obligations de prévenir, enquêter et punir les violences à l'égard des femmes. Récemment, après avoir examiné les expériences du monde entier, le Comité a adopté la Recommandation générale n° 30 sur les femmes dans la prévention des conflits, les conflits et les situations d'après conflit qui énonce les obligations particulières visant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans des zones touchées par un conflit

(décrites en détail au Chapitre 12 : *Mécanismes des droits humains*).

La Quatrième Conférence mondiale sur les femmes qui a eu lieu à Beijing en 1995 a marqué un autre tournant décisif pour la société civile qui œuvre sur les questions ayant trait aux femmes, et à la paix et à la sécurité. À Beijing, les Nations Unies ont réuni les représentantes et représentants de 189 pays ainsi que 4 000 représentantes et représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) afin de discuter des engagements envers la promotion de l'égalité des femmes¹⁰. Dans le cadre d'un forum d'ONG organisé en marge de la réunion officielle, 40 000 membres de la société civile des femmes se sont également réunies¹¹. Par le biais de leur militantisme à l'occasion de ces événements, les organisations de la société civile des femmes ont joué un rôle de premier plan dans la conception du Programme d'action de Beijing que les États ont accepté à l'unanimité à l'issue de la conférence. Parmi les douze objectifs stratégiques examinés dans le cadre du Programme d'action se trouve celui intitulé « les femmes et les conflits armés » qui appelle à une augmentation de la participation des femmes à la résolution des conflits et à la protection des femmes vivant dans des situations de conflits armés¹².

Dans le sillage du succès remporté à Beijing, les organisatrices des mouvements de femmes de la société civile ont ciblé le Conseil de sécurité, pensant qu'il serait également possible de persuader ses États membres de reconnaître les contributions des femmes à la paix et à la sécurité¹³. Lors de la réunion de la Commission de la condition de la femme du mois de mars 2000, le Président du Conseil de sécurité a prononcé un discours qui a incité la société civile à poursuivre son projet ambitieux.

« Alors que de la première Journée internationale de la femme du nouveau millénaire est célébrée partout dans le monde, les membres du Conseil de sécurité considèrent que la paix est indissociable de l'égalité entre les sexes. Ils affirment que l'égalité d'accès et la pleine participation des femmes aux structures de pouvoir et leur contribution à tous les efforts déployés pour prévenir et régler les conflits sont indispensables au maintien et à la promotion de la paix et de la sécurité ».

L'Ambassadeur **Anwarul Chowdhury** (Bangladesh)¹⁴

Les ONG se sont officiellement réunies en réseau, déterminées à obtenir une résolution du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité¹⁵ et plusieurs mois de travaux intenses ont suivi, pour aboutir à l'adoption de la résolution 1325 — la seule résolution

du Conseil de sécurité « pour laquelle les bases, la diplomatie et le lobbying, la rédaction et reformulation ont été quasi entièrement le fruit des travaux de la société civile »¹⁶. Cependant, beaucoup ont reconnu qu'en mobilisant le Conseil de cette façon et avec cette intensité, elles et ils avaient dû renoncer à un appel direct en faveur de la paix et de la démilitarisation mondiales, et se contenter de la réglementation de la guerre avant, pendant et après un conflit. Il s'agissait d'une évaluation réaliste de ce qui était nécessaire à ce moment-là. Tant les universitaires que les militantes des droits des femmes sont désormais en train de réexaminer ce changement de politique dans la société civile des femmes qui a modifié la nature du militantisme de la société civile.

CROISSANCE DU CADRE NORMATIF INTERNATIONAL AVEC APERÇU DE LA SITUATION ACTUELLE DU CADRE ET DE CE QU'IL ENGLOBE

Depuis l'adoption de la résolution 1325, le cadre normatif pour la protection et la promotion des droits des femmes vivant dans des situations de conflit et d'après-conflit s'est considérablement élargi. Cette extension a eu lieu tant en termes de droits et d'obligations compris comme étant contenus dans le programme, qu'en termes d'institutions internationales, nationales et locales cherchant à mettre en œuvre le programme et à demander des comptes concernant sa mise en œuvre.

Le cadre normatif pour les femmes, la paix et la sécurité doit principalement son élargissement à l'accent mis sur les obligations visant à protéger les femmes vivant dans des situations de conflits, y compris contre la violence sexuelle. Le Conseil de sécurité a adopté quatre résolutions abordant ce thème : les résolutions 1820 (2009), 1888 (2009), 1960 (2010), et 2106 (2013). Au palmarès de leurs accomplissements, ces résolutions ont requis que les agents de maintien de la paix de l'ONU bénéficient d'une formation sur la manière de prévenir et de reconnaître la violence sexuelle et d'y répondre¹⁷ ; ont donné l'instruction que le régime de sanctions de l'ONU devrait également s'appliquer à ceux qui commettent des violences sexuelles pendant un conflit¹⁸ ; et ont créé le poste de Représentante spéciale du Secrétaire général sur la violence sexuelle dans les conflits¹⁹.

Outre les progrès accomplis au sein du système des Nations Unies en matière de prévention et de punition de la violence sexuelle dans les conflits, le droit pénal international a continué de jouer un rôle important dans la promotion des normes concernant les poursuites pour violences sexuelles et sexistes. Le Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) qui est entré en

vigueur en 2002, a codifié et élargi ce que l'on entendait jusque-là par les crimes tels que le viol, l'esclavage sexuel, la grossesse forcée et le harcèlement fondé sur le sexe, progrès abordés en détail au Chapitre 5 : *Justice transformatrice*. Les efforts visant à prévenir les violences sexuelles et sexistes ont également été intégrés à d'autres traités internationaux et organes conventionnels. Le Traité sur le commerce des armes qui est entré en vigueur en décembre 2014 comporte une disposition qui exige de la part des États de réfléchir au risque de l'utilisation des armes conventionnelles pour commettre des actes de violence sexiste²⁰. En 2014, la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples a adopté une résolution sur la situation des femmes et des enfants dans les conflits armés qui appelle les États parties à la Charte Africaine des Droits de l'homme et des Peuples (CADHP) à prévenir la violence contre les femmes et les enfants pendant les conflits et à garantir des réparations aux victimes, à aborder la question des conséquences de la violence contre les femmes et les enfants²¹. Accomplissant un progrès normatif important, la Commission a également appelé les États parties à veiller à ce que les survivantes de viols, d'incestes et d'agressions sexuelles aient accès à des avortements médicalisés²².

Bien que l'élargissement du programme FPS se soit en grande partie concentré sur la protection des femmes et la prévention de la violence sexuelle, une attention accrue a été portée aux obligations de garantir la participation des femmes à la prévention des conflits et à l'intervention. Avec les résolutions 1889 (2009) et 2122 (2013), le Conseil de sécurité s'est concentré sur les rôles actifs des femmes en tant que leaders du processus de rétablissement de la paix et en matière de prévention des conflits. La résolution 1889 concerne l'exclusion des femmes du processus de rétablissement de la paix et le manque d'attention portée aux besoins des femmes dans le redressement après un conflit. Parmi ses dispositions, la résolution appelle le Secrétaire général à inclure des conseillères(ers) en matière de problématique hommes-femmes et des conseillères(ers) en matière de protection des femmes dans les missions de maintien de la paix, et demande aux États, aux organismes de l'ONU, aux donateurs et à la société civile de garantir la prise en compte de l'autonomie des femmes dans la planification après un conflit²³. La résolution 2122 exige en outre que les missions de l'ONU s'engagent notamment à faciliter la pleine participation des femmes à la reconstruction après un conflit, y compris dans le cadre des élections ; des programmes de démobilisation, de désarmement et de réinsertion ; et des réformes judiciaires et du secteur de la sécurité²⁴.

 Le cadre du développement durable sert de point de référence pour la promotion de l'égalité des sexes, et montre clairement le lien qui existe entre égalité des sexes, conflit et développement.

Au sein des Nations Unies, la capacité institutionnelle à mettre en œuvre la résolution 1325 et les six résolutions ultérieures sur les femmes, la paix et la sécurité s'est également rapidement accrue au cours de ces dernières années. En 2007, le Secrétaire général a mis sur pied la Campagne des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit, un organe de coordination qui unifie le travail de 13 entités onusiennes œuvrant pour mettre fin à la violence sexuelle en période de conflit²⁵ et, en 2009, le Conseil de sécurité a demandé que soit nommée la Représentante spéciale sur la violence sexuelle dans les conflits évoquée précédemment²⁶. En 2010, l'Assemblée générale a créé ONU Femmes, l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, qui se consacre à la promotion des droits des femmes à travers le monde. Dans les situations de conflit et d'après conflit, ONU Femmes veille à ce que le programme FPS figure parmi les travaux prioritaires des Nations Unies.

Les États sont également de plus en plus tenus au respect de leurs obligations qui sont énoncées dans le programme FPS. En 2013, le Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes a adopté la Recommandation générale n°30 sur les femmes dans la prévention des conflits, les conflits et les situations d'après conflit. Cette recommandation offre des conseils aux États parties à la CEDEF afin qu'ils veillent à s'acquitter des obligations de la Convention avant, pendant et après un conflit²⁷. Elle aborde également la question des obligations des acteurs non étatiques, y compris des entreprises et des groupes criminels organisés²⁸. La recommandation demande aux États parties de faire un rapport au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes sur la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité, comme l'indique en détail le Chapitre 12 : *Mécanismes des droits humains*²⁹. De nombreux États se sont portés

volontaires pour rendre des comptes concernant leurs obligations énoncées dans le programme FPS. À ce jour, 54 pays ont adopté des Plans d'action nationaux (PAN) pour la mise en application de la résolution 1325, des documents politiques pour transposer sur le plan national leurs obligations concernant la participation des femmes à la paix et à la sécurité et la protection des femmes pendant les conflits, sujet qui fait également l'objet d'une discussion détaillée au Chapitre 10 : *Intervenantes et intervenants clés - les États membres*³⁰. Des organisations régionales et multilatérales, notamment l'OTAN et l'Union européenne, ont également adopté des versions de ces plans.

Mais le plus important est que les défenseuses de la première heure des droits des femmes dans les conflits, à savoir les organisations de femmes de la société civile, continuent de se mobiliser autour des questions relatives aux femmes dans les domaines de la paix et de la sécurité, en faisant la promotion du programme dans les contextes locaux, nationaux et internationaux. Les progrès normatifs accomplis en ce qui concerne le cadre pour les femmes, la paix et la sécurité décrits ci-dessus sont principalement le fruit d'un militantisme et d'un plaidoyer assidus, créatifs et stratégiques. La responsabilité des États et des organisations régionales ainsi que le rôle de la société civile sont abordés de manière détaillée dans le Chapitre 10 : *Intervenantes et intervenants clés*.

CONTEXTE DE L'ÉTUDE MONDIALE

L'Étude mondiale a lieu à un moment où un vent de réflexion introspective et de changement souffle sur les Nations Unies. L'Examen de haut niveau de la mise en œuvre de la résolution 1325, que la présente Étude cherche à guider, survient la même année que deux autres examens de haut niveau, à savoir le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies et le Groupe consultatif d'experts chargé de l'examen du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies. Ensemble, ces trois examens offrent l'occasion aux Nations Unies de renforcer leurs interventions dans les situations de conflits et de veiller à ce que ces interventions reflètent les points de vue des femmes et mobilisent le leadership des femmes.

Cette étude coïncide également avec le 20^e anniversaire de la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes qui a donné lieu à l'adoption du Programme d'action de Beijing.

L'anniversaire, intitulé Beijing+20, a été marqué par un examen international des progrès accomplis vers la mise en œuvre du Programme d'action. Dans le cadre des préparatifs de la 59^e session, la Commission de la

condition de la femme a demandé à ce que les États entreprennent des examens consultatifs de haut niveau des accomplissements, tendances, écarts et défis posés à la mise en œuvre, afin que ces informations soient intégrées aux rapports régionaux préparés par les commissions régionales des Nations Unies³¹. Outre les résultats de la réunion de la Commission de la condition de la femme de mars 2015, ces rapports nationaux et régionaux ont offert l'occasion aux gouvernements et à la société civile de réfléchir aux objectifs stratégiques liés aux femmes dans les conflits armés. Enfin, en 2015, les États membres ont adopté les Objectifs de développement durable (ODD) pour les 15 prochaines années³². Ces nouveaux objectifs continueront de promouvoir l'égalité des sexes, y compris l'objectif de sociétés pacifiques. Ce cadre pour le développement durable fournit un point de référence pour la promotion de l'égalité des sexes, et montre clairement le lien qui existe entre égalité des sexes, conflit et développement.

ÉTUDES MENÉES PRÉCÉDEMMENT SUR LES FEMMES, LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

L'Étude mondiale ne représente pas la première tentative des Nations Unies de jauger l'effet des conflits armés sur les femmes, d'effectuer le suivi des progrès de la mise en œuvre de la résolution 1325, ou de formuler des recommandations pour l'avenir du programme FPS. Deux rapports historiques, tous deux publiés en 2002, ont également examiné ces thèmes. L'Étude mondiale, associée au quinzième anniversaire de l'adoption de la résolution 1325, justifie un moment de réflexion, pour analyser ces rapports passés et examiner la manière dont le terrain des conflits et les priorités pour le programme FPS ont changé au fil du temps. À certains égards, l'Étude mondiale sert à actualiser les précédents rapports. Cependant, elle apportera également son propre point de vue à l'analyse des accomplissements et des écarts dans la réalisation du programme FPS, en se concentrant notamment sur les questions qui ont été soulevées depuis l'adoption de la résolution 1325.

La résolution 1325 invitait elle-même le Secrétaire général à étudier les effets des conflits armés sur les femmes et les filles, le rôle des femmes dans la consolidation de la paix et la composante « femmes » des processus de paix et de règlement des différends³³. Le Secrétaire général a soumis son rapport sur « Les femmes, et la paix et la sécurité » au Conseil de sécurité en 2002³⁴. Rédigée par l'Équipe spéciale sur les femmes et la paix et la sécurité et s'appuyant sur les recherches existantes, l'étude se focalisait en grande partie sur le

 *L'adoption de la résolution 1325 a marqué le commencement du programme sur les femmes, la paix et la sécurité au Conseil de sécurité, mais le cadre normatif pour la protection et la promotion des droits des femmes dans les situations de conflit et d'après conflit s'est depuis lors considérablement élargi au fil des ans.*

système des Nations Unies et ses réponses aux conflits armés. En plus de répondre à la demande d'informations sur les dimensions de genre des conflits armés et de la consolidation de la paix du Conseil de sécurité, chacun des sept chapitres se conclut sur un ensemble de recommandations thématiques, 19 ou moins par chapitre, visant à améliorer la mise en œuvre de la résolution 1325 au sein du système des Nations Unies.

Parallèlement au rapport du Secrétaire général de 2002, le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM, le prédécesseur d'ONU femmes) a publié une évaluation experte indépendante sur les femmes, et la paix et la sécurité, dont Elisabeth Rehn et Ellen Johnson-Sirleaf sont les auteures. Ce rapport, intitulé « *Women, War, Peace* » (Femmes, guerre, paix) jette le décor de la résolution 1325, deux ans après son adoption, détaillant « non seulement les souffrances des femmes, mais aussi leurs contributions »³⁵. Le rapport s'est appuyé sur une série de visites sur le terrain que les auteures ont effectuées dans 14 zones de conflit et où elles ont rencontré entre autres des femmes victimes et des survivantes des conflits, des militantes, des dirigeantes et des représentantes des organisations de femmes de la société civile. Dans toutes ces zones, elles ont relaté comment la militarisation de la société entraîne de nouveaux niveaux de violence et comment l'impunité pour ces crimes devient endémique. Le rapport a

mis en évidence le continuum de la violence qui détruit la vie des femmes avant, pendant et après un conflit. À la fin de ce processus, les auteures expliquent à quel point elles étaient peu préparées à l'ampleur d'une telle situation : le nombre incroyable de femmes ayant survécu à la brutalité du viol, de l'exploitation sexuelle, de la mutilation, de la torture et des déplacements de populations en temps de guerre ; les actes de dépravation inconcevables, ainsi que la pure et simple exclusion des femmes des processus de paix³⁶.

Outre ses conclusions et analyses approfondies, le rapport expert indépendant de 2002 énonçait 22 recommandations clés pour la pleine mise en œuvre de la résolution 1325³⁷. Ces recommandations visaient principalement le système des Nations Unies et les États membres, et en particulier les États membres donateurs, et concernaient tant les mesures d'imputabilité (la mise en place d'une commission de vérité internationale sur les violences à l'égard des femmes dans les conflits armés) que les progrès normatifs (la reconnaissance de l'égalité des sexes dans tous les processus de paix), ou encore les changements de financement (une analyse budgétaire de l'aide humanitaire et de la reconstruction post-conflit).

Outre ces deux études historiques, depuis 2004, le Secrétaire général a remis au Conseil de sécurité un rapport annuel sur les femmes et la paix et la sécurité. Ces rapports étaient axés sur l'évaluation des domaines problématiques clés qui sont désormais connus sous l'appellation de « piliers » du programme FPS, à savoir la prévention, la participation, la protection, et la consolidation de la paix et le redressement. Outre le fait qu'ils offrent un aperçu circonstancié des accomplissements, des écarts et des défis posés à la mise en œuvre du programme FPS, chaque rapport comprend un certain nombre de recommandations à l'attention du Conseil, des autres organismes de l'ONU et des États membres. Au cours des quinze dernières années, le Secrétaire général et les experts indépendants des Nations Unies ont formulé d'innombrables recommandations sur les femmes et la paix et la sécurité.

Un trop grand nombre de ces recommandations énoncées dans les études passées en sont restées au stade théorique. Tout en sachant que le contexte reste difficile pour améliorer la participation et la protection des femmes dans les conflits, ce rapport cherche à ajouter sa voix et son point de vue uniques aux études précédentes des Nations unies et à leurs recommandations.

DÉFINITION DE « FEMMES » – HÉTÉROGÉNÉITÉ ET INTERSECTION

L'Étude mondiale repose sur l'idée que les femmes ne représentent pas un groupe homogène. Bien que la plupart du cadre du programme FPS soit centré sur les femmes en tant que victimes — le plus souvent, en tant que victimes de violences sexuelles — la résolution 1325, tout comme les résolutions 1889 et 2122, nous rappellent que les femmes peuvent jouer et jouent un rôle d'intervenantes de premier plan. Les femmes sont des dirigeantes politiques et religieuses, des fonctionnaires, des négociatrices de la paix et des organisatrices de la communauté. Bien que les femmes fassent souvent office de puissant levier de la paix, elles participent aussi aux groupes armés et aux groupes terroristes. L'Étude mondiale a pour but de reconnaître la diversité des expériences et des points de vue des femmes dans les sociétés en conflits ou sortant d'un conflit, et d'intégrer ces points de vue tout au long du rapport.

Par ailleurs, cette Étude reconnaît que le genre n'est qu'un seul axe de différence qui recoupe de nombreuses autres formes d'identité et d'expérience. La nationalité, les origines ethniques, les affiliations politiques et religieuses, la caste, l'appartenance autochtone, l'état civil, le handicap, l'âge et l'orientation sexuelle sont tous des facteurs importants qui influencent les expériences de conflit et de redressement vécues par les femmes. Le fait que ces identités sont susceptibles de se recouper pour exacerber la vulnérabilité des femmes n'est plus un secret pour personne. Cette Étude vise également à explorer la manière dont les identités intersectionnelles peuvent être exploitées comme ressources, afin de fournir des perspectives uniques sur l'établissement et le maintien de la paix et de la sécurité dans un monde caractérisé par une grande diversité.

AU SEIN DU CADRE GÉNÉRAL DES DROITS HUMAINS

Au cours de ces dernières années, une multitude de recherches et de rapports ont été consacrés au domaine

des femmes et de la paix et de la sécurité. Les auteures et auteurs des études sur le secteur de la sécurité se sont également beaucoup intéressés à cette question. Cependant, il ne faut pas oublier que la résolution initiale du Conseil de sécurité a été entièrement conçue comme faisant partie intégrante de la tradition internationale des droits humains, et que toute interprétation de ses dispositions et toutes stratégies de mise en œuvre doivent se faire en gardant ceci à l'esprit. Dans sa Recommandation générale n°30, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a souligné ce recoupement et l'importance qu'il revêt pour comprendre la portée et la pertinence de la résolution 1325 et des résolutions que le Conseil de sécurité a adoptées ultérieurement.

 *Le genre n'est qu'un seul axe de différence qui recoupe de nombreuses autres formes d'identité et d'expérience. La nationalité, les origines ethniques, les affiliations politiques et religieuses, la caste, l'appartenance autochtone, l'état civil, le handicap, l'âge et l'orientation sexuelle sont tous des facteurs importants qui influencent les expériences de conflit et de redressement vécues par les femmes.*

RÉFÉRENCES

1. Il s'agit des résolutions 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013) et 2122 (2013).
2. « Résolution 2122 (2013) », Document de l'ONU S/RES/2122 (2013) (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 18 octobre 2013), § 16.
3. Ibid.
4. Cynthia Cockburn, *From Where We Stand War: Women's Activism and Feminist Analysis* (Londres ; New York : Zed Books, 2007), 132.
5. « WILPF: History », consulté le 26 décembre 2014, <http://www.wilpfinternational.org/wilpf/history/>.
6. Ibid.
7. « Commission on the Status of Women-About the Commission » consulté le 30 décembre 2014, <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/>.
8. Commission de la condition de la femme, « Women's Equal Participation in Conflict Prevention, Management and Conflict Resolution and in Post-Conflict Peace-Building: Agreed Conclusions », le 12 mars 2004.
9. ONU Femmes, « Commission on the Status of Women, CSW58, 2014 », Siège, consulté le 5 janvier 2015, <http://www.unwomen.org/en/news/in-focus/csw>.
10. Nations Unies - Service de liaison des Nations Unies avec les organisations non gouvernementales, « Historic Overview on the World Conferences on Women », consulté le 29 décembre 2014, http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article_s&id_article=1725
11. Anne Marie Goetz et Joanne Sandler, « Women's Rights Have No Country », *OpenDemocracy*, le 5 janvier 2015, <https://www.opendemocracy.net/5050/anne-marie-goetz-joanne-sandler/women%27s-rights-have-no-country>.
12. Conférence mondiale sur les femmes, Report of the Fourth World Conference on Women (Beijing, Chine, 4-15 septembre 1995). (New York : Nations Unies, 1996), § 131-149.
13. Carol Cohn, Helen Kinsella, et Sheri Gibbings, « Women, Peace and Security Resolution 1325 », *International Feminist Journal of Politics* 6, no. 1 (janvier 2004) : 131 ; Diane Otto, « Beyond Stories of Victory and Danger: Resisting: Feminism's Amenability to Serving Security Council Politics », dans *Rethinking Peacekeeping, Gender Equality and Collective Security*, ed. Gina Heathcote et Diane Otto (Palgrave MacMillan, 2014), 152-72.
14. « Peace Inextricably Linked with Equality between Women and Men Says Security Council, in International Women's Day Statement », procès-verbaux et communiqués de presse des Nations Unies, le 8 mars 2000, <http://www.un.org/press/en/2000/20000308.sc6816.doc.html>.
15. Cohn, Kinsella, et Gibbings, « Women, Peace and Security Resolution 1325 », 131.
16. Cynthia Cockburn, *From Where We Stand War: Women's Activism and Feminist Analysis*, 141.
17. « Résolution 1820 (2008) », Document de l'ONU S/RES/1820 (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 19 juin 2008), § 6.
18. Ibid., § 5.
19. « Résolution 1888 (2009) », Document de l'ONU S/RES/1888 (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 8 septembre 2009), § 4.
20. Traité sur le commerce des armes, 2014, article 7(4).
21. Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, « Resolution on the Situation of Women and Children in Armed Conflict », le 12 mai 2014, § 1.
22. Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, « Resolution on the Situation of Women and Children in Armed Conflict ».
23. « Résolution 1820 (2008) », § 5.
24. « Résolution 2122 (2013) », § 4.
25. « Stop Rape Now - About », consulté le 29 décembre 2014, <http://www.stoprapenow.org/about/>.
26. « Résolution 1888 (2009) », § 4.
27. « General Recommendation No. 30 on Women in Conflict Prevention, Conflict and Post-Conflict Situations », Document de l'ONU CEDAW/C/GC/30 (Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, le 18 octobre 2013), § 1.
28. Ibid., § 10, 13.
29. Ibid., 82, 83.
30. PeaceWomen, « List of National Action Plans », PeaceWomen. org, consulté le 2 janvier 2015, <http://www.peacewomen.org/naps/list-of-naps>.
31. ONU Femmes: « Preparations: National-Level Review of Implementation », headQuarters, consulté le 5 janvier 2015, <http://www.unwomen.org/en/csw/csw59-2015/preparations#National>; ONU Femmes, « Preparations: Regional 20-Year Review Process », headQuarters, consulté le 5 janvier 2015, <http://www.unwomen.org/en/csw/csw59-2015/preparations#Regional>.
32. « Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development », le 1^{er} août 2015.
33. « Résolution 1325 (2000) », Document de l'ONU S/RES/1325 (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 31 octobre 2000), § 16.
34. Équipe spéciale sur les femmes et la paix et la sécurité, « Women, Peace and Security: Women, Peace and Security: Study pursuant to Security Council Resolution 1325 (2000) » (Nations Unies, 2002), § 37.
35. Elisabeth Rehn et Ellen Johnson Sirleaf, « Women, War, Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-Building », *Progress of the World's Women* (New York, NY : Fonds de développement des Nations Unies pour la femme, 2002), vii.
36. Ibid., 1:xi.
37. Ibid., 1:xviii-ixx.



03

PARTICIPATION DES FEMMES ET MEILLEURE COMPRÉHENSION POLITIQUE

+ « Si l'objectif d'un processus de paix est seulement de mettre fin à la violence, alors les femmes - qui sont rarement les belligérantes - ont peu de chances d'être considérées comme des participantes légitimes. Si l'objectif est de bâtir la paix cependant, il convient d'obtenir des contributions plus diverses du reste de la société ».

Marie O'Reilly, Andrea Ó Súilleabháin, et Thania Paffenholz,
« Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes »¹

POINTS FORTS DES RÉSOLUTIONS

+ Résolution 1325

Demande instamment aux États membres de faire en sorte que les femmes soient davantage représentées à tous les niveaux de prise de décisions dans les institutions et mécanismes nationaux, régionaux et internationaux pour la prévention, la gestion et le règlement des différends

2000

+ Résolution 1820

Demande instamment au Secrétaire général et à ses Envoyés spéciaux d'inviter les femmes à participer aux débats sur la prévention et le règlement des conflits, le maintien de la paix et de la sécurité et la consolidation de la paix au lendemain de conflits

2008

2009

+ Résolution 1889

Exhorte les États membres et les organisations internationales et régionales à prendre de nouvelles mesures pour renforcer la participation des femmes à tous les stades des processus de paix, (...) notamment en encourageant les femmes à participer à la prise de décisions politiques et

économiques dès le début des processus de relèvement, (...) en facilitant leur participation à la planification et à la gestion de l'aide, en soutenant les organisations féminines et en luttant contre les préjugés sur la capacité des femmes à participer sur un pied d'égalité à la vie sociale

+ Résolution 2122

Prie le Secrétaire général, ses envoyés spéciaux et ses représentants spéciaux auprès des missions des Nations Unies de lui communiquer, à l'occasion de leurs exposés périodiques, des renseignements actualisés sur les progrès accomplis en ce qui concerne la

participation des femmes, notamment dans le cadre de consultations avec la société civile, en particulier les organisations féminines, aux débats consacrés à la prévention et au règlement des conflits, au maintien de la paix et de la sécurité et à la consolidation de la paix après les conflits

2013



+ Résolution 2122

(...) et déclare également son intention de prévoir des dispositions visant à favoriser la protection des femmes et leur participation pleine et entière aux préparatifs électoraux, aux processus politiques, aux programmes

de désarmement, de démobilisation et de réintégration, aux réformes du secteur de la sécurité et de la justice et aux dispositifs de relèvement après les conflits lorsque ces tâches font partie du mandat de la mission

Les femmes ont toujours participé aux négociations et à la consolidation de la paix, mais toujours au niveau informel et elles sont rarement visibles pour les agents du maintien de la paix et les intervenantes/s chargés de son rétablissement. Les femmes ont encerclé des bâtiments pour forcer des leaders à rester dans une pièce, comme au Liberia ; elles se sont désignées elles-mêmes comme une troisième force, par exemple en Irlande du Nord ; elles ont exigé que la justice figure dans le processus de paix, par exemple les Mères de la place de Mai ; elles ont rallié le pays à coup d'appels à la paix comme les Femmes en noir de Belgrade. Malgré tous leurs efforts sincères, les statistiques recueillies par les organisations internationales, qui se concentrent sur les processus officiels, n'enregistrent qu'un faible pourcentage de femmes, voire aucune, impliquées dans le rétablissement de la paix². Par conséquent, beaucoup d'efforts et de programmes à l'échelle internationale ont été consacrés à l'inclusion des femmes dans les processus de paix officiels et la politique officielle du pays concerné.

Sur le plan technique, ceci s'est traduit par l'attribution d'une grande quantité de fonds des donateurs au profit des programmes de femmes qui tentent de développer un leadership politique pour les femmes dans les processus officiels. Ceci est important, et cet effort doit être soutenu pour accroître leur nombre, car les recherches montrent que cela a une incidence significative. Cependant, nous devons également examiner la « politique » et le « rétablissement de la paix » différemment, pas seulement comme un ensemble d'acteurs autour d'une table de négociation, mais comme un processus global au sein d'une société qui est inclusif et diversifié, et qui reflète les intérêts de toute la société. Les programmes actuels proposés par la communauté internationale ont tendance à être extrêmement étroits, visant simplement à amener à la table une femme dotée d'un certain degré d'expertise technique.

La plupart des données qui sont recueillies et largement diffusées se rapportent à ce chiffre. Comme indiqué ci-après, bien que ceci ait un impact direct, il faut un engagement collectif et un changement qualitatif de la compréhension de ce que revêt l'expression « politique inclusive » dans le contexte des situations de conflit, en particulier de la part des institutions telles que le Département des affaires politiques, le Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies et leurs équivalents dans les États membres. Ces dernières années, de nombreux changements positifs ont eu lieu au sein de ces institutions, mais il reste encore beaucoup à faire. Le renforcement de leurs capacités en matière d'égalité des sexes constitue l'un des moyens d'aller de l'avant.

De nouvelles données empiriques empêchent même les plus sceptiques de douter de l'impact positif que le leadership et la participation des femmes ont sur les processus de paix. Ce chapitre présente un nombre croissant de recherches qui établissent un lien entre l'inclusion des femmes dans les processus de paix — y compris dans les dialogues nationaux et la mise en œuvre des accords de paix après un conflit — et une paix plus durable et plus stable. Il souligne également tant les bonnes pratiques que les écarts en matière de mise en œuvre, et propose des recommandations exhaustives sur la meilleure manière de progresser.

INCLURE LES FEMMES DANS LES PROCESSUS DE PAIX

L'accord diplomatique le plus connu et le plus célébré qui ait été conclu en 2015 n'a pas permis de mettre un terme à une guerre, mais plutôt d'en empêcher une. Après de nombreuses années d'échec des négociations et des décennies d'hostilité, la République d'Iran et un groupe de pays comptant les États-Unis, la Russie, la Chine, la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne sont parvenus à un accord historique pour limiter le programme nucléaire de l'Iran. L'une des caractéristiques importantes de cette percée diplomatique a été le leadership majeur de trois femmes, Federica Mogherini et Helga Schmid côté européen, et Wendy Sherman côté américain. Elles se sont appuyées sur le travail précédemment effectué par une autre femme, Catherine Ashton, cheffe de la diplomatie de l'Union européenne jusqu'à la fin 2014. Côté occidental, leurs collègues les ont toutes remerciées d'avoir mené les négociations et de s'être assurées qu'un accord serait conclu³. Pourtant, il s'agit d'une scène résolument peu courante.

Beaucoup d'intervenants impliqués dans la médiation et la résolution des conflits continuent d'être réticents à l'idée d'inclure les femmes, revendiquant un manque de preuves concernant l'impact positif de la participation des femmes⁴. Ils craignent de surcharger ou de faire dérailler le processus, et affirment que leurs performances de médiateurs ne se fondent pas sur l'inclusivité, mais sur l'efficacité⁵.

La définition de ce qui est « efficace » est erronée.

Dans plus de la moitié des cas, les pays retombent dans un conflit dans les cinq premières années suivant des processus de paix qui avaient abouti. Les militantes font remarquer à juste titre que l'histoire du rétablissement de la paix abonde d'exemples de tentatives de médiation qui ont échoué et d'accords de paix non respectés, ce qui prouve que les modèles traditionnels ne peuvent être justifiés par les hypothèses existantes au sujet de ce qui marche et de ce qui ne marche pas. Comme l'a fait remarquer

une militante, peu de patients choisiraient un chirurgien cardiaque ne leur donnant que 50 pour cent de chance de succès, et pourtant la communauté internationale continue d'opter pour des modèles de fonctionnement qui ont un faible taux d'efficacité, même si on leur soumet des preuves attestant qu'il existe de meilleures options⁶.

 *Les militantes font remarquer à juste titre que l'histoire du rétablissement de la paix abonde d'exemples de tentatives de médiation qui ont échoué et d'accords de paix non respectés, ce qui prouve que les modèles traditionnels ne peuvent être justifiés par les hypothèses existantes au sujet de ce qui marche et de ce qui ne marche pas.*

La question de l'« efficacité » et de ce qui « marche » est en même temps au cœur des justifications de l'inclusion des femmes. Le plaidoyer derrière la résolution 1325 repose sur l'argument selon lequel en vertu des dispositions en matière d'égalité des documents des droits fondamentaux, notamment la CEDEF, les femmes ont le droit d'être représentées pleinement et de manière égalitaire. Ceci est étayé par des recherches récentes qui fournissent des preuves tangibles du lien entre la participation des femmes et de meilleurs résultats en général, et du fait que le caractère inclusif des processus de paix et la démocratisation de la résolution des conflits sont indispensables à la pérennité de la paix et à la stabilité⁷. Malgré le fait que ceci continue d'être questionné et mis en doute ouvertement ou de manière implicite, le corpus de recherches empiriques qui illustrent le rôle positif de la participation des femmes ne fait que croître.⁸

Les effets positifs de l'inclusion des femmes

En se fondant sur les recherches menées par l'Institut des hautes études internationales et du développement de Genève entre 2011 et 2015, une analyse approfondie de 40 processus de paix menés depuis la fin de la

guerre froide, des universitaires ont montré que dans les cas où les femmes ont été capables d'exercer une forte influence sur le processus de négociation, la probabilité de parvenir à un accord de paix avait été beaucoup plus élevée que lorsque les groupes de femmes ont exercé une faible voire aucune influence⁹. **En fait, lorsque la participation et l'influence des femmes étaient fortes, un accord était presque toujours conclu. En outre, un lien positif existe entre une forte influence des femmes sur les processus de négociation et une plus grande probabilité de mettre en œuvre des accords.** En analysant les commissions mises sur pied après un accord de paix visant à mettre en œuvre des aspects importants, de la rédaction à l'adoption d'une nouvelle constitution, en passant par le suivi du désarmement ou d'un cessez-le-feu et la mise en place d'une commission de vérité et de réconciliation, les recherches ont révélé que plus la composition inclusive de ces commissions est détaillée dans l'accord, plus celles-ci sont efficaces dans la pratique¹⁰.

Malgré les revendications de risque de surcharger les processus en raison de l'inclusion des femmes, aucune de ces 40 études de cas n'a signalé des cas où des organisations de femmes avaient eu une incidence négative sur un processus de paix, observation qui en revanche ne s'applique pas aux autres acteurs sociaux¹¹. Bien au contraire, **l'implication des femmes dans les processus de paix a le plus souvent pour effet d'inciter au lancement, à la reprise ou à la conclusion des négociations lorsque celles-ci sont au point mort ou que les pourparlers ont échoué.**

Cette conclusion est corroborée par une analyse statistique récente qui se fonde sur un ensemble de données issues de 181 accords de paix signés entre 1989 et 2011¹². Lorsqu'on tient compte des autres variables, les processus de paix qui incluaient des femmes en tant que témoins, signataires, médiatrices et/ou négociatrices affichaient une hausse de 20 pour cent de la probabilité d'un accord de paix qui dure au moins deux ans¹³. Cette probabilité augmente avec le temps, passant à 35 pour cent de chances qu'un accord de paix dure quinze ans¹⁴. Ceci s'appuie sur des études quantitatives précédentes portant sur le lien entre le caractère inclusif des processus de paix et la qualité et la durabilité des accords de paix. Une corrélation claire a été établie entre des modèles de négociation ouverts et une plus grande probabilité que les accords auxquels ils aboutissent durent et préviennent le risque de reprise du conflit. En particulier, les accords de paix ont 64 pour cent de chances en moins d'échouer lorsque les représentants de la société civile y participent¹⁵.

Les analyses passées des processus de paix impliquant

Lien entre l'influence des femmes sur les processus de paix et les résultats et la mise en œuvre des processus¹⁶

Influence des femmes sur le processus	Négociations en cours	Aucun accord conclu	Accord conclu/aucune mise en œuvre	Accord conclu/mise en œuvre partielle	Accord conclu/mis en œuvre	Accord conclu/ mise en œuvre en cours
Aucune ou faible		Aceh (1999-2003) Colombie (1998-2002) Géorgie-Abkhazie (1997-2007) Moldavie (1992-2005) Chypre (1999-2004)	<i>Rwanda</i> (1992-1993) Turquie Arménie (2008-2011) Initiative de Genève - processus de paix israélo-palestinien (2003-2013)	<i>IP-Oslo</i> (1991-1995) <i>Mali</i> (1990-1992)	<i>Tadjikistan</i> (1993-2000)	Kirghizstan (2013-présent)
Modérée	Turquie-Kurdistan (2009-2014)	Égypte (2011-2013) Sri Lanka (2000-2004)	<i>Érythrée</i> (1993-1997) <i>Somalie I</i> (1992-1994) <i>Somalie II</i> (2001-2005) <i>Darfour</i> (2009-2013) <i>Somalie III</i> (1999-2001) <i>Togo</i> (1990-2006)	Îles Salomon (2000-2014) Macédoine (2001-2013) Népal (2005-2012)	Afghanistan (2001-2005) Bénin (1990-2001) <i>Le Salvador</i> (1990-1994)	
Forte		Fidji (2006-2013)		<i>Guatemala</i> (1989-1999) <i>Mexique (Chiapas)</i> (1994-1997) <i>Burundi</i> (1996-2013) <i>Nord du Mali</i> (1990-1996)	RDC (1999-2003) Kenya (2008-2013) Liberia (2003-2011) Irlande du Nord (2001-2013) Papouasie-Nouvelle-Guinée (1997-2005) <i>Somaliland</i> (1991-1994) <i>Afrique du Sud</i> (1990-1997)	Yémen (2011-2014)

*Les cas en italique ont été conclus avant l'adoption de la résolution 1325

des femmes et des hommes se sont concentrées sur ce que les femmes apportent à la table des négociations en ce qui concerne les questions sociales ou les droits des femmes. En revanche, elles ont beaucoup moins examiné les autres choses qu'apportent les femmes, à savoir un changement de la dynamique. Les recherches montrent de plus en plus que **l'impact sur l'efficacité est imputable à une certaine qualité de consensus que les femmes contribuent à créer dans le débat public, pas nécessairement sur les questions mêmes, mais sur la nécessité de conclure des pourparlers et de mettre en œuvre les accords**¹⁷.

Cet objectif de recherche de consensus revêt une valeur particulière pour les pourparlers de paix. Il souligne l'importance de reconnaître que la participation des femmes ne doit pas se limiter aux seules questions relatives aux femmes. Les femmes devraient plutôt pouvoir participer au processus de paix et prendre des décisions concernant tout un éventail de questions constituant un enjeu du processus de paix.

L'autre changement entraîné par la participation des femmes se rapporte au dividende de la paix plus profond et à son impact sur la consolidation de la paix après un conflit. Nous savons que lorsque les femmes sont placées au cœur de la sécurité, de la justice, de la reprise économique et de la bonne gouvernance, tout un éventail de dividendes de la paix, notamment de la création d'emplois et des services publics leur bénéficiera plus directement. Ceci signifie que les retombées de la paix se concrétisent plus rapidement pour les communautés. Ainsi, étant donné que le pourcentage de foyers dirigés par une femme accuse une hausse pendant et après

un conflit, en l'absence de moyens de subsistance et d'autonomisation économique, les femmes et les filles sont forcées d'effectuer des travaux très dangereux et faiblement rémunérés comme les relations sexuelles comme moyen de survie, ce qui ralentit le redressement de la communauté et la normalisation, et renforce la pauvreté et le ressentiment des enfants. Grâce à un accès à des activités génératrices de revenus et à la sécurité économique suite à un accord de paix équitable cependant, les femmes ont tendance à investir plus rapidement dans le bien-être et l'éducation de leurs enfants, à renforcer la sécurité alimentaire, et à reconstruire les économies rurales, contribuant ainsi considérablement à la stabilité à long terme (voir Chapitre 7 : *Édifier des sociétés pacifiques*).

En bref, l'inclusion des femmes à la table des négociations de la paix modifie la dynamique en faveur d'une conclusion des pourparlers et de la mise en œuvre des accords, et place au cœur des questions de gouvernance, de justice, de sécurité et de reprise des accords de paix une perspective inclusive et sensible au genre. Lorsqu'elles sont prises en compte, ces préoccupations peuvent contribuer à édifier une paix plus solide et plus durable, un retour plus rapide à l'état de droit, et une plus grande confiance dans le nouvel État¹⁸. La participation des femmes élargit également le processus de paix pour englober des circonscriptions plus vastes, au-delà des parties prenantes au conflit et des détracteurs potentiels. Les intervenantes et intervenants internationaux et nationaux chargés de la consolidation de la paix ont reconnu que l'exclusion sociale peut être un moteur du conflit important, et que

PLEINS FEUX SUR

Le processus de paix aux Philippines¹⁹

En mars 2014, le gouvernement des Philippines et le Front Moro islamique de Libération (FMIL) ont signé un accord de paix global mettant fin à 17 ans de négociations. L'accord de paix a ouvert la voie à la création d'une nouvelle entité politique autonome dénommée « Bangsamoro » dans le Sud des Philippines.

L'accord de paix comporte des dispositions solides sur les droits des femmes : huit articles sur les seize que comporte l'accord mentionnent des mécanismes visant à faire participer les femmes à la gouvernance et au développement ou à les protéger de la violence. Ceci a été le résultat direct de la participation des femmes aux négociations, qui s'est appuyé sur une longue tradition de leadership des femmes à l'échelle tant locale que nationale au fil des ans, notamment sous la houlette de deux femmes présidentes, Corazón Aquino puis Gloria Macapagal-Arroyo, qui ont toutes deux joué un rôle déterminant dans la reprise des négociations avec le groupe rebelle.

Le changement majeur est survenu en 2001 quand, pour la première fois, deux femmes ont été nommées à la commission gouvernementale composée de cinq membres. Depuis lors, chaque commission de négociation désignée par le gouvernement comprend au minimum une femme. Au moment de la signature de l'Accord global en 2014, un tiers des membres présents autour de la table étaient des femmes. D'autres organes du gouvernement soutenant le processus (le conseiller présidentiel, le secrétariat, la commission juridique, les groupes de travail techniques) ont aussi été dirigés par une femme ou composés principalement de femmes. En décembre 2012, Miriam Coronel-Ferrer est devenue la première femme à présider la commission gouvernementale. Toutes les femmes ont été sélectionnées en raison de leurs travaux antérieurs pour la paix sur l'île de Mindanao, de leur expertise en matière de négociation et sur les questions techniques, et de leur représentation d'importantes circonscriptions à travers leurs travaux au sein du mouvement des femmes. Elles ont exigé que les pourparlers comprennent des efforts de sensibilisation et une participation publique, y compris un dialogue national en 2010 qui a débouché sur un rapport final qui sert désormais de base aux discussions

et auquel on attribue le soutien aux solutions apportées aux problèmes épineux à la table des négociations. Les femmes représentaient également près d'un tiers des membres de la commission de transition chargée de rédiger la Loi fondamentale de Bangsamoro, qui équivaut à un document constitutionnel pour cette nouvelle entité politique.

Parallèlement, les groupes de femmes de la société civile ont soutenu le processus par le biais d'actions de masse visant à empêcher son échec causé par des détracteurs. Suite à l'Accord-cadre de 2012 par exemple, trois semaines de violence ont sévi entre le groupe rebelle et l'armée, et les femmes ont organisé des manifestations pacifiques pour faire pression sur les deux parties et mettre un terme à la violence tout en maintenant l'élan des pourparlers.

L'influence des femmes sur les négociations a conduit à un éventail de clauses et de dispositions qui ont une incidence directe sur l'autonomisation et les droits des femmes au sein de la nouvelle entité politique. Au départ, le FMIL s'est opposé à la participation des femmes aux négociations, mais il a fini par nommer une femme comme représentante de sa faction, et a mis un terme à ses déclarations contre les femmes occupant des postes publics. L'entité politique autonome envisagée doit réserver au moins cinq pour cent des fonds de développement officiels qu'elle reçoit au profit de programmes ciblant les femmes. Un mécanisme de consultation des femmes doit être mis en place, et les femmes doivent faire partie du conseil des leaders du Bangsamoro et des gouverneur(e)s des provinces, des maires et des représentant(e)s des communautés indigènes. Des programmes économiques spéciaux seront créés en faveur des forces féminines démobilisées du FMIL. Le projet de Loi fondamentale de Bangsamoro exige du futur parlement de Bangsamoro qu'il promulgue une loi reconnaissant l'importance du rôle des femmes dans l'édification et le développement de l'État, et qu'il prenne des mesures pour garantir leur représentation, notamment au sein du parlement. Le gouvernement a annoncé la construction de six centres de formation pour les femmes et la paix sur le territoire proposé du Bangsamoro.

l'inclusivité élargit le nombre de parties prenantes qui ont un intérêt dans le système de gouvernance, ce qui est susceptible de renforcer la stabilité. Ceci est tout particulièrement pertinent en ce qui concerne l'inclusion des femmes. La participation des femmes contribue à garantir l'acceptation sociale et l'engagement envers l'accord de paix de la part des communautés et des personnes touchées par le conflit, qui seront tout autant affectées par la reconstruction d'une société nouvelle.

QUELQUES SIGNES DE PROGRÈS DANS LE RÉTABLISSEMENT INCLUSIF DE LA PAIX, MAIS IL RESTE ENCORE BEAUCOUP À FAIRE

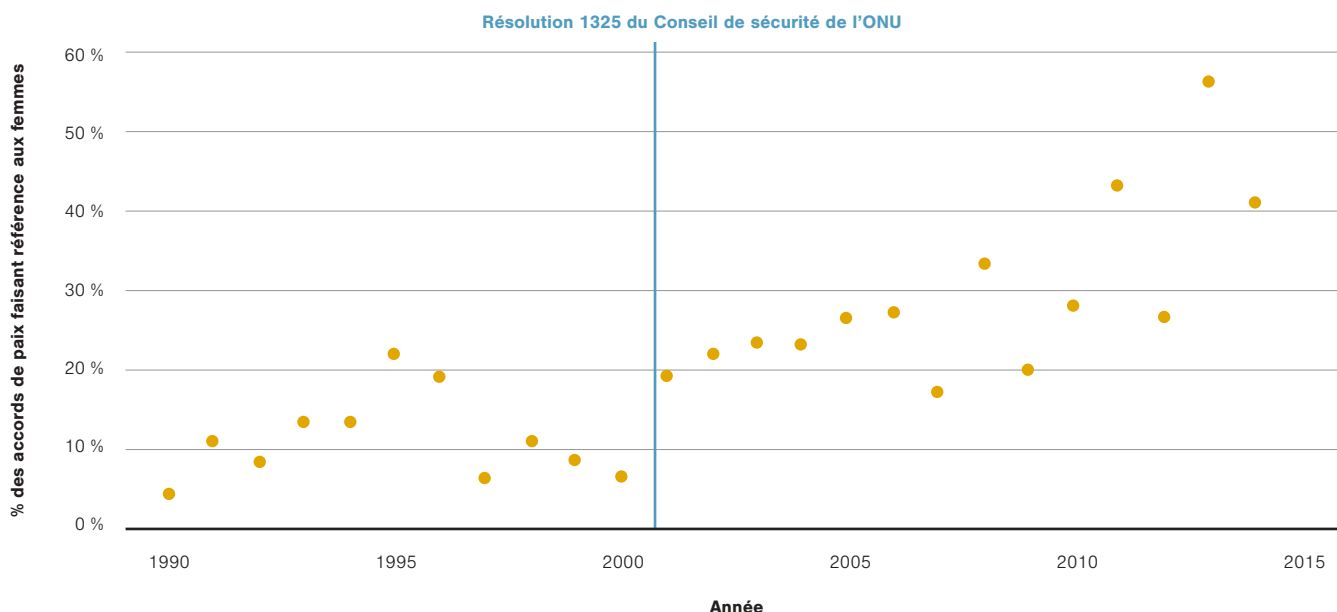
En 2010, au cours de la commémoration du 10^e anniversaire de l'adoption de la résolution 1325, le manque de progrès alarmant concernant l'inclusion des femmes, sans aucun doute l'un des points les plus emblématiques de l'ensemble du programme, a été souligné. Les États membres et les organisations régionales et internationales se sont engagés en faveur d'une action plus forte. Cinq ans plus tard, certaines améliorations tangibles ont vu le jour.

Premièrement, le nombre de références faites aux femmes dans le texte d'accords de paix a enregistré une hausse sensible. Sur les 1 168

accords de paix signés entre le mois de janvier 1990 et le mois de janvier 2014, seuls 18 pour cent d'entre eux font référence aux femmes ou au genre. Cependant, si on se penche sur le texte de ces accords avant et après l'adoption de la résolution 1325, la différence est tangible. **Avant 2000, seuls 11 pour cent de ces textes comportaient une telle référence. Après 2000, ce pourcentage augmente pour passer à 27 pour cent**²⁰. Bien qu'il s'agisse encore d'un pourcentage faible, la tendance est toutefois encourageante. Selon le suivi effectué par le Département des affaires politiques des Nations Unies à l'aide des indicateurs mondiaux sur la mise en œuvre de la résolution 1325, 50 pour cent des accords de paix signés en 2014 comportaient des références relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité²¹, ce qui constitue une progression par rapport aux 22 pour cent enregistrés en 2010²².

Deuxièmement, ces références textuelles sont plus susceptibles de se trouver dans les accords auxquels ont participé les Nations Unies. Depuis la résolution 1325, 38 pour cent de l'ensemble des accords mentionnent les femmes et l'égalité des sexes lorsque les Nations Unies ont participé aux négociations²³. Ce chiffre a fortement augmenté au cours des cinq dernières années. Sur les six accords qui ont vu le jour suite à des négociations ou des dialogues

Pourcentage des accords de paix contenant au moins une référence aux femmes (de 1990 à octobre 2000 et de novembre 2000 à 2015)²⁴



nationaux soutenus par l'ONU en 2014, quatre (soit 67 pour cent) contenaient des références pertinentes aux femmes, à la paix et à la sécurité²⁵.

Troisièmement, ces références deviennent progressivement moins symboliques. Elles sont

passées de références générales à l'égalité des sexes à des engagements plus solides pour la participation des femmes aux diverses instances de prise de décisions et accords de sécurité, et font davantage référence à des sujets spécifiques qui touchent les femmes, par exemple

la violence contre les femmes et les filles²⁶. Ainsi, le nombre de textes qui répertorient la violence sexuelle liée à un conflit comme étant un acte répréhensible dans les accords de cessez-le-feu soutenus par l'ONU a triplé entre 2010 et 2014²⁷. Au Burundi, les femmes sont parvenues à inclure dans les accords de paix des dispositions sur la liberté de mariage et le droit de choisir son conjoint. Au Guatemala, les organisations de femmes ont collaboré avec la représentante des femmes à la table des négociations afin d'introduire des engagements visant à définir le harcèlement sexuel comme un nouveau délit pénal et à mettre en place un bureau pour les droits des femmes indigènes²⁸. En outre, les quotas législatifs réservés aux femmes sont mentionnés dans tous les accords de partage du pouvoir²⁹. Inversement, dans les quelques cas où ni l'accord de paix ni le cadre électoral ultérieur n'ont prévu des quotas pour la participation des femmes à la vie politique, le nombre de femmes représentées au sein du pouvoir législatif a été exceptionnellement faible ne dépassant pas le nombre de dix.

Quatrièmement, il est désormais plus courant dans la pratique d'inclure une expertise des questions de genre dans les équipes de soutien à la médiation, et de consulter les organisations de femmes. D'après le suivi du Département des affaires politiques (DAP), l'ONU a apporté son expertise en matière de genre dans 88 pour cent des processus concernés en 2013, mais dans seulement 67 pour cent d'entre eux en 2014³⁰. Il s'agit néanmoins d'une amélioration significative en comparaison aux 36 pour cent enregistrés en 2011. De même, 88 pour cent de l'ensemble des processus de paix dans lesquels l'ONU s'est engagée en 2014 comportaient des consultations régulières des organisations de femmes, soit une hausse significative par rapport aux 50 pour cent enregistrés en 2011³¹. Cependant, les consultations menées dans le cadre de la présente Étude et des évaluations internes du DPA ont fait remarquer que ces réunions sont parfois avant tout symboliques, manquant de préparations, de représentativité et de suivi approfondis³². Bien que l'expertise en matière de genre soit systématiquement offerte par le biais de l'Équipe de réserve pour l'appui à la médiation de l'ONU et du fichier d'experts techniques de haut niveau, globalement la demande de ce type de compétences formulée par les parties aux négociations reste bien en deçà de ce qu'elle est dans d'autres domaines d'expertise de réserve dans le cadre d'une médiation. En outre, même lorsque les expert(e)s en matière de genre participent à la médiation, elles/ils ne font pas toujours partie des équipes de planification stratégique et leurs interventions sont parfois limitées aux discussions concernant les processus de médiation de track 2. Une analyse plus détaillée des conditions susceptibles de rendre ces mobilisations plus efficaces figure ci-dessous.

Cinquièmement, la participation générale des femmes aux processus de paix progresse, bien que le rythme des progrès soit bien trop lent. En 2012, une étude d'ONU Femmes a indiqué que sur un échantillon représentatif de 31 processus de paix importants entre 1992 et 2011, seuls deux pour cent des médiatrices/teurs en chef, quatre pour cent des témoins et des signataires et neuf pour cent des négociateurs/trices étaient des femmes³³. Une étude de 2008, qui a passé en revue 33 négociations de paix, a montré que seuls 4 pour cent des personnes qui y ont participé étaient des femmes³⁴. En 2014, des femmes occupant des postes à responsabilité ont pris part à 75 pour cent des processus de paix menés exclusivement par les Nations Unies ou en collaboration avec les Nations Unies, par rapport à seulement 36 pour cent en 2011³⁵. Au cours de ces dernières années, la participation des femmes en qualité de déléguées ou de signataires aux processus s'est améliorée de façon notable en particulier dans le cadre des pourparlers de paix visant à résoudre les conflits en Colombie et aux Philippines.

Les procédures de sélection des participantes/s peuvent être déterminées par la/le médiatrice/teur, les parties ou convenues officiellement par un éventail plus large d'intervenantes et d'intervenants³⁶. Ces procédures ont inclus des invitations, des nominations, des élections et une participation libre (courantes pour la plupart des consultations publiques) et par le biais de l'annonce publique des postes à pourvoir au sein des principales commissions de mise en œuvre. Les processus de sélection qui ont remporté le plus de succès en termes d'inclusivité sont transparents et menés par des membres en conjonction avec l'établissement de quotas et d'autres mesures temporaires spéciales en faveur des femmes. Lorsque ce sont uniquement les belligérants qui effectuent la sélection, la capacité des femmes à influencer les pourparlers, tout particulièrement en ce qui concerne leur capacité à représenter les préoccupations en matière de genre, est susceptible d'être limitée.

Il est important de noter qu'une amélioration des chiffres ne se traduit pas nécessairement par la capacité des femmes à influencer avec efficacité les négociations ni à conditionner leur mise en œuvre. Hormis le fait qu'ils sont utiles pour souligner les progrès, les indicateurs mentionnés cachent souvent une réalité qui continue d'exclure les femmes de la prise de décision et qui limite leur engagement à des gestes d'une valeur purement symbolique. Comme le mettent en exergue les éléments de preuves, les avantages de la participation des femmes ne deviennent pleinement tangibles que lorsque les femmes ont la possibilité de participer au processus et de l'influencer qualitativement³⁷.

PLEINS FEUX SUR

Le processus de paix en Colombie³⁸

Lorsque les pourparlers de paix entre le gouvernement et les Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) ont échoué début 2002, de nombreuses organisations de femmes ont continué d'insister sur la nécessité de trouver des solutions politiques, et de préparer de nouveau le terrain pour des négociations futures. En l'absence de pourparlers officiels et malgré l'immense désillusion de l'opinion publique vis-à-vis des processus de paix, les femmes ont organisé des marches nationales pour que le public ne perde pas de vue les demandes de paix. Elles ont également œuvré en silence dans les régions et abordé le problème de la violence croissante, en servant de médiatrices dans les conflits opposant les communautés, en organisant des dialogues directs avec des groupes armés pour la libération des otages, en prévenant la violence et les déplacements de populations, en récupérant les enfants recrutés par les groupes armés et en levant les barrages routiers pour garantir la circulation des denrées, des médicaments et des personnes.

Lorsqu'un nouveau cycle de négociations de paix a démarré en Norvège vers la fin 2012, toutes les personnes assises à la table étaient des hommes, hormis une modératrice norvégienne. Dans le cadre des pourparlers officiels, tous les plénipotentiaires et la trentaine de négociateurs des deux côtés étaient également tous des hommes, à l'exception d'une seule personne. Cependant, un an plus tard, la mobilisation des femmes et leur plaidoyer sans relâche, associés au soutien international, ont débouché sur une meilleure composition des délégations de chaque partie aux négociations de paix à La Havane, à Cuba, les femmes représentant alors environ un tiers de ces délégations.

En outre, au moins la moitié des personnes participant à toutes les consultations publiques concernant les pourparlers de paix étaient des femmes, et une sous-commission sur le genre a été mise en place pour veiller à ce qu'une perspective de genre soit intégrée au processus de paix, et que les opinions des femmes soient prises en compte dans les négociations. Nombre de femmes occupent désormais des postes à responsabilité et des postes de conseillères techniques clés dans l'institution gouvernementale qui conduit les négociations, à savoir le Bureau du Haut-Commissariat pour la Paix. Les membres des délégations et les facilitatrices et facilitateurs ont reçu des informations techniques sur la problématique hommes-femmes de chaque question à l'ordre du jour des pourparlers, ainsi que des visites émouvantes de délégations multiples de victimes de toutes les parties au conflit, en majorité de femmes.

ONU Femmes et l'équipe de pays de l'ONU, sous la direction du Coordinateur résident en Colombie, ont soutenu la participation des femmes à toutes ces dimensions, des consultations publiques et des visites des victimes à la Havane en passant par la participation des déléguées elles-mêmes. Un Sommet national historique des femmes pour la paix qui a réuni quelque 450 représentantes des organisations de femmes de Colombie à Bogotá fin octobre 2013 a également eu lieu. À l'heure où nous rédigeons ce rapport, malgré la myriade de défis et les profonds clivages qui touchent la société colombienne, il s'agit de la série de négociations la plus prometteuse visant à mettre fin à l'un des plus longs conflits armés du monde.

LA PERSISTANCE DES OBSTACLES À LA PLEINE PARTICIPATION DES FEMMES

« Il ne suffit pas de reconnaître le droit des femmes à participer aux processus de paix. Les personnes chargées de la médiation et des négociations, et les gouvernements donateurs doivent s'attaquer aux obstacles réels à la présence physique des femmes à la table des négociations et à toutes négociations en coulisse ou en dehors des heures officielles. Par exemple, dans la pratique, beaucoup de femmes dans ces situations ne sont pas membres des parties au conflit qui viennent à la table des négociations, et elles n'auront pas accès aux ressources mises à la disposition de ces parties. Il se peut également que les femmes aient des obligations familiales que les hommes n'ont pas. Ainsi, afin de participer sur un pied d'égalité avec les hommes, les femmes pourraient avoir besoin d'une assistance en termes de garde d'enfants, de transports, de logement et de sécurité personnelle ».

Sarah Taylor, Coordinatrice, Groupe de travail des ONG sur les femmes, la paix et la sécurité au débat du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, et la paix et la sécurité, 2008³⁹.

Ces dernières années, en dépit de l'exposé annuel des obligations issues de la résolution 1325, et de quelques études de cas positives mises en exergue dans ce chapitre, les faibles niveaux de représentation des femmes dans les processus officiels de résolution des conflits perdurent. Qu'il s'agisse des pourparlers de paix au Soudan du Sud, au Mali ou au Myanmar, les femmes continuent d'être exclues ou marginalisées et, lorsqu'elles y participent, leur influence est souvent freinée en raison de leur faible nombre et de la conception même du processus. L'incapacité à accorder la priorité à l'inclusion et, de ce fait, à une paix durable, réside dans une approche générale des négociations qui,

pour être rectifiée, nécessite une refonte de ses objectifs généraux et des voies menant à la paix. La prévention et la résolution des conflits telles qu'elles sont pratiquées aujourd'hui continuent de se concentrer sur la neutralisation des détracteurs potentiels et des auteurs de violences, plutôt que d'investir dans les ressources pour la paix.

La résolution 1325 avait précisément pour intention sous-jacente d'enrichir les méthodes de consolidation de la paix par l'inclusion d'une catégorie oubliée de personnes qui rétablissent la paix et reconstruisent les communautés. Il s'agit d'une tentative de mettre en lumière le rôle souvent invisible, informel et non reconnu que jouent les femmes et les filles dans la prévention et la résolution des conflits, du militantisme pour la paix aux activités quotidiennes de médiation et de réconciliation au sein des familles et entre les communautés. Il s'agit aussi d'une tentative visant à saisir l'occasion d'autonomiser les femmes au moment où les crises et les transitions les poussent vers de nouveaux rôles non-conventionnels ; et à conférer les avantages de l'inclusivité, de la représentativité et de la diversité aux contextes et processus qui sont presque exclusivement dominés par des hommes.

Parallèlement aux signes positifs de l'impact de la participation des femmes sur les processus de paix, les recherches ont également révélé l'existence de tendances plus inquiétantes. Ainsi, **sur les 40 études de cas examinées par l'Institut des hautes études internationales et du développement de Genève/ le Projet d'élargissement de la participation de l'Initiative inclusive sur la paix et la transition, l'inclusion des femmes a souvent été contestée et a rarement été un phénomène naturel et spontané des processus ; elle est principalement initiée et atteinte grâce à des pressions concertées et des activités de lobbying de la part d'organisations de femmes dans le pays, plutôt que par les parties au conflit, les médiatrices et médiateurs ou encore les organisateurs des négociations.** Il existe de nombreux exemples de belligérants qui ont pris des mesures pour inclure des partis politiques ou des organisations particulières de la société civile, soit pour acquérir une certaine légitimité, soit pour ajouter des intervenantes et intervenants considérés comme favorables à leur programme autour de la table, mais rares sont les parties qui ont pris des mesures visant à inclure des organisations de femmes dans le processus de paix. Le soutien à la participation des femmes trouve habituellement son origine dans les activités de pression intensive du mouvement local des femmes et des acteurs internationaux, et n'a presque jamais été proposé par l'équipe de médiation ou les parties au conflit⁴⁰.

+

La résolution 1325 avait précisément pour intention sous-jacente d'enrichir les méthodes de consolidation de la paix par l'inclusion d'une catégorie oubliée de personnes qui rétablissent la paix et reconstruisent les communautés.

PLEINS FEUX SUR

Le processus de paix au Mali

Plus de 10 comédiatrices et comédiateurs, notamment l'ONU, l'UE et l'UA participent à l'heure actuelle au processus de paix au Mali, mais le médiateur principal et plusieurs comédiateurs n'ont pas accordé la priorité à la participation de représentantes des femmes aux processus de paix, en dépit de la mobilisation importante des femmes maliennes. Leur réticence est justifiée par les arguments culturels, la crainte que cela retarderait les négociations et une préférence à cantonner les femmes

à une participation à la phase de réconciliation, une fois qu'un accord a été conclu. Les diplomates impliqués dans l'équipe de médiation internationale étaient tous des hommes âgés de plus de 55 ans. La délégation de 100 personnes issues des trois groupes participant aux négociations et pourparlers ne comptaient que cinq femmes, et leur nombre dans les équipes de médiation était tout aussi négligeable⁴¹.

Même lorsqu'un nombre important de femmes participent aux processus, elles ne sont pas toujours en position d'influencer les procédures et les résultats. Ceci peut parfois être la conséquence de divisions parmi les femmes au sujet de questions importantes ou de l'absence d'une voix collective, mais, souvent, ceci est imputable à un petit groupe de leaders masculins qui prennent toutes les décisions importantes, même si le processus a été ouvert à l'inclusion des groupes de femmes. Près d'un tiers de femmes étaient présentes autour de la table des négociations qui ont abouti à la Déclaration commune d'Oslo de 2011, conclue entre le gouvernement des Philippines et le Front démocratique national (FDN), la plus longue insurrection communiste en Asie. Cependant, beaucoup de femmes sélectionnées par le FDN étaient les épouses des leaders de l'organisation qui avaient peu de légitimité et d'influence sur la majorité des membres FDN et leurs opérations aux Philippines. Depuis, les pourparlers sont en suspens⁴². Dans le cadre du processus de paix en Somalie en 2001, un quota de femmes a été fixé pour les six comités de réconciliation, mais chaque décision devait être autorisée par un comité de direction rassemblant les chefs de clans⁴³. **Sur les 16 dialogues nationaux examinés par cette Étude, la prise de décision revenait à un petit groupe de leaders masculins dans 15 cas⁴⁴.**

La participation des femmes a également tendance à être systématiquement limitée dans le temps plutôt que d'être continue, des phases préparatoires des pourparlers de paix ou transitions politiques jusqu'au suivi et à la mise en œuvre. Cela est également vrai pour les dialogues nationaux. Bien que les normes, la pression et le soutien internationaux soient de plus en plus sollicités pour veiller à l'inclusion des femmes pendant les transitions, les femmes sont rarement incluses dans la phase préparatoire, et elles ne sont généralement pas suffisamment soutenues par la suite pour mettre en œuvre les avancées obtenues⁴⁵. Les cas où la participation des femmes fait partie intégrante de la conception du processus de paix du début à la fin font défaut (voire sont absents), en dépit du fait qu'il s'agit d'une exigence énoncée dans la résolution 1325 et d'autres normes mondiales. Au Guatemala, les accords de paix de 1996 comportaient des dispositions rigoureuses sur l'égalité des sexes, conséquence de la participation directe des femmes au processus de paix. Pourtant, malgré le fait que les organisations de femmes ont poursuivi leurs activités de plaidoyer après l'accord et que deux sièges leur ont été réservés au Conseil national pour la mise en œuvre des Accords de paix, leurs efforts ont été en grande partie réduits à néant par le manque de volonté politique, la faiblesse des mécanismes de mise en œuvre et l'expansion des

« Les processus de paix qui incluent les femmes en qualité de témoins, de signataires, de médiatrices et/ou de négociatrices ont affiché une hausse de 20 pour cent de chances d'obtenir un accord de paix qui dure au moins deux ans. Cette probabilité augmente avec le temps, passant à 35 pour cent de chances qu'un accord de paix dure quinze ans ».

Laurel Stone,

« Analyse quantitative de la participation des femmes aux processus de paix »⁴⁶

PLEINS FEUX SUR

Qualité contre quantité de la participation des femmes – l'importance de l'influence⁴⁷

Pendant le processus de paix somalien mené par le Kenya en 2001-2005, les femmes se sont vu attribuer un rôle apparemment important. L'un des éléments clés du processus reposait sur l'exploitation de six comités de « réconciliation » chargés d'identifier et de formuler des recommandations sur les principales causes du conflit. Bien que des quotas aient veillé à ce que les femmes soient représentées dans l'ensemble des six comités, leur impact réel sur le processus de paix et sa qualité générale a été limité. Toutes les décisions prises par les comités nécessitaient l'autorisation d'un comité de direction dominé par les chefs de clans. L'existence de ce comité de direction et la dynamique du processus de prise de décision en place signifiaient que le rôle des comités de réconciliation et des femmes y siégeant était en pratique négligeable.

Au Népal, la participation des femmes à l'Assemblée constituante a connu un essor grâce à l'adoption d'un système de quotas qui a donné lieu à la nomination de 197 femmes à l'Assemblée constituante sur un total de 601 membres. Les femmes représentaient ainsi 33 pour cent de l'effectif total de l'Assemblée constituante. Elles étaient également représentées au sein d'un certain nombre de comités thématiques de l'Assemblée constituante. Cependant, cette représentation accrue ne s'est pas traduite par un impact proportionnel sur leur influence. D'une part, aujourd'hui comme autrefois, les principaux partis politiques (et surtout les acteurs politiques) se montrent réticents à l'idée de s'attaquer à l'inégalité, et de discuter des questions de femmes et de la perspective de genre. D'autre part, les figures politiques féminines ne sont pas d'accord sur certains dossiers importants et sont incapables de parler d'une seule voix, ce qui freine les progrès accomplis sur les questions des femmes. Dans un effort d'amélioration de leur plaidoyer en faveur des questions des femmes et de mise au point d'un programme commun, les femmes

membres de l'Assemblée constituante ont formé un groupe de femmes. Cette tentative s'est toutefois soldée par un échec, car les loyautés aux partis politiques se sont finalement avérées plus fortes. Ces dynamiques limitent l'impact des femmes en dépit de leur nombre important et d'un système de quotas généreux, et elles illustrent à nouveau le fait que lorsque les femmes sont incapables de s'exprimer d'une seule voix sur des questions importantes (telle que la question de la citoyenneté de la mère) et n'ont pas un objectif commun, leur influence générale est faible.

En revanche, en Irlande du Nord, au cours des négociations de l'Accord de paix du Vendredi saint (1998), aucun des dix partis politiques les plus importants présents à la table des négociations n'était représenté par des femmes. Cela a incité quelques femmes engagées à former un parti politique de femmes distinct, la Coalition des femmes d'Irlande du Nord *Northern Ireland Women's Coalition* (NIWC), qui a fini par être soutenu et obtenir un siège aux côtés des autres partis à la table des négociations. Bien que les partis dominés par les hommes aient eu un avantage numérique par rapport à la NIWC, le pouvoir de prise de décisions de la coalition des femmes s'en est trouvé accru, car les femmes négociaient désormais sur un pied d'égalité avec les autres partis politiques et elles ont été en mesure de promouvoir l'inclusion de nombreuses questions qui ont fini par être intégrées dans l'accord final. La NIWC a fait pression pour que soient inclus l'égalité des sexes, les droits de la personne et le principe d'inclusion générale. Elle a fait la promotion d'un processus inclusif et coopératif et inscrit la participation et les droits des femmes en tête du programme politique. La NIWC s'est également concentrée sur les mesures préventives contre la violence et sur l'engagement de poursuites contre les auteurs de violences envers les femmes.

sociétés transnationales actives dans les industries extractives, la croissance importante du crime organisé (principalement le trafic de stupéfiants) et l'insécurité et la militarisation qui en ont découlé⁴⁸.

Enfin, il est impossible d'ignorer les obstacles logistiques à la participation auxquels les femmes sont confrontées. Ainsi, elles peuvent devoir organiser la garde de leurs enfants, avoir besoin de fonds pour se déplacer ou d'une sécurité pour pouvoir se rendre aux réunions. Les centres de soutien représentent un moyen de renforcer la participation des groupes de femmes pendant les négociations. Dans le cadre des négociations de paix en Somalie en 2001-2005 par exemple, les femmes ont bénéficié du soutien d'un certain nombre de structures liées à des organisations internationales. Un centre de ressources entièrement équipé d'ordinateurs, de photocopieurs, d'imprimantes et d'un accès à Internet figurait parmi les plus importantes de ces structures. En tant que l'un des rares endroits munis d'équipements de communication adéquats durant le processus de négociations, le centre fournissait aux groupes de femmes une opportunité de lobbying direct de personnalités influentes qui étaient forcées de se servir des équipements⁴⁹.

Bonnes pratiques émergentes dans l'engagement des femmes envers la paix

Au cours de ces dernières années, une norme relative à des processus de paix qui tiennent compte de l'égalité des sexes a commencé à prendre forme. Les intervenantes et intervenants de la médiation savent ou devraient savoir que l'expertise technique sur les questions de genre devrait toujours être offerte aux parties aux négociations ainsi que dans le cadre des équipes de soutien à la médiation ; que les organisations de femmes doivent être régulièrement consultées dès le départ et tout au long de la phase de mise en œuvre ; que les programmes et les documents qui en résultent doivent explicitement aborder les besoins et les priorités des femmes et que les femmes devraient être bien représentées à la table des négociations, tout comme au sein des institutions chargées de mettre en œuvre tout accord conclu. Il se peut que de nombreux acteurs impliqués dans les processus de paix soutiennent une meilleure égalité des sexes, mais qu'ils aient besoin d'informations et de conseils complémentaires concernant les modalités particulières à appliquer pour atteindre cet objectif dans la gestion pratique d'un processus de paix⁵⁰.

Le rôle de la médiatrice ou du médiateur est l'un des facteurs les plus importants pour déterminer la qualité

de la participation des femmes aux pourparlers de paix. C'est le rôle qu'ont joué entre autres Robinson dans la région des Grands Lacs et Machel au Kenya, ou encore Mandela au Burundi, Arnaud au Guatemala, et Benomar au Yémen⁵¹. La participation des femmes au Dialogue national du Yémen (2013-14) donne un exemple de ce qui peut être accompli même lorsque les circonstances sont loin d'être propices à l'autonomisation politique des femmes. Cet exemple illustre comment la conception des règles et des structures d'un dialogue politique et l'influence du rôle de la médiatrice ou du médiateur peuvent déterminer dans quelle mesure les femmes ont voix au chapitre. **Le Yémen est un exemple frappant de l'importance du leadership des hauts dirigeants et de la volonté politique.** Quelles que soient les évolutions ultérieures, l'inclusion effective des femmes dans le processus de dialogue national malgré d'importantes contraintes liées au contexte contraste fortement avec les pourparlers de paix engagés en Syrie à la même époque. En dépit de la longue histoire d'autonomisation des femmes du pays et du plus grand nombre de femmes instruites que compte la Syrie, la carte de la « résistance culturelle » a été jouée bien trop souvent⁵². Bien qu'aucune situation ne soit comparable⁵³, et que chaque contexte nécessite son propre ensemble de réponses uniques, dans un contexte politique mondial changeant où la pertinence de l'ONU est de plus en plus



Dans un contexte politique mondial changeant où la pertinence de l'ONU est de plus en plus remise en question, un engagement cohérent vis-à-vis de normes universelles contribue pour beaucoup à la légitimité.

remise en question, un engagement cohérent vis-à-vis de normes universelles contribue pour beaucoup à la légitimité.

S'APPUYER SUR LES PROCESSUS DE MÉDIATION DE TRACK 2 ET LE MILITANTISME DES FEMMES

« Les femmes ne sont pas absentes, car elles

PLEINS FEUX SUR

Le processus de paix au Soudan⁵⁴

Dans le cadre des pourparlers menés par l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) à Addis-Ababa, après plus de 10 cycles de négociations et au moins 7 cessez-le-feu non respectés en un an et demi, les femmes n'ont été représentées que de façon symbolique à la table des négociations. En dépit du fait qu'elles ont bénéficié d'un certain nombre de sièges, le processus de sélection a été coopté par les belligérants. Néanmoins, l'accord de paix signé au mois d'août 2015 a révélé que des efforts avaient été fournis pour tenir compte tant de la participation des femmes aux processus politiques et de paix, de leurs besoins particuliers pendant et après un conflit, notamment en

matière de justice transitionnelle de responsabilisation, de rétablissement et de réconciliation, que de leur autonomisation économique. Cependant, le langage des programmes portant expressément sur l'égalité de genre dans les domaines tels que l'aide humanitaire, la réforme du secteur de la sécurité et le DDR reste insuffisant. En outre, le texte adopté n'a pas clairement attribué un rôle aux femmes et à la société civile dans le suivi du cessez-le-feu et la mise en œuvre de l'accord de paix. Il n'a pas non plus abordé les questions clés concernant le retour des PDI, des prisonniers de guerre et des enfants soldats.

PLEINS FEUX SUR

Le dialogue national au Yémen⁵⁵

En 2013, la Conférence de dialogue national au Yémen qui a duré dix mois a permis de tirer plusieurs enseignements importants. Le premier concerne la forte inégalité entre les sexes et les objections culturelles à l'autonomisation des femmes qui peuvent être surmontées grâce à une bonne conception et aux pressions constantes exercées par le mouvement des femmes et les acteurs internationaux.

En 2013, l'indice mondial d'écart entre les sexes du Forum économique mondial a classé le Yémen comme affichant les pires disparités au monde dans les domaines de l'éducation, de la santé, et de la vie politique et économique. Pourtant, en réponse aux demandes des femmes yéménites, et en s'appuyant sur leur rôle pendant la révolution, le Conseiller spécial des Nations Unies sur le Yémen de l'époque, Jamal Benomar, a été en mesure de créer les conditions nécessaires pour que la voix des femmes soit entendue dans la résolution des conflits. Avec le soutien des agences onusiennes telles qu'ONU Femmes et le FNUAP, et d'ONG internationales comme Oxfam, NDI, la Fondation Berghof, et Friedrich Ebert Stiftung, il a été possible de réaliser les innovations suivantes :

- Le Comité préparatoire du Dialogue national était composé de 19 pour cent de femmes. Après un lobbying intense de la part des groupes de femmes et du Conseiller spécial, le comité a fini par convenir d'un quota de 30 pour cent de femmes.
- Outre ce quota de femmes pour toutes les circonscriptions, les femmes ont disposé de leur propre délégation de 40 sièges. Le Comité préparatoire a convenu d'un quota composé de trois groupes de participants à la Conférence de dialogue national à savoir 50 pour cent de Yéménites du Sud, 20 pour cent de jeunes et 30 pour cent de femmes. Ce quota a été appliqué à tous les groupes représentés, de sorte que par exemple, le contingent « jeunes » comprenne 30 pour cent de femmes et les femmes devaient inclure 20 pour cent de jeunes. Il se peut que ces quotas qui liaient le pourcentage de femmes et de jeunes à celui des groupes du Sud aient contribué à empêcher leur effondrement dans les discussions qui ont suivi.

manquent de compétences de négociation ou parce qu'elles sont incapables d'apporter une contribution vitale aux processus de paix.

« En Colombie, les groupes de femmes ont uni leurs forces pour créer les Femmes pour la paix, un nouveau mouvement qui offre des recommandations et des propositions concrètes pour le processus de paix naissant du pays. Les Maliennes [...] jouent un rôle actif depuis des mois concernant la crise qui sévit au Mali, affirmant leur droit à participer aux efforts visant à trouver une solution politique à la crise, et rappelant à tous les intervenants que les femmes ont été tout particulièrement ciblées par les violences, surtout dans le Nord du Mali ».

Bineta Diop, Fondatrice et Présidente de Femmes Africa Solidarité (FAS), Débat ouvert sur les femmes, la paix et la sécurité du Conseil de sécurité, 2012⁵⁷

En se concentrant uniquement sur les processus officiels à l'échelle nationale, la communauté internationale façonne littéralement ou élabore ce qui est perçu comme pertinent et décisif dans les processus de paix, sans reconnaître suffisamment que les investissements à l'échelle locale et infranationale, ou track 2, au niveau où nombre de femmes négocient déjà la paix ou renforcent la résilience des communautés contre la propagation

 *L'accent mis sur les seuls processus de paix officiels nationaux et internationaux qui tâtonnent ou sont souvent au point mort empêche de tenir pleinement compte des intervenant(e)s multiples qui sont souvent actifs dans les processus de médiation de track 2, comme la consolidation de la paix et de la sécurité et les cessez-le-feu au sein des communautés touchées par un conflit.*

du conflit, sont tout aussi importants et peuvent être négligés. **L'amélioration de la participation des femmes aux processus de paix requiert la modification des paramètres de ce que nous considérons comme « politique ».** Pour les Nations Unies, cela implique dans un premier temps d'intégrer au processus d'autres personnes que les seules élites militaires et politiques à majorité masculine, avant d'ajuster les conceptions relatives à la hiérarchie entre les processus de paix de track 1 et de track 2.

Qu'est-ce qui peut être considéré comme un engagement adéquat des femmes sur le terrain ou comme une participation significative des femmes aux processus de paix ? Bien qu'il y ait de nombreux exemples de rôles joués par des femmes dans les processus de paix au cours de ces vingt dernières années, il ne s'agit pas habituellement de modes de mobilisation standard qui garantiraient un niveau d'inclusion minimal des femmes. Pour beaucoup d'entre eux, les femmes ont dû surmonter des obstacles importants à leur participation. Elles n'ont pas bénéficié de portes ouvertes ni de modes de mobilisation standard garantissant un niveau d'inclusion minimal. Les histoires de femmes exceptionnelles qui font la différence en ne le devant qu'à leurs propres courage et ténacité ne manquent pas, comme nous l'avons expliqué en détail ci-dessus.

L'accent mis sur les seuls processus de paix officiels nationaux et internationaux qui tâtonnent ou sont souvent au point mort empêche de tenir pleinement compte des intervenant(e)s multiples qui sont souvent actifs dans les processus de médiation de track 2, comme la consolidation de la paix et de la sécurité et les cessez-le-feu au sein des communautés touchées par un conflit.

Ces initiatives locales et infranationales dans le cadre desquelles les femmes jouent habituellement un rôle de premier plan sont loin d'être soutenues et reconnues de façon adéquate. En Syrie, les femmes négocient les cessations des hostilités et l'accès à l'aide humanitaire à l'échelle locale, mais sont restées jusqu'à récemment principalement en marge de toutes tentatives officielles de résolution de la crise qui sévit dans le pays, et ce alors même qu'elles participent activement au plaidoyer dans les plus hautes sphères politiques, tant auprès du médiateur de l'ONU et de la Ligue arabe que du Conseil de sécurité des Nations Unies. Au Soudan du Sud, les femmes continuent de se mobiliser en faveur de la paix et font la promotion d'un dialogue entre les différentes factions ainsi que par rapport aux tensions au sein même du pays, souvent à leurs propres dépens⁵⁸. Pourtant, leur capacité à influencer de manière significative le processus officiel n'en demeure pas moins incertaine.

À l'instar du Soudan du Sud, en Colombie, la participation des femmes et leur leadership dans le cadre des processus de paix de la communauté se sont avérés indispensables à la pérennité des processus de track 1. L'élargissement du champ politique passe donc par un élargissement de la notion de « processus de paix » qui doit inclure les initiatives communautaires et celles de track 2. Dans ce contexte et dans le cadre de ses travaux politiques, l'ONU doit surtout veiller à

ce que son engagement envers la participation des femmes représente la diversité des femmes du pays concerné, et à ce que les facteurs politiques et sociétaux ayant le potentiel de freiner ou de faciliter l'inclusion des femmes dans les processus de paix soient pris en compte de manière adéquate, par exemple le soutien de l'opinion publique et des élites, et le pouvoir des acteurs régionaux.

PLEINS FEUX SUR

Les femmes pour la paix et le dialogue au Burundi⁵⁹

Au Burundi, les récents conflits politiques et électoraux ont mené à des confrontations opposant les forces de sécurité aux manifestants et aux civils, à des déplacements importants de populations et à un accroissement des tensions et des hostilités à travers tout le pays. Ceci a été exacerbé par le manque d'informations fiables, ce qui a eu pour effet de mettre le feu aux poudres.

Traditionnellement, les femmes burundaises ont joué un rôle important en tant qu'agents de la paix, grâce à leur capacité à engager les processus de médiation et de réconciliation, à réunir les parties au conflit et à renouer un dialogue pacifique entre les divers intervenants. Un nouveau réseau national de médiatrices a été mis sur pied par les Nations Unies en étroite collaboration avec le ministère de l'Intérieur et les organisations de la société civile, et il s'est avéré efficace dans la prévention de la violence à l'échelle locale, dissipant les rumeurs infondées et atténuant l'impact de la crise politique en cours sur les populations. Par le biais de sa collaboration avec les autorités provinciales et locales, ce réseau de médiatrices a partagé des informations pertinentes, y compris des premières alertes, et encouragé l'organisation de consultations locales pour discuter de la paix et identifier des stratégies visant à renforcer la sécurité des communautés.

Opérant par groupes de quatre médiatrices répartis dans 129 municipalités à travers le pays, ce réseau a été capable de traiter plus de 3 000 différends locaux entre les mois de janvier et de mai 2015 ; la majorité d'entre eux étaient de plus en plus de nature politique et électorale. Les médiatrices ont instauré le dialogue entre les autorités, les forces de sécurité, les partis politiques, les manifestants, les OSC et les citoyens. Elles ont limité l'influence négative des manifestations en sensibilisant les manifestants au respect de la propriété privée et à l'importance de la non-violence. Elles ont également œuvré pour la libération des manifestants et des membres des forces de l'opposition. Les médiatrices ont en outre protégé les familles qui étaient accusées de s'enfuir ; elles ont cherché à promouvoir la tolérance en instaurant le dialogue entre les parties au conflit et en les conseillant quant à la gestion constructive des conflits politiques et électoraux. Elles ont aussi fait la promotion du dialogue et de la compréhension entre les groupes et les communautés divisés et ont dissipé les rumeurs et les craintes exagérées à l'aide d'informations vérifiables.

Diffuser le message des femmes – le rôle des acteurs externes

Les femmes se sont servies de tout un éventail de méthodes pour participer aux pourparlers de paix, à savoir notamment de la représentation directe à la table de négociation, en qualité d'observatrices, dans le cadre de consultations officielles ou semi-officielles, au sein de commissions mises sur pied pour gérer le processus ou mettre en œuvre les accords, dans des ateliers particuliers, dans le cadre du processus de prise de décisions (par exemple lors d'élections ou de référendums) et par le biais d'actions de masse⁶⁰. Des détails importants comme les procédures de sélection des participants ou le mécanisme par lequel la société civile ou les acteurs externes peuvent présenter leurs idées aux parties aux négociations peuvent avoir une incidence significative sur la nature et l'impact de la participation des femmes. Comme indiqué précédemment, le rôle des acteurs externes tels que les médiatrices et médiateurs et les envoyées/és peut être considéré comme particulièrement pertinent à cet égard.

Les recherches ont montré que les stratégies les plus efficaces pour « transférer » les résultats des consultations pour les femmes ou les priorités convenues des organisations de femmes consistent à associer les tactiques des « initiées/és » visant à soumettre directement des exposés de principe aux négociateurs et à rencontrer les médiatrices/eurs, négociatrices/eurs et conseillères/ers techniques, aux tactiques de « tiers » visant à publier des rapports publics, à exercer des pressions sur les acteurs internationaux et à sensibiliser les médias⁶¹.

Une stratégie de transfert employée par les réseaux et coalitions de femmes a remporté un franc succès : elle repose sur l'élaboration d'un document commun exprimant une position unifiée d'un échantillon représentatif de groupes de femmes qui peut ensuite être distribué aux équipes de négociation et de médiation. Au Kenya, Machel a aidé les groupes de femmes à négocier leurs différences et à convenir d'un protocole d'accord commun à soumettre au panel de l'UA, dont la plupart des dispositions se sont retrouvées dans l'accord⁶². En Afrique du Sud, après des recherches et des discussions approfondies, la Coalition nationale de femmes (National Women's Coalition) a publié la « Women's Charter for Effective Equality » (Charte des femmes pour une égalité effective) qui a eu une incidence significative sur le contenu de la constitution, du droit et de la politique⁶³. Ceci prouve à nouveau que peu de facteurs sont plus importants que la force du mouvement des femmes dans un pays donné, et la raison pour laquelle

il est important que la communauté internationale lui apporte son appui à long terme et de manière durable. Dans le cadre des consultations menées pour cette Étude, les partenaires ont soulevé la question de la formation des femmes de la société civile, par exemple dans le domaine du renforcement des coalitions, de la communication stratégique, de la cartographie des parties prenantes, des partenariats et de la médiation. Bien que les preuves indiquent que de meilleurs impacts et influences sont imputables à une meilleure préparation des femmes, l'idée générale est que **les femmes ne manquent pas forcément de compétences, et que cette litanie sur le besoin de renforcement des capacités comme voie menant à l'inclusion n'est souvent en réalité qu'un prétexte pour exclure les femmes en raison de leur supposé manque de capacités et de compétences**⁶⁴. Cet argument est souvent utilisé comme une justification bien pratique du fait de ne pas tenir compte de la voix des femmes. En revanche, il conviendrait de former et de sensibiliser les « gardiens » (principalement masculins), en particulier sur l'importance que revêt la participation des femmes⁶⁵.

 *L'implication des femmes dans les processus de paix a le plus souvent pour effet d'inciter au commencement, à la reprise ou à la conclusion des négociations lorsque celles-ci sont au point mort ou que les pourparlers ont échoué.*

La volonté et les compétences politiques jouent un rôle clé dans l'intégration des femmes dans le dialogue politique et contribuent à mieux faire entendre leurs voix. La volonté politique est appliquée par les partis aux accords politiques et à leurs partisans lorsqu'ils engagent activement les dirigeantes et les organisations de femmes dans le dialogue visant à résoudre un conflit, en particulier lorsqu'un tel engagement est perçu comme étranger à la pratique locale. Les médiatrices

 *Les recherches montrent de plus en plus que l'impact sur l'efficacité est imputable au certain degré de consensus auquel les femmes contribuent dans le débat public, pas nécessairement sur les questions mêmes, mais sur la nécessité de conclure des pourparlers et de mettre en œuvre les accords.*

et médiateurs ainsi que les acteurs politiques exercent constamment leurs compétences lorsqu'elles/ils bâtissent un espace politique en faveur des compromis et de la réconciliation. Ceci peut impliquer la création de coalitions et le soutien à l'émergence de forces politiques nouvelles qui sont inclusives et démocratiques. Il est fréquent que les acteurs politiques locaux qui dominent marginalisent politiquement les groupes de femmes qui sont invisibles aux acteurs externes, et les compétences requises pour rehausser leur importance politique sont donc considérables et, malheureusement, beaucoup trop rares.

En ne faisant aucun effort pour mobiliser les groupes de femmes, les acteurs externes peuvent en réalité reproduire la misogynie nationale. Parfois, ce n'est que le résultat d'une absence d'efforts pour faire autrement alors que dans d'autres cas, il s'agit d'un respect exagéré envers ce qui est perçu comme faisant partie des mœurs locales. Ce même respect des normes sociales ne s'étend cependant pas à la participation des autres groupes réputés indispensables au succès du dialogue politique, tels que les personnes influentes en exil, les chefs d'entreprise, les représentants des communautés de réfugiés ou les représentants des régions, religions ou races marginalisées. Il se peut que les groupes d'intérêts politiques nationaux dominants ne voient pas d'un bon œil certains de ces groupes d'intérêts, mais les acteurs externes ont souvent conscience que leur participation est indispensable et ils se servent de leurs compétences politiques pour veiller à leur mobilisation. Dans les rares cas où les médiateurs ont fait cela pour les femmes, leurs actions ont eu l'effet

de signaler aux interlocuteurs locaux que la participation des femmes est considérée comme essentielle, et ce processus a amélioré la perception de la pertinence politique et de l'impact réel des femmes impliquées.

Les militantes sont fréquemment confrontées à un dilemme lorsqu'elles tentent d'initier des pourparlers de paix. D'une part, sans une politique rigoureuse qui précise la période au cours de laquelle les acteurs intervenant en qualité de médiatrices/teurs dans un conflit doivent rencontrer les femmes leaders, les types d'organisations de femmes avec lesquelles ils doivent prendre contact, la fréquence des réunions et même les thèmes devant être discutés, habituellement de telles rencontres ne se produisent tout simplement pas. D'un autre côté, il existe une certaine réticence à imposer des exigences ou des contraintes particulières aux médiateurs par rapport aux concessions qu'ils peuvent offrir aux parties à la négociation en contrepartie de leur promesse de participer aux pourparlers ou de conclure des accords clés.

C'est pourquoi, des mesures pratiques visant à accroître le nombre de femmes dans les pourparlers de paix ou à mieux faire entendre leurs voix n'ont jamais pris la forme d'exigences au sens strict du terme. Les recommandations formulées par le passé ont ainsi exhorté les médiateurs « dans la mesure du possible » à faire ce qu'ils pouvaient afin d'intégrer la participation des femmes au dialogue politique. Ces recommandations ont essentiellement exhorté les médiateurs à faire un effort de bonne foi, sans qu'aucun mécanisme d'imputabilité n'existe pour veiller à ce que ces efforts soient fournis et à ce qu'ils le soient suffisamment. Des exigences plus strictes ou plus précises, par exemple l'instauration de délais au cours desquels les médiateurs doivent consulter les représentantes des organisations de femmes ou demandant que de telles consultations se déroulent à une certaine fréquence ou chargeant les médiateurs de contribuer à négocier entre les groupes de femmes et les autres acteurs politiques pour obtenir des postes d'influence pour les femmes dans les processus politiques sont habituellement rejetées comme étant des instruments bien trop rudimentaires.

Bien que ces recommandations puissent ne pas être adaptées à un processus ou un contexte particulier, ou qu'elles puissent entraîner un revers ou mieux fonctionner dans une phase ultérieure du processus, en l'absence d'actions de bonne foi des médiateurs et envoyés après quinze années passées à plaider dans ce sens auprès d'eux, l'heure est venue de proposer des mesures plus précises susceptibles d'être suivies et prises en compte.

RECOMMANDATIONS

L'après 2015 : propositions d'actions

L'ONU doit :

- ✓ Intégrer une responsabilité spécifique dans les Termes de référence de chaque médiatrice/teur et envoyée/é, de chaque RSSG et RSSG adjointe/t, à l'égard de la promotion de la participation des femmes aux processus de prise de décision nationaux et en particulier à tous les aspects de la résolution des conflits, du partage du pouvoir, du dialogue national et de la réconciliation.
- ✓ Veiller à ce que les médiatrices/teurs et envoyées/és spéciaux nommés par l'ONU rédigent un rapport sur leurs consultations et activités de sensibilisation auprès des groupes de femmes, conformément à la résolution 2122 (2013) du Conseil de sécurité.

Les États membres, l'ONU et la communauté internationale doivent :

- ✓ Veiller à ce que tous les acteurs, médiateurs et médiatrices, Groupes d'amis de l'Étude mondiale et parties au conflit garantissent que la participation des femmes aux pourparlers se fasse sur un pied d'égalité, qu'elle soit significative et que les obstacles à leur participation, qu'ils existent en droit ou dans la pratique, soient complètement supprimés.
- ✓ S'abstenir d'avoir recours au statut d'observatrices comme substitution à une participation réelle et efficace. Les femmes ne doivent pas rester à l'écart comme observatrices, mais faire partie intégrante des négociations et du processus de prise de décisions sur l'avenir de leur pays.
- ✓ Investir dans l'élaboration d'outils qui examinent les impacts sexospécifiques des divers résultats des pourparlers, qu'il s'agisse du fédéralisme, de la rédaction d'une constitution, de la justice transitionnelle, du partage du pouvoir ou de dispositions relatives à un cessez-le-feu.
- ✓ S'engager à faire la médiation entre les organisations de femmes et les leaders politiques nationaux dominants pour encourager les acteurs politiques nationaux et notamment les belligérants à inclure des femmes dans leurs délégations et pour répondre aux préoccupations des femmes dans leurs négociations. Les États membres des

groupes de contact qui soutiennent des processus de paix spécifiques pourraient offrir aux parties aux négociations diverses mesures incitatives à cet effet, par exemple une formation, un soutien logistique ou l'ajout de sièges au sein de la délégation.

- ✓ S'engager à inclure des points à l'ordre du jour sur la participation des femmes aux réunions avec les Groupes d'amis de l'Étude mondiale et autres facilitatrices/teurs du dialogue national, notamment en organisant des réunions entre les représentantes d'organisations nationales de femmes et les États membres qui composent les Groupes d'amis de l'Étude mondiale.
- ✓ Pour chaque processus, élaborer et financer une stratégie de soutien à long terme pour renforcer les capacités des réseaux de femmes à participer au dialogue politique, consolider la sensibilisation des médiateurs, facilitateurs et parties au conflit sur l'égalité des sexes, aborder les problèmes pratiques susceptibles de limiter la participation des femmes, des détails comme les procédures relatives à la distribution de l'ordre du jour et des documents aux questions plus importantes comme celle de l'utilisation des langues locales, et protéger les militantes contre toutes représailles éventuelles.
- ✓ Plaider en faveur de critères inclusifs et transparents de sélection pour les femmes participant aux négociations et au-delà, et les soutenir, notamment par exemple en veillant à ce que les femmes participent aux comités de direction des pourparlers, aux dialogues nationaux et aux consultations, et en créant des mécanismes officiels de transfert des demandes des femmes à la table des négociations.
- ✓ Soutenir la mobilisation et la participation des femmes, pas simplement lors des pourparlers de paix, mais dans la diplomatie préventive, et le suivi et la mise en œuvre des accords. Ceci devrait être élargi aux phases de préparation et de mise en œuvre ainsi qu'aux transitions politiques, plutôt que de se limiter à un cycle de négociations ou à un dialogue national particulier.

Les États membres doivent :

- ✓ Augmenter les effectifs de femmes dans leurs services étrangers et établissements de sécurité nationale, et prendre des mesures pour veiller à ce que les femmes diplomates occupent des postes de direction dans la résolution des conflits.

Les médiatrices/teurs et les envoyées/és spéciaux doivent :

- ✓ Assumer la responsabilité particulière d'informer toutes les parties aux dialogue/pourparlers/réforme constitutionnelle quant à la valeur des mesures temporaires spéciales visant à accroître le nombre de femmes parmi les parties aux négociations. Parallèlement, le bureau de la médiatrice/du médiateur/de l'envoyée/é spécial doit informer les organisations nationales de femmes de l'éventail de mesures temporaires spéciales disponibles et de leur efficacité dans d'autres contextes.
- ✓ S'engager à rencontrer les représentantes d'un échantillon représentatif d'organisations de femmes dans les 30 premiers jours suivant tout déploiement, et faire suivre une telle rencontre de réunions périodiques (à raison d'au moins quatre par an), fixées au préalable et durant lesquelles un procès-verbal est dressé. Ces réunions doivent non seulement servir à écouter les points de vue des femmes sur la résolution des conflits, mais aussi à fournir aux groupes de femmes des informations concernant les possibilités de participer au dialogue à venir, aux conférences avec les donateurs ainsi qu'aux processus de paix tant officiels qu'informels.
- ✓ S'engager à soulever d'office et de façon systématique les questions spécifiques relatives au genre à inclure dans les négociations de cessez-le-feu et les pourparlers de paix, telles que la prévention de la violence sexuelle, la justice pour les

crimes sexistes, les mesures temporaires spéciales pour la participation politique des femmes, des quotas tenant compte de l'égalité de genre des commissions post-conflits pour mettre en œuvre l'accord de paix et des dispositions particulières dans les accords administratifs et sur la reprise économique (y compris sur les droits de propriété et d'accès à la terre des femmes). Le partage du pouvoir militaire ne devrait par exemple pas se concentrer uniquement sur la fusion des armées et des structures de commandement, mais aussi sur la mise en place de mécanismes de protection des droits et de responsabilisation démocratique et civile, en veillant à ce que les femmes soient toujours représentées. Le partage du pouvoir territorial devrait inclure des mécanismes de protection des droits et de la participation des femmes au niveau infranational, en prêtant tout particulièrement attention au lien entre les droits des femmes et les lois traditionnelles, locales et coutumières.

- ✓ S'engager à inclure une conseillère ou un conseiller en matière d'égalité des genres dans l'équipe de médiation et des femmes qui sont expertes en analyses politiques et dans d'autres domaines couverts par l'équipe.
- ✓ Reconnaître que la participation des femmes ne signifie pas qu'elles sont uniquement responsables des questions relatives aux femmes, mais qu'elles peuvent participer et prendre des décisions sur tout un éventail de questions impliquées dans le processus de paix.
- ✓ S'engager à veiller à ce que les experts techniques de l'équipe de médiation bénéficient d'une formation sur les aspects sexospécifiques de leur domaine technique, et à ce que ces experts techniques possèdent les connaissances techniques pertinentes sur l'impact de la participation des femmes et les compétences à l'appui d'une inclusion efficace.

RÉFÉRENCES

1. Marie O'Reilly, Andrea Ó Súilleabháin, et Thania Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes » (Institut international pour la paix, juin 2015), 1.
2. Pablo Castillo Diaz et Simon Tordjman, « Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence », dans UN Women Sourcebook on Women, Peace and Security (ONU Femmes, 2012).
3. Suzanne Kianpour, « Iran Negotiations: The Women Who Made the Iran Nuclear Deal Happen », BBC News, le 6 août 2015, <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-33728879>.
4. O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking : Women's Roles in Peace Processes ».
5. Ibid., 4.
6. Commentaires formulés par Sanam Anderlini, directrice exécutive du International Civil Society Action Network (ICAN) à l'occasion du colloque « Negotiating a Better Peace: Women and Civil Society at the Table », organisé par ONU Femmes, ICAN, le Réseau mondial des femmes artisanes de paix (GNWP) et l'Institut des États-Unis pour la paix (USIP), juin 2014.
7. Depuis plusieurs années, la communauté internationale s'est aperçue de la nécessité pour les transitions d'être « inclusives » afin d'être couronnées de succès (voir en particulier « World Development Report 2011: Conflict, Security and Development » (Banque mondiale, 2011)). Bien que la norme d'inclusion semble être bien établie et que les médiateurs lui accordent la priorité, la question de savoir qui inclure est moins tranchée. En pratique, les femmes n'ont pas été considérées comme un groupe qu'il est nécessaire d'inclure, car elles ne sont pas traditionnellement perçues comme des détractrices potentielles. Voir Sara Hellmüller, Julia Palmiano Federer, et Mathias Zeller, « The Role of Norms in International Peace Mediation » (NOREF, Centre norvégien pour la consolidation de la paix, 2015).
8. Cette section s'appuie sur les recherches commandées auprès d'universitaires, d'analystes politiques et de professionnels pour l'Étude mondiale, notamment : Thania Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation » (Institut des hautes études internationales et du développement de Genève, Centre d'études sur les conflits, le développement et la paix, le 13 avril 2015) ; Christine Bell, « Text and Context: Evaluating Peace Agreements for Their « Gender Perspective » (Université d'Édimbourg, Global Justice Academy, ONU Femmes, mars 2015) ; Christine Bell, « Unsettling Bargains ? Power-Sharing and the Inclusion of Women in Peace Negotiations » (Université d'Édimbourg, Political Settlements Research Programme, mars 2015) ; Virginia Bouvier, « Gender and the Role of Women in Colombia's Peace Process » (ONU Femmes, le 27 avril 2015) ; Christine Bell et Vanessa Utley, « Chronology of Mindanao Peace Agreements », 2015 ; Christine Bell et Helia Farahnoosh, « Chronology of the Peace Process and Peace Agreements between the Philippines and the National Democratic Front », 2015 ; Christine Bell, Sissela Matzner, et Catherine O'Rourke, A « Chronology of Colombian Peace Processes and Peace Agreements », 2015 ; et Irene M. Santiago, « The Participation of Women in the Mindanao Peace Process », juin 2015, ainsi qu'un ensemble croissant de recherches qui existent déjà sur l'impact de la participation des femmes : O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes; Laurel Anne Stone, « Women Transforming Conflict: A Quantitative Analysis of Female Peacemaking », disponible sur SSRN 2485242, 2014, [http:// papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2485242](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2485242).
9. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation ». Le croisement des données indique le degré de l'influence qu'ont les femmes sur la négociation/la mise en œuvre/l'issue des cas. 40 études de cas qualitatives approfondies de négociations ont été analysées, notamment au cours de la mise en œuvre entre 1999-2013. L'expression « participation/inclusion » a été définie comme le fait de prendre part à une modalité d'inclusion tant dans une capacité officielle qu'officieuse. Les cas relatifs à des négociations comprennent les négociations de paix, l'élaboration d'une constitution et la transition politique. La pérennité des accords fait référence à la mesure dans laquelle les dispositions sont abordées au cours de la phase qui suit l'accord et la violence liée au conflit est réduite un an et cinq ans après la conclusion d'un accord. Les valeurs sont agrégées au niveau des cas, ce qui peut occulter l'influence des femmes ou leur manque d'influence dans le cadre de certaines modalités d'inclusion.
10. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation », 40-43 ; O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes », 17.
11. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation », 40-43 ; O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes », 11.
12. Laurel Stone, « Quantitative Analysis of Women's Participation in Peace Processes », Annexe II dans « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes ».

13. Ibid.
14. Stone, « Quantitative Analysis of Women's Participation in Peace Processes », Annexe II dans « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes ».
15. Desirée Nilsson, « Anchoring the Peace : Civil Society Actors in Peace Accords and Durable Peace », *International Interactions* 38, n° 2 (avril 2012) : 258 Voir également Thania Paffenholz, Darren Kew, et Anthony Wanis-St. John, « Civil Society and Peace Negotiations: Why, Whether and How They Could Be Involved », *International Studies Association Conference*, mars 2006.
16. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation », 21.
17. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation ».
18. Pour plus de précisions, voir Michelle Bachelet, « Empowering Women to Meet New Challenges, from National Development to Conflict Prevention and Post-Conflict Recovery », *ONU Femmes*, le 17 mai 2011, <http://www.unwomen.org/en/news/stories/2011/5/empowering-women-to-meet-new-challenges-from-national-development-to-conflict-prevention-and-post-c>.
19. Santiago, « The Participation of Women in the Mindanao Peace Process ».
20. Bell, « Text and Context: Evaluating Peace Agreements for Their Gender Perspective » 15.
21. « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », Document de l'ONU S/2015/716 (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 9 octobre 2015), § 14. Le DAP effectue le suivi des données depuis 2011 par rapport à l'indicateur sur « le pourcentage d'accords de paix dotés de dispositions particulières visant à améliorer la sécurité et la situation des femmes et des filles ». Voir « Taking Stock, Looking Forward: Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in the Conflict Prevention and Resolution Work of the UN Department of Political Affairs (2010-2014) » (Département des affaires politiques des Nations Unies, mars 2015).
22. « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », Document de l'ONU S/2015/716 (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 9 octobre 2015), § 14.
23. Bell, « Text and Context: Evaluating Peace Agreements for Their 'Gender Perspective' ». Par opposition aux 25 pour cent lorsque l'ONU ne fait pas partie des négociations.
24. Bell, « Text and Context : Evaluating Peace Agreements for Their 'Gender Perspective' », 15 et annexe I. Ces chiffres comprennent toute référence au « genre », aux « femmes » ou à un type de femmes, par ex. : veuves, filles, orphelines, mères ou épouses ; à une organisation de femmes (même simplement en qualité de signataire d'un accord) ; à une convention de femmes ; ou à la résolution 1325 même ; à la violence sexiste ou à la violence sexuelle ou à des crimes particuliers comme le crime de « viol » ; à l'égalité des sexes ou l'égalité sexuelle (mais pas les références générales à l'égalité lorsque ces termes n'étaient pas explicitement mentionnés).
25. « Taking Stock, Looking Forward: Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in the Conflict Prevention and Resolution Work of the UN Department of Political Affairs (2010-2014) », 14.
26. Bell, « Text and Context: Evaluating Peace Agreements for Their 'Gender Perspective' ». Parmi tous les accords qui mentionnent des quotas pour les femmes, 79 pour cent d'entre eux ont été signés après la résolution 1325. De même, en ce qui concerne les dispositions particulières se rapportant à la violence contre les femmes et les filles, 83 pour cent d'entre elles figurent dans des accords signés après l'adoption de la résolution 1325.
27. « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », Document de l'ONU S/2014/693 (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 23 septembre 2014), encadré 9.
28. Christine Bell, « Unsettling Bargains? Power-Sharing and the Inclusion of Women in Peace Negotiations » (Université d'Édimbourg, Political Settlements Research Programme, mars 2015), 23.
29. O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes », 11.
30. Ces données sont calculées chaque année par ONU Femmes pour le rapport du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité. Voir « Secretary-General's Report on Women and Peace and Security (2015) », § 19.
31. Ibid., § 20.
32. « Taking Stock, Looking Forward: Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in the Conflict Prevention and Resolution Work of the UN Department of Political Affairs (2010-2014) ».
33. Castillo Diaz et Tordjman, « Women's Participation in Peace Negotiations : Connections between Presence and Influence ».
34. Vicenç Fisas, « Anuario 2008 de Procesos de Paz » (Barcelona: Escola de Cultura de Pau, 2008), 20–22.
35. Ces données sont calculées chaque année par ONU Femmes pour le rapport du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité. Voir « Secretary-General's

- Report on Women and Peace and Security (2015) », 12–13.
36. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation », 28-29.
 37. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation ».
 38. Pour un historique plus complet de la participation des femmes au processus de paix en Colombie, voir Bouvier, « Gender and the Role of Women in Colombia's Peace Process ».
 39. « NGO Working Group on Women, Peace and Security to the Security Council Debate on Women, Peace and Security » (Peacewomen, le 29 octobre 2008), http://www.peacewomen.org/sites/default/files/ngowg_wps_08_0.pdf.
 40. Il existe quelques exceptions, par exemple le processus de paix au Burundi de 1999-2003, le gouvernement des Philippines en négociations en 2001 et depuis 2004, le Front démocratique national aux Philippines en 2011, les comités de réconciliation du processus de paix en Somalie en 2001 et le Mouvement pour un Aceh libre (GAM) en Indonésie en 2005. En outre, dans le cadre des négociations de paix de Papouasie-Nouvelle-Guinée Bougainville de 1997-2005, les femmes représentaient l'un des trois principaux groupes à la table des négociations de paix et comptaient parmi les signataires de l'Accord de paix de 2001. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, les femmes jouent traditionnellement un rôle significatif dans la résolution des différends. Voir O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking : Women's Roles in Peace Processes » ; Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation ».
 41. O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes », 9.
 42. Ibid., 20–21. Le gouvernement maintient un comité de négociation composé de cinq membres dont deux femmes qui sont toutes deux affiliées à des groupes de plaidoyer en faveur de la paix et à des organisations de la société civile aux Philippines.
 43. Ibid., 29.
 44. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation », 29.
 45. Recherches entreprises par le biais d'une étude indépendante de Kristi Samuels, commandée par ONU Femmes en 2015 sur les dialogues nationaux et les transitions politiques participatives.
 46. Laurel Stone, « Quantitative Analysis of Women's Participation in Peace Processes », Annexe II dans « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes ».
 47. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation », 20.
 48. Contribution de Luz Mendez, membre du Groupe consultatif de haut niveau chargé de l'étude mondiale.
 49. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation », 32.
 50. En reconnaissance du besoin d'outils aidant à régler les aspects pratiques du « comment » établir des processus qui incluent la société civile tout en étant en même temps en substance sensibles à l'égalité des sexes, une organisation de la société civile dénommée ICAN, a élaboré un outil libre baptisé « Better Peace Tool » sur la manière de faire preuve d'inclusivité dans toutes les phases d'un processus de paix/de médiation. Voir « Better Peace Initiative », ICAN consulté le 10 septembre 2015, <http://www.icanpeacework.org/better-peace-initiative/>. Le séminaire de haut niveau sur le genre et les processus de médiation inclusifs du DAP, qui est soutenu par l'UE, la Norvège et la Finlande, en partenariat avec Crisis Management Initiative et PRIO, a été organisé à huit reprises, touchant un public de 168 envoyés, médiateurs et hauts fonctionnaires. Ce séminaire traite des compétences et des stratégies pour une conception plus inclusive des processus et des options de dispositions liées au genre dans les accords, y compris le langage particulier à employer pour les domaines thématiques clés.
 51. Mary Robinson, la première femme nommée par l'ONU en qualité de médiatrice en chef, a lancé la Plateforme des femmes de l'accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération dans la région des Grands Lacs afin de veiller à ce que les femmes participent à la mise en œuvre de l'accord. En janvier 2015, 36 groupes de femmes avaient bénéficié de subventions grâce à cette plateforme, et des bénéficiaires supplémentaires devaient être sélectionnées tout au long de l'année 2015.
 52. Malgré leur participation militante dans le pays, les femmes syriennes ont été en grande partie exclues des processus de paix de haut niveau. Voir Hibaaq Osman, « Where Are the Syrian Women at the Geneva Peace Talks? », The Guardian, le 23 janvier 2014, <http://www.theguardian.com/commentisfree/2014/jan/23/syria-women-geneva-peace-talks>.
 53. Bien qu'un processus se rapporte aux pourparlers de la paix et l'autre au dialogue national, tous deux sont des processus pour la transition et les négociations.
 54. Kelly Case, « Without Inclusion, No Hope for Peace in South Sudan », New America - The Weekly Wonk, le 13 août 2015, <http://www.newamerica.org/the-weekly-wonk/>

without-inclusion-no-hope-for-peace-in-south-sudan/.

55. Recherches entreprises par le biais d'une étude indépendante de Kristi Samuels, commandée par ONU Femmes en 2015 sur les dialogues nationaux et les transitions politiques participatives.
56. Sous contrat avec ONU Femmes.
57. « Statement by Ms Bineta Diop, Security Council Open Debate on Women, Peace and Security », le 30 novembre 2012, http://www.peacewomen.org/sites/default/files/bineta_diop_0.pdf.
58. Par exemple, beaucoup de membres du groupe de travail sur la participation des femmes, une coalition transfrontalière de militantes du Soudan et du Soudan du Sud ont perdu plusieurs membres de leur famille dans le récent conflit. Voir Case, « Without Inclusion, No Hope for Peace in South Sudan ».
59. Informations fournies à l'Étude mondiale par le Bureau de pays d'ONU Femmes au Burundi.
60. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation » ; O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes ».
61. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation » ; O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes ».
62. Paffenholz et al., « Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation », 30.
63. Ibid., 36.
64. Ceci a été réitéré dans le rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations. Voir « Uniting Our Strengths for Peace - Politics, Partnership and People », Document de l'ONU A/70/95 –S/2015/446 (Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations, le 16 juin 2015) ; O'Reilly, Ó Súilleabháin, et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes ».
65. Les impacts à long terme sur la réussite des processus par le biais de l'inclusion des femmes et sur le comment de l'inclusion constituent probablement le plus grand déficit qui a besoin d'être résorbé et qui aurait des résultats notables. L'opérationnalisation des résultats en matière d'égalité des sexes au sein de tous les domaines techniques des pourparlers de paix représente un domaine dans lequel l'ensemble des acteurs – médiatrices et médiateurs, société civile, expertes et experts – pourraient bénéficier d'un meilleur renforcement des capacités. Les recherches montrent que la formation normative générique ou une approche purement normative a un impact limité, et qu'en raison des attitudes qui prévalent, elle peut même en réalité entraîner une résistance de la part des observateurs. Une approche plus opérationnelle d'engagement et de recherche de points d'entrée par le biais de discussions techniques spécifiques pourrait avoir plus d'impact. Des recherches menées sur le partage du pouvoir ont par exemple révélé que bien que les organisations de femmes et les défenseuses de l'égalité des sexes soient réticentes à l'idée d'initier des discussions sur le partage du pouvoir, le fait d'obtenir un message allant dans ce sens dans les accords a un impact considérable sur les quotas relatifs à la participation des femmes après un accord. Si les acteurs veulent intervenir avec efficacité pour façonner le résultat d'un processus de paix en termes d'égalité des sexes, ils doivent comprendre les éléments techniques du partage du pouvoir et comment ceux-ci peuvent être mis à profit comme points d'entrée pour promouvoir les droits des femmes.



04

PROTÉGER ET
PROMOUVOIR
LES DROITS ET
LE LEADERSHIP
DES FEMMES ET
DES FILLES DANS
LES CONTEXTES
HUMANITAIRES

POINTS FORTS DES RÉSOLUTIONS

+ Résolution 1325

Demande à toutes les parties à un conflit armé de prendre des mesures particulières pour protéger les femmes et les petites filles contre les actes de violence sexiste, en particulier le viol et les autres formes de sévices sexuels, ainsi que contre toutes les autres formes de violence dans les situations de conflit armé

2000

+ Résolution 1820

Prie également le Secrétaire général et les organismes concernés des Nations Unies [...] d'établir [...] des mécanismes qui permettent de soustraire les femmes et les filles à la violence, y compris en particulier la violence sexuelle, dans les camps de réfugiés et de personnes déplacées

2008

2009

+ Résolution 1888

Exige aussi de toutes les parties à des conflits armés qu'elles prennent immédiatement les mesures voulues pour protéger les civils, et notamment les femmes et les enfants, contre toutes formes de violence sexuelle

+ Résolution 1960

Demande aux parties à des conflits armés de prendre et de tenir des engagements précis et assortis de délais de lutter contre la violence sexuelle, engagements qui doivent notamment comprendre la diffusion par les voies hiérarchiques d'ordres clairs interdisant la violence sexuelle et l'interdiction de celle-ci dans les codes

de conduite, les manuels de campagne militaire et autres documents semblables, et demande également à ces parties de prendre et de tenir des engagements précis relatifs au lancement à brève échéance d'enquêtes sur les violations présumées, afin que les auteurs de forfaits aient à rendre compte de leurs actes

2010

2013

+ Résolution 2122

Consid[ère] qu'il importe [de chercher] à s'assurer que l'aide et le financement humanitaires couvrent tout l'éventail des services médicaux, juridiques et psychosociaux, ainsi que l'aide à la subsistance, dont les femmes ont besoin dans

les situations de conflit armé ou d'après conflit [...] Not[e] la nécessité de ménager un accès sans discrimination à l'ensemble des services de santé sexuelle et procréative, y compris en cas de grossesse résultant d'un viol

La présente Étude sur la mise en œuvre de la résolution 1325 a coïncidé avec l'une des vagues de violence organisée les plus brutales que nous ayons connues ces dernières années. Des conflits armés ont éclaté ou se sont durcis dans de nombreuses régions du monde. Le nombre de personnes qui ont besoin de l'aide internationale a triplé au cours de la dernière décennie et 80 pour cent d'entre elles sont touchées par un conflit armé¹. Des recherches menées récemment indiquent que le nombre des victimes de guerre a augmenté de 28 pour cent en 2014² et que la violence liée à un conflit enregistre une hausse régulière depuis 2007³. Le nombre de réfugiés et de personnes déplacées dans leur propre pays a atteint des records l'année dernière, enregistrant le niveau le plus élevé depuis 1995 et la plus grande augmentation annuelle depuis 1990⁴. Cela signifie qu'en 2014, 42 500 personnes par jour en moyenne ont été forcées de quitter leur foyer, sans savoir quand ou si elles pourraient rentrer chez elles⁵. La durée moyenne du déplacement est désormais supérieure à 17 ans.

Ces statistiques, et d'autres chiffres analogues qui figurent dans un bon nombre de rapports récents, ne peuvent saisir l'immensité ni le caractère individuel de la douleur humaine qui les sous-tend. Les acteurs armés montrent le peu de cas qu'ils font de la vie et des souffrances humaines ainsi que du droit international avec une régularité terrifiante⁶. Ils visent les personnes les plus vulnérables de la société et s'attaquent délibérément aux écoles, aux hôpitaux, aux journalistes et aux travailleuses et travailleurs humanitaires. Dans les zones urbaines et habitées, plus de 90 pour cent des victimes d'armes explosives sont des civils⁷. Au début de l'année 2015, la représentante du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a conclu son allocution devant le Conseil de sécurité en ces termes : « J'ai le regret de dire que nos observations sur le terrain ne me permettent pas d'annoncer des progrès significatifs dans la façon dont les conflits armés sont menés ni de signaler une atténuation importante de leur impact sur les civils à travers le monde⁸ ».

Pour les femmes et les filles, les retombées de la guerre sont aggravées par les inégalités entre les sexes et la discrimination qui existaient déjà auparavant. Ce qui est particulièrement frappant, c'est que toutes les formes de violences faites aux femmes et aux filles augmentent pendant un conflit armé. Les décideurs et le grand public sont peut-être plus conscients de l'existence de ces violences, mais elles n'ont pas reculé pour autant. Ainsi, en juin 2015, la procureure de la Cour pénale internationale (CPI) a rapporté au Conseil de sécurité que son bureau avait reçu le plus grand nombre d'allégations de violences sexuelles commises par des milices armées au Darfour

à ce jour, après 20 rapports de ce type présentés au Conseil au fil des années. La plupart des victimes auraient subi des viols collectifs aux mains des milices alors qu'elles s'occupaient de leurs fermes ou qu'elles allaient chercher du bois et de l'eau — un scénario qui ressemble tristement à celui que les ONG ont identifié et porté à l'attention du monde entier il y a plus de dix ans⁹. La même semaine, la mission de l'ONU au Soudan du Sud a signalé qu'au moins 172 femmes et filles avaient été enlevées par des acteurs armés dans l'État d'Unity et que 79 autres avaient subi des violences sexuelles. Des témoins ont décrit la scène, racontant que les femmes avaient été violemment tirées hors de chez elles pour subir des viols collectifs sous les yeux de leurs jeunes enfants ou qu'elles avaient été brûlées vives dans leur maison après avoir été violées¹⁰. Le rapport annuel 2015 du Secrétaire général sur les violences sexuelles liées à des conflits a mis en lumière des récits poignants de viols, d'esclavage sexuel, de prostitution forcée, de grossesse forcée, de stérilisation forcée et d'autres formes de violence sexuelle d'une gravité comparable dans 19 pays différents¹¹.

Les autres formes de violences faites aux femmes et aux filles continuent d'être perpétrées avec la même régularité. Il y a presque 20 ans, le Comité international de secours a commencé à appuyer des écoles clandestines pour les filles en Afghanistan. L'éducation fournie à des millions de petites Afghanes représente le plus grand succès enregistré par ce pays à l'époque moderne. Mais il y a toujours des centaines d'attaques brutales contre des écolières, des enseignantes et des écoles de filles chaque année¹². Tandis que les médias ont abondamment parlé de l'enlèvement de 276 écolières à Chibok, au Nigéria, les 2 000 femmes et filles enlevées dans le nord du pays depuis 2014, dont un grand nombre ont servi d'esclaves sexuelles, de boucliers humains et de kamikazes, ont bénéficié d'une couverture médiatique beaucoup plus réduite¹³. Nous entendons chaque année un trop grand nombre d'histoires atroces d'agressions, de menaces ou de meurtres de politiciennes, de femmes qui travaillent dans les médias ou sont membres de la société civile et d'associations locales, ou bien de défenseuses des droits de l'homme. La violence au sein du couple et les mariages précoces, forcés ou d'enfants se généralisent pendant et après une guerre¹⁴.

Les crises viennent exacerber la discrimination qui s'exerçait déjà contre les femmes et les filles, réduisant leurs chances d'avoir accès aux droits les plus fondamentaux, y compris le droit aux soins de santé, à l'éducation, à la nourriture, au logement et même à une nationalité. Les femmes sont les premières à souffrir de la restriction de la liberté

de déplacement et de la fermeture des écoles, des installations médicales et des marchés, car elles peinent à nourrir leurs familles, à s'occuper des malades et à éduquer leurs filles et leurs fils. En situation d'insécurité alimentaire, il se peut que les filles soient les dernières à recevoir de la nourriture et les premières à avoir faim. Qu'elles soient en détention ou dans des camps de réfugiés ou de personnes déplacées, les femmes et les filles souffrent de mauvaises conditions sanitaires et de l'insuffisance des ressources, en particulier pendant la menstruation et la lactation. Elles souffrent également du manque de services de santé sexuelle, procréative et maternelle, ce qui peut équivaloir à une condamnation à mort pour beaucoup de femmes pendant l'accouchement ou pour celles qui souhaitent avorter. Les filles abandonnent leur scolarité et les femmes n'ont plus accès à la terre ni aux moyens de subsistance. Beaucoup n'ont d'autres solutions que de se prostituer pour survivre ou de recourir au mariage précoce.

Des normes discriminatoires et le manque de papiers empêchent un grand nombre de femmes et de filles de revendiquer leurs droits humains, y compris l'accès à la propriété, et de demander asile. En milieu urbain, où habite désormais la majorité des réfugiés et des personnes déplacées, les femmes sont exposées au risque de traite des êtres humains par le crime organisé, de harcèlement, d'exploitation et de discrimination par les propriétaires et les employeurs, et d'arrestation, de détention et de refoulement arbitraires par les autorités. La pénurie de services humanitaires bien adaptés aux villes ne fait qu'empirer les choses. Comme l'a récemment fait remarquer le Rapporteur spécial sur la violence contre les femmes, « elles s'enfuient pour échapper aux meurtres arbitraires, aux viols, à la torture, aux traitements inhumains ou dégradants, au recrutement forcé et à la faim, mais trop souvent, elles se retrouvent face au même niveau d'insécurité, de violence et de menaces de violence — renforcé par l'impunité — une fois arrivées à destination, y compris dans les camps de personnes déplacées¹⁵ ».

Ce chapitre s'articule autour de trois messages simples :

- Tout d'abord, les humanitaires et le personnel des agences de développement, le système international et régional de défense des droits humains et les interventions de nos acteurs de la paix et de la sécurité doivent répondre à tout l'éventail des violations des droits des femmes et des filles qui sont protégés par le droit international humanitaire, le droit des réfugiés et le droit des droits humains, y compris, mais sans s'y limiter, leur droit à la vie et à l'intégrité physique.
- Ensuite, que les droits des femmes à l'éducation,

à la santé, à la terre et aux moyens de production, ainsi que leurs droits à la participation, à la prise de décisions et au leadership dans les affaires du village et de la communauté sont étroitement liés à leur sécurité.

- Enfin, qu'il y a encore du chemin à faire pour véritablement adopter l'égalité des sexes comme principe organisateur du travail humanitaire et que ceci sape l'efficacité de l'assistance humanitaire.

Le droit à la vie et à l'intégrité physique

Depuis l'adoption de la résolution 1325 et depuis la mise en œuvre, au milieu et à la fin des années 1990, des premiers programmes abordant la violence sexuelle et sexiste dans les contextes humanitaires, beaucoup de choses ont changé¹⁶. L'opinion publique est beaucoup plus consciente de la violence sexuelle et sexiste, comme le montre la prolifération de l'attention médiatique, de l'activisme sur les médias sociaux, des campagnes de santé publique et des recherches sociales. En outre, l'attention portée à cette question dans les cercles de décision politique s'est intensifiée. De 2008 à 2013, le Conseil de sécurité a adopté quatre résolutions consacrées aux violences sexuelles commises en période de conflit en tant que menaces à la paix et à la sécurité internationales et a créé un poste dédié, celui de Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des violences sexuelles commises en période de conflit.

L'Assemblée générale de l'ONU, le Conseil des droits de l'homme, le G8 et d'autres instances ont adopté des résolutions et des déclarations axées sur la même question¹⁷. Au cours des trois dernières années, les ministres des Affaires étrangères de deux des pays les plus puissants du monde — le Royaume-Uni et les États-Unis — ont lancé des campagnes ambitieuses pour lutter contre la violence sexuelle et sexiste dans les conflits et les situations d'urgence. Un sommet mondial s'est tenu à Londres en 2014, réunissant presque 2 000 délégués et représentants, hommes et femmes, provenant de plus de 120 pays, un chiffre sans précédent pour une réunion sur ce thème¹⁸.

Sur le plan international, la violence sexuelle et les autres graves violations des droits humains perpétrées contre les femmes apparaissent beaucoup plus fréquemment dans les mandats des missions de maintien de la paix ou des comités des sanctions. À l'échelon national, certains pays se sont dotés de lois, de plans d'action, de politiques de tolérance zéro et de codes de conduite, et ont nommé des conseillères et des conseillers spéciaux. Au-delà de la violence sexuelle, une attention accrue

+ « Maintenant, ces filles qui avaient été encouragées à aller à l'école n'y vont plus. Pour certaines, c'est parce que toute cette crise leur fait peur [...]. Mais dans d'autres cas, c'est à cause de leur propre famille, de leurs propres parents. Certains parents disent que c'est fini, l'école, pour leurs enfants, que c'est fini, l'école, pour leurs filles — surtout pour les filles — parce qu'ils craignent qu'elles ne soient enlevées, tuées, etc. »

Sylvie Jacqueline Ngodongmo, présidente, Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté, Cameroun, entretien vidéo avec ONU Femmes, 2015.

est également portée à d'autres formes de violence et de pratiques néfastes dans les contextes humanitaires, par exemple le mariage d'enfants, le mariage précoce et le mariage forcé ou les assassinats ciblés de femmes qui ont des rôles dirigeants ou publics, y compris les défenseuses des droits de l'homme¹⁹.

Cette attention n'a pas seulement rompu le silence et le manque d'intérêt qui accompagnaient traditionnellement

les violences faites aux femmes et aux filles en lien avec un conflit, mais elle a aussi abouti à des changements tangibles dans la réponse de la communauté internationale, depuis le suivi des droits humains jusqu'à l'accès aux soins de santé pour les survivantes et survivants, en passant par la justice transitionnelle et par la formation et les patrouilles de Casques bleus. Au cours des 15 dernières années, les tribunaux internationaux ont condamné un nombre croissant de criminels de guerre et généré une jurisprudence internationale solide sur ce sujet. L'ONU et les ONG internationales ont accru leur capacité d'intervention face à ce problème dans les situations d'urgence²⁰. Des centaines de milliers de femmes et de filles sont désormais touchées par un ou plusieurs programmes divers, qui visent à aider les survivantes et à empêcher que de nouvelles violences ne soient commises, tels que des soins médicaux d'urgence, des services de santé mentale et d'assistance psychosociale, des abris et des résidences protégées, des unités de police spéciales, des tribunaux mobiles, des programmes de prévention et de sensibilisation, des trousseaux de prophylaxie postexposition et de dignité, pour ne donner que quelques exemples. Plusieurs stratégies sont mises en œuvre, notamment la modification des comportements et des normes sociales néfastes, le ciblage des chefs religieux et culturels pour les sensibiliser aux droits des femmes, l'autonomisation des femmes et des filles (y compris par le biais de programmes de renforcement des moyens de subsistance), la recherche d'autres sources d'énergie pour remplacer le bois et la sécurisation des points d'eau, des latrines et des endroits pour se laver dans les camps de réfugiés et aux alentours. Les initiatives dirigées à l'échelon local illustrent en particulier la force et la résilience des communautés touchées par les conflits et le rôle qu'elles jouent dans l'élaboration de leurs propres réponses au traumatisme en fonction du contexte. Le renforcement des capacités est aussi un élément important de cet effort : par exemple, en formant le personnel de santé local à la gestion clinique du viol, les travailleuses et travailleurs sociaux au soutien psychosocial, le personnel humanitaire à l'exploitation et aux agressions sexuelles, et la police, les procureurs et les juges à enquêter sur les cas de violence sexuelle et sexiste et à engager des poursuites.

On en sait moins sur l'effet de ces initiatives, sur ce qui fonctionne et dans quelles circonstances. Plusieurs examens publiés ces dernières années et de nouvelles initiatives de recherche se penchent sur ces questions²¹. Ainsi, l'évaluation de plusieurs programmes axés sur le changement des comportements, des attitudes ou des normes sociales dans la communauté nous apprend que ceux-ci pourraient être efficaces pour mieux faire reconnaître les différents types de violence, réduire la

PLEINS FEUX SUR

Les organes de l'ONU qui interviennent dans le domaine des violences sexuelles commises en période de conflit

Le **Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général (RSSG) chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit** a été créé par la résolution 1888 (2009) du Conseil de sécurité et est actif depuis avril 2010. La RSSG chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit exerce des fonctions de porte-parole des Nations Unies et dirige le plaidoyer sur les violences sexuelles liées aux conflits. Elle est chargée de mobiliser la volonté et l'action politiques internationales et de préparer les rapports annuels du Secrétaire général, qui couvrent toutes les situations préoccupantes pertinentes et nomment et dénoncent les auteurs de forfaits. La RSSG collabore avec le Conseil de sécurité pour proposer des sanctions et d'autres mesures ciblées contre les personnes qui commettent, ordonnent ou laissent faire des crimes de violence sexuelle. Elle travaille également avec les parties étatiques et non étatiques aux conflits pour obtenir d'elles des engagements spécifiques à prévenir la violence sexuelle et à y répondre. **L'équipe d'experts de l'ONU sur l'État de droit/les violences sexuelles commises en période de conflit** a également été mise en place conformément à la résolution 1888 afin d'aider les pays à renforcer les efforts de prévention et d'intervention (voir plus loin, le chapitre 5 : *Justice transformatrice*).

La **Campagne des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit** est un réseau

interagences qui réunit les efforts de 13 entités de l'ONU couvrant tout l'éventail des secteurs des droits humains, de l'humanitaire, de la santé publique, de la paix, de la sécurité, des politiques et du développement. Son objectif est d'encourager une réponse multipartite à la violence sexuelle pendant et après les conflits. Lancée en 2007, elle représente un effort concerté mené par le système de l'ONU pour être « unis dans l'action » — en améliorant la coordination et l'imputabilité, en intensifiant le plaidoyer, en renforçant les connaissances et les capacités et en appuyant les efforts nationaux pour prévenir les violences sexuelles liées à un conflit et répondre aux besoins des survivantes et survivants d'une manière plus complète. Par le biais de résolutions successives prises depuis 2008, le Conseil de sécurité de l'ONU a reconnu que la Campagne des Nations Unies était la principale plate-forme de coordination pour ce programme. Sous la présidence de la RSSG chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, le travail de la Campagne des Nations Unies est financé exclusivement grâce à des contributions volontaires provenant d'un éventail de gouvernements, dont les fonds sont réunis dans un Fonds d'affectation spéciale pluripartenaires. Ce dernier est un outil essentiel pour inciter à la coopération, à la transparence et à l'établissement de partenariats stratégiques, car il finance des initiatives conjointes qui jettent des passerelles entre les différents secteurs et disciplines.

mise en cause des victimes, faire reculer l'acceptation de la violence, améliorer la connaissance des droits et diminuer la fréquence des pratiques néfastes comme le mariage précoce ou les mutilations génitales féminines. **Toutefois, ils ont été moins efficaces pour traiter la cause, c'est-à-dire pour remettre en question les normes de genre qui déclenchent la violence avant, pendant et après une guerre.** Celles-ci comprennent des normes bien enracinées concernant le statut et le comportement des femmes ainsi que leurs droits en matière de procréation et de sexualité. De plus, il n'existe guère d'éléments montrant que ces interventions

font reculer le taux de récidive ou qu'elles incitent les délinquants potentiels à s'abstenir²². Un bon nombre des interventions qui impliquent une collaboration avec la police obtiennent des résultats mitigés et ont souvent été perçues comme étant moins efficaces. Ainsi, en 2012, une évaluation plurinationale a montré que 50 pour cent des dossiers des unités spéciales de protection du service de police du Soudan du Sud concerneraient des poursuites engagées contre des femmes et des filles pour leur comportement sexuel, y compris l'adultère²³. En outre, bien que 55 pour cent des circonscriptions aux Philippines soient dotées de postes de police avec des

guichets réservés aux femmes, la plupart d'entre eux accordaient la priorité à la médiation et à la réunification des familles.

Ce que nous savons, c'est qu'aussi impressionnante que puisse paraître cette liste de types d'interventions et malgré l'importance qu'a prise le plaidoyer mondial contre les violences faites aux femmes, la couverture réelle des activités et des programmes sur le terrain est tout à fait insuffisante et qu'elle est dans de nombreux cas pratiquement inexistante. Les ressources étant axées sur les spécialistes en communication, coordination et questions techniques et concentrées dans les capitales des pays donateurs ou aux sièges des organisations internationales, c'est surtout la quantité de rapports, de normes, de ressources de formation, de lignes directrices et d'autres outils et matériel qui montre que la sensibilisation à ces questions a progressé plutôt que la mise en œuvre concrète de programmes de grande envergure pour les survivantes et survivants dans les pays touchés par un conflit. Médecins Sans Frontières (MSF) mentionne ce phénomène dans son rapport bien connu, « Where Is Everyone²⁴? », qui révèle que la violence sexuelle est l'un des domaines où l'écart entre les paroles et les actes est particulièrement important. Dans les camps de réfugiés, même les mesures de protection les plus fondamentales comme des latrines éclairées et munies de serrures et l'emplacement des points d'eau sont appliquées de façon très irrégulière²⁵. Les nouvelles directives mondiales sur la violence sexiste dans les situations d'urgence seront lancées en 2015, en sachant que, sur dix ans, leur précédente version a rarement été appliquée en pratique²⁶.

Nous savons également que le financement de ces interventions continue d'être incroyablement bas (voir le chapitre 13 : *Financement du programme FPS*)²⁷. Il est certes louable de chercher à obtenir de meilleures données sur la violence sexuelle et sexiste perpétrée contre les femmes et les filles en situation de conflit, y compris des données sur la prévalence et l'incidence, et de souhaiter évaluer les interventions avec davantage de rigueur pour déterminer ce qui fonctionne, mais cela doit être tempéré par le fait que dans de nombreuses situations, il n'y a pas beaucoup de programmes à évaluer ou alors seulement des interventions dont la portée, la durée et la couverture sont modestes. Par exemple, un grand nombre de reportages parus dans les médias et de rapports publiés par l'ONU et des ONG ont tiré la sonnette d'alarme à propos de l'augmentation des mariages d'enfants en Syrie et dans les pays voisins depuis le début du conflit. Ce phénomène a été attesté par différents témoignages individuels, mais aussi par des chiffres précis : en

 *Il est apparu clairement que dans les zones affectées par un conflit, les femmes préfèrent les interventions [...] qui mettent davantage l'accent sur l'autonomisation des femmes et des filles et qui les placent au premier plan de la prestation de services.*

Syrie, avant le conflit, on estimait que le pourcentage de filles mariées avant l'âge de 18 ans se situait entre 13 et 17 pour cent²⁸. Après que la guerre civile a éclaté, une évaluation de 2013 a estimé ce nombre à 51 pour cent parmi les réfugiés syriens vivant dans des communautés d'accueil en Jordanie²⁹. D'autres évaluations ont suivi cette augmentation progressive de façon systématique. En 2011, le pourcentage de mariages syriens officiels qui impliquaient une fille était de 12 pour cent. Ce nombre est passé à 25 pour cent en 2013 et à 32 pour cent en 2014, avec l'intensification du conflit. Et pourtant, en Syrie, sur 67 projets financés par la modalité de financement commun disponible pour 2014, aucun ne visait les mariages d'enfants, un seul ciblait spécifiquement la violence sexiste et seuls trois avaient reçu un indicateur de sexospécificité montrant que leur objectif principal était de faire progresser l'égalité des sexes³⁰. Cette tendance se retrouve dans les autres modalités de financement commun, où la protection est généralement l'un des secteurs de l'action humanitaire qui reçoit le moins de fonds³¹.

Au cours des consultations conduites pour la présente Étude et dans les contributions de la société civile, il est apparu clairement que, dans les zones affectées par un conflit, les femmes préfèrent les interventions qui sont moins axées sur les auteurs ou les auteurs potentiels de forfaits et qui mettent davantage l'accent sur l'autonomisation des femmes et des filles et les placent au premier plan de la prestation de services³².

De plus, les praticiennes, les praticiens et les femmes touchées par un conflit insistent sur le fait que, bien que la communauté internationale doive continuer à investir dans les évaluations et les cartographies, elle devrait aussi intensifier les programmes, y compris les initiatives dirigées à l'échelon local qui se sont déjà montrées prometteuses. Ces personnes ont ajouté que les formations à court terme ont souvent un effet limité et que les populations touchées préfèrent la fourniture directe de services ou le renforcement des capacités à long terme, qui coûtent tous deux plus cher et exigent davantage de temps et de ressources. **Plus important peut-être, elles font remarquer que si la très grande majorité des femmes et des filles ne signalent pas les violences qu'elles ont subies, ce n'est pas seulement à cause d'un sentiment de honte ou de la stigmatisation, mais davantage parce que, souvent, il n'y a pas de services ou de**

moyens facilement accessibles de les signaler en toute sécurité, de recevoir de l'aide et d'être traitées avec dignité. Cela doit être un élément indispensable de toute intervention primaire, évaluation rapide ou planification initiale conduites dans le cadre d'une intervention humanitaire : selon les femmes de la communauté touchée, qu'est-ce qui pourrait améliorer leur sécurité ? Quels sont les types d'interventions dont elles ont besoin et que la communauté internationale doit financer et appuyer dès le départ ? Et comment pouvons-nous veiller à ce que nos outils — dont la très grande majorité est en anglais et extrêmement technique — soient compris et utilisables par les membres de la population locale, qui sont après tout les principaux acteurs à apporter l'assistance humanitaire, à assurer la protection et à renforcer la résilience de la communauté.

PLEINS FEUX SUR

Les défenseuses des droits de l'homme

Les femmes qui défendent les droits des femmes sont confrontées à toutes les difficultés que connaissent les défenseurs des droits de l'homme en général, comme des menaces de mort, des assassinats, des détentions arbitraires, des expulsions, des menaces de violence contre les membres de leur famille, des cambriolages et d'autres formes d'intimidation. Cependant, elles doivent aussi faire face à des menaces et à des violences sexistes, telles que des viols et des actes de violence sexuelle, et à la résistance supplémentaire des membres de leur famille ou de leur communauté, qui souhaitent faire respecter les normes de genre traditionnelles³³. Les attaques perpétrées contre les femmes défenseurs des droits de l'homme ciblent souvent leur réputation et/ou leur sexualité, disant qu'elles ne sont pas conformes aux stéréotypes dominants de ce qui constitue un comportement féminin convenable. Dans de nombreux cas, il est évident que les meurtres de défenseuses des droits des femmes et

de femmes journalistes sont directement liés aux efforts qu'elles mènent pour promouvoir l'égalité des sexes ou les droits des femmes. Les femmes qui défendent les droits des femmes ont créé des réseaux communautaires de solidarité et de protection et il convient de soutenir et de développer ces efforts. Au sein de ces réseaux, elles ont appelé la communauté internationale à prêter attention à la violence à leur égard et demandé à ce que les responsables soient poursuivis en justice. Dans certains cas, elles ont également levé des fonds destinés à obtenir une assistance juridique et médicale et à assurer leur sécurité. Les subventions d'intervention d'urgence comme celles que le Fonds d'intervention d'urgence verse aux activistes dans un délai d'une semaine ou moins fournissent une aide vitale aux défenseuses des droits de l'homme dans le monde entier et doivent bénéficier d'un financement plus généreux de la part de la communauté internationale.

Le droit à la santé

Les soins de santé de base pour les femmes et les filles dans les zones touchées par un conflit ne sont pas seulement un droit humain fondamental, mais aussi un élément essentiel pour surmonter les ravages occasionnés par la guerre. Et pourtant, les consultations conduites pour l'Étude mondiale ont clairement montré que ce droit crucial est hors de portée ou menacé pour des dizaines de millions de femmes et de filles dans les zones de conflit. Les défis sont nombreux et impossibles à résumer dans un paragraphe aussi court ; on ne peut que souligner certaines des difficultés les plus marquantes et récurrentes.

Premièrement, un grand nombre de personnes, qu'elles soient issues des communautés touchées ou d'ailleurs, consacrent leur vie, souvent au prix de grands dangers, à la fourniture de soins médicaux dans les régions les plus périlleuses du monde, dans des endroits où le secteur de la santé s'est effondré ou a toujours été extrêmement faible. Leur travail représente l'une des formes les plus nécessaires de services offerts à d'autres êtres humains. Pourtant, les attaques visant des installations de santé et le personnel médical augmentent. Une étude conduite par le CICR en 2014 a fait état de plus de 1 800 incidents impliquant de graves actes ou menaces de violence affectant la dispense des soins de santé en 2012 et 2013³⁴. Au Mali, lorsque les rebelles ont pris le contrôle du nord du pays, des hommes armés sont systématiquement entrés dans les salles d'accouchement pour en expulser les femmes enceintes et faire de la place pour leurs blessés³⁵. Si les femmes et les filles subissent peut-être les conséquences les plus directes de ces actes, leurs retombées affectent tout le monde. Après l'assassinat de plus de 90 agents de santé travaillant dans des équipes de vaccination contre la poliomyélite, dont la plupart étaient des femmes, au Pakistan ces dernières années, le nombre de cas de poliomyélite enregistrés dans ce pays s'est envolé, atteignant son niveau le plus élevé en 14 ans³⁶.

Deuxièmement, les femmes et les filles souffrent de malnutrition et de maladies infectieuses en raison des conditions de vie abominables et du manque d'assainissement et de soins de santé, y compris en matière de santé de la procréation, qui règnent dans un grand nombre des camps de réfugiés et de personnes déplacées où elles vivent pendant et après un conflit. Dans certains des camps de personnes déplacées qui se trouvent actuellement au Soudan du Sud, la densité de personnes dans les espaces de vie au début du récent conflit était 13 fois plus élevée que le minimum humanitaire recommandé et il n'y avait qu'une latrine pour 200 à 300 personnes³⁷. En février 2014, une

+ « Pour nous, la paix signifie ne pas souffrir des problèmes de santé invalidants qui rendent la vie très pénible ni de traumatismes causés par un conflit violent. La paix, pour les femmes, ça veut dire être en bonne santé (le corps), avoir bon espoir et confiance en soi lorsque nous faisons des projets pour nos familles (le mental) et ne pas ressentir de colère ni de rage, surtout en ce qui concerne leurs expériences douloureuses du conflit (l'esprit). »

Participante à la Journée portes ouvertes 2014 sur les femmes, la paix et la sécurité, Ouganda.

évaluation des sites de déplacement en République centrafricaine a constaté que 90 pour cent d'entre eux n'offraient aucune assistance médicale. Ce manque de couverture et les lacunes de l'assistance proposée sont assez représentatifs. En 2001, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a publié cinq engagements en faveur des femmes et des filles réfugiées. Le cinquième, à savoir la fourniture d'articles sanitaires à toutes les femmes et les filles relevant de la

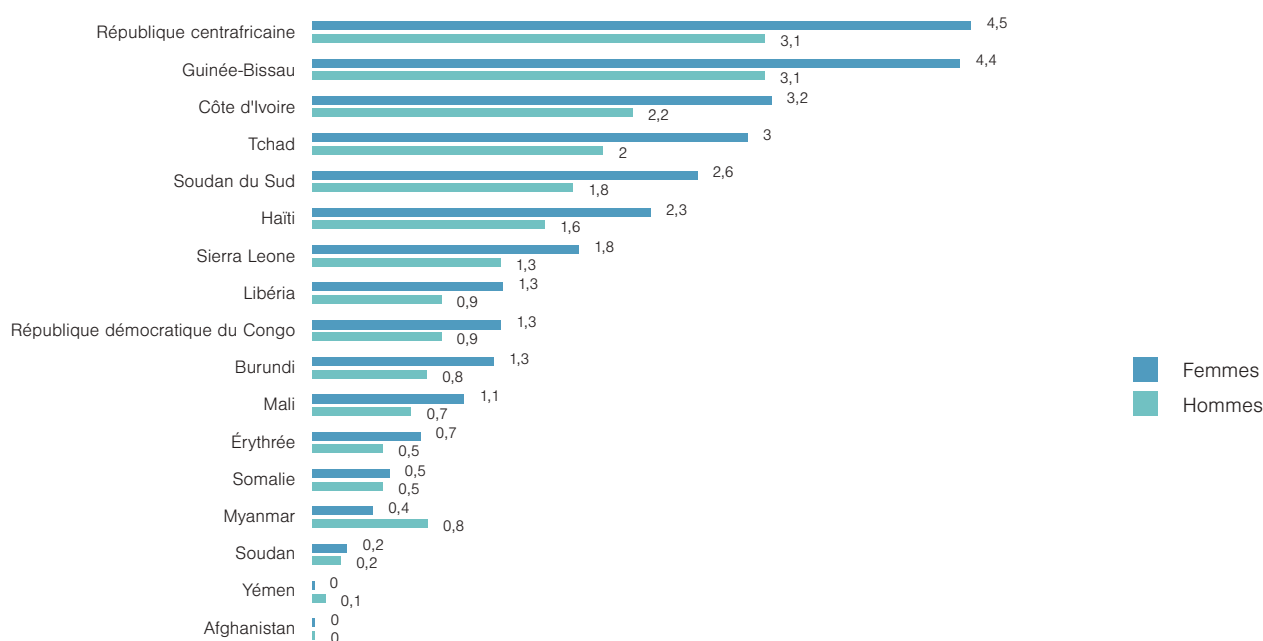
compétence du HCR dans les programmes d'assistance de cette agence, n'a été pleinement respecté que dans 21 pour cent de tous les camps, tandis que dans encore 21 pour cent des camps, plus de 90 pour cent des besoins sanitaires étaient satisfaits³⁸. Et pourtant, dans certaines situations de déplacement, la qualité des services fournis dans les camps est supérieure à celle proposée dans les communautés d'accueil, ce qui devient rapidement une source de tensions.

Troisièmement, les inégalités entre les sexes, exacerbées par les conflits, font grimper le risque d'infection par le VIH et le sida que courent les femmes et les filles. Leur accès aux informations sur le risque de VIH est plus limité, elles ont moins de ressources pour prendre des mesures de prévention et, en raison du déséquilibre des relations de pouvoir dans les relations, elles doivent surmonter de plus grands obstacles pour négocier des rapports sexuels plus sûrs. Enfin, elles représentent la très grande majorité des survivants de violences sexuelles³⁹. Par ailleurs, les femmes doivent porter un fardeau supplémentaire en tant qu'accompagnantes des malades et des enfants rendus orphelins par la maladie. Les disparités entre les sexes pour la prévalence du VIH sont très marquées.

+ « Nos cliniques sont souvent la cible de coups de feu et le personnel doit rester allongé jusqu'à ce que les tirs cessent. Mais nous ne prévoyons pas d'arrêter d'offrir un espace consacré à la santé des femmes. Ces femmes ne passeront pas au second plan. »

Meinie Nicolai, présidente, MSF Belgique⁴⁰

Pourcentage de personnes vivant avec le VIH, 15 à 49 ans, 2013⁴¹



PLEINS FEUX SUR

Les pandémies

La présence de maladies pandémiques peut accroître la complexité des défis à relever pour consolider la paix et constituer en soi une menace pour la paix et la sécurité. La création, par le Conseil de sécurité, de la première mission à traiter une pandémie comme une menace à la paix et à la sécurité en lien avec l'épidémie du virus Ebola en Afrique de l'Ouest en 2014 (MINUAUCE) le montre bien. Pour les pays qui sortent tout juste d'un conflit, la propagation du VIH et du sida causée par la recrudescence des violences faites aux femmes et le manque d'accès aux établissements de santé ou aux moyens de protection peut considérablement affaiblir la capacité d'un pays à se stabiliser, comme le reconnaît la résolution 1983 (2011) du Conseil de sécurité⁴². L'action menée contre la maladie peut être entravée par la faiblesse ou la nouveauté des institutions étatiques et le faible niveau de la résilience communautaire face aux tensions sociales. De plus, comme on l'a vu plus récemment avec l'épidémie d'Ebola dans le contexte d'une région encore en train de se reconstruire après plusieurs guerres civiles successives, une pandémie

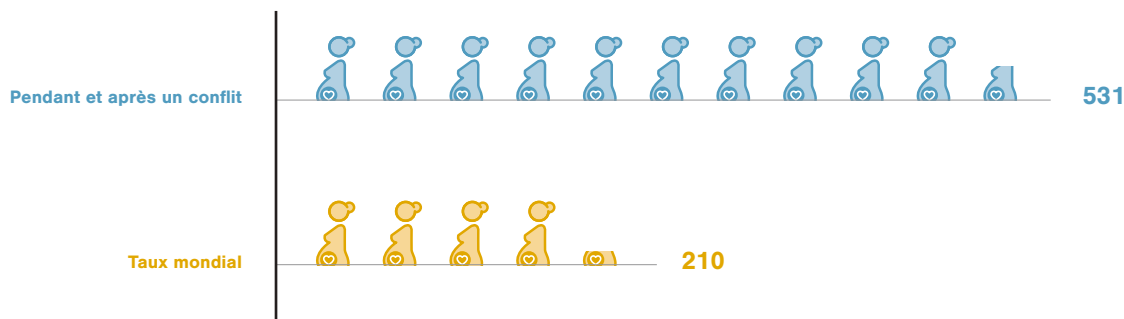
peut contribuer à des effets économiques dévastateurs en plus d'occasionner des pertes aux niveaux individuel et communautaire. Les pandémies ont des effets spécifiques différents selon le genre, qui contribuent à la propagation de la maladie et affectent son impact sur la population, mais qui peuvent aussi être exploités pour atténuer la propagation et l'impact s'ils sont bien compris et placés au cœur des efforts de prévention et d'intervention. Par exemple, les normes culturelles de certaines sociétés qui attendent des femmes qu'elles s'occupent des malades accroissent leur charge de travail et leur risque d'infection ; c'est le cas de l'Ebola en Afrique de l'Ouest et du choléra en Haïti, où les femmes et les filles sont exposées au risque d'infection parce qu'elles doivent nettoyer les latrines, aller chercher de l'eau et préparer des aliments crus⁴³. L'un des moyens les plus efficaces d'endiguer la propagation de la maladie et d'en atténuer les conséquences est de lutter contre les inégalités entre les sexes en matière d'accès aux soins de santé⁴⁴.

Quatrièmement, le soutien psychosocial et les soins de santé mentale ont souvent été identifiés comme un domaine lacunaire, car le nombre d'intervenantes et d'intervenants ou de programmes ne suffit pas pour répondre à ces besoins. Les bonnes pratiques en la matière exigent l'implication des femmes de la communauté dans l'élaboration de toute intervention, à la fois pour comprendre leurs besoins potentiels et pour s'appuyer sur ce qui existe peut-être déjà afin de concevoir des services appropriés d'un point de vue culturel. Ainsi, pour certaines communautés, le suivi psychologique individuel peut sembler un concept occidental et d'autres approches pourraient mieux convenir, par exemple le partage des problèmes en groupe, le dialogue communautaire, les rituels traditionnels de guérison, des projets artistiques ou encore des initiatives et une implication dans des projets de renforcement des moyens de subsistance. Des recherches ont montré récemment que ces types d'interventions peuvent générer des résultats significatifs dans les situations d'insécurité tant chronique que continue ainsi que plusieurs années après que la

violence ou les agressions ont eu lieu⁴⁵. Il importe de noter que les interventions psychosociales et en santé mentale doivent éviter de renforcer les stéréotypes sexistes entourant le statut de victime des femmes et qu'elles doivent plutôt chercher à transformer les normes de genre et les autres inégalités sociales. Les soins de santé mentale sont de plus en plus appréhendés comme une nécessité et non un luxe, tant au niveau individuel qu'au niveau de la société, pour le redressement après un conflit. Et pourtant, leur financement est insuffisant partout dans le monde. Le nombre terriblement faible de psychologues, de psychiatres et d'autres professionnelles et professionnels de la santé mentale diplômés, dans les États fragiles en particulier, signifie que les systèmes de santé mentale de la plupart des pays sont complètement détruits en cas de conflit.

Parmi toutes ces difficultés diverses, celles qui affectent peut-être le plus la santé des femmes et des filles sont les soins de santé de la procréation et la violence sexuelle. Les taux de mortalité et de morbidité maternelles sont les plus élevés dans les pays touchés par une

Taux de mortalité maternelle, nombre de décès maternels pour 100 000 naissances vivantes, estimations de 2013⁴⁶



crise⁴⁷. Plus de la moitié des décès maternels dans le monde se produisent dans des États fragiles et touchés par un conflit — et l'on pourrait prévenir la majorité d'entre eux⁴⁸. La Sierra Leone a enregistré le taux de mortalité maternelle le plus élevé du monde en 2013, avec 1 100 décès maternels pour 100 000 naissances vivantes, soit plus de cinq fois le taux mondial, qui est de 210⁴⁹. Une Somalienne sur 16 risque de mourir d'une cause liée à la maternité⁵⁰. Dans la plupart des camps de personnes déplacées et de réfugiés, les femmes médecins sont peu nombreuses et l'accès à l'éducation sexuelle, à la contraception ou aux soins gynécologiques est limité ou inexistant⁵¹. Dans certains pays, la proportion de naissances accompagnées par des professionnelles ou des professionnels de la santé compétents est extrêmement faible, ce qui contribue directement aux taux élevés de mortalité maternelle.

Emportée par l'élan des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)⁵², la communauté internationale s'est efforcée d'améliorer les services de santé de la procréation dans les régions touchées par un conflit, et des progrès remarquables ont été enregistrés. Ainsi, le Népal a fait baisser la mortalité maternelle de 78 pour cent au cours des 15 dernières années, tandis qu'en Afghanistan, la formation de sages-femmes, l'amélioration de la couverture vaccinale et la hausse du niveau d'éducation des filles ont abouti à des améliorations considérables de la santé des femmes⁵³. Dans certains cas, des solutions simples et peu coûteuses suffisent à générer des avancées majeures dans les résultats en matière de santé maternelle : dans un district de Sierra Leone, MSF a introduit un service d'ambulances pour transporter les femmes souffrant de complications causées par la grossesse et l'accouchement depuis les cliniques locales jusqu'à l'hôpital, ce qui a fait baisser le taux de mortalité maternelle de 74 pour cent⁵⁴.

Cependant, le nombre de femmes dont la vie est affectée ou perdue parce que l'accès aux soins de santé de la procréation est insuffisant dans les zones de conflit est encore bien trop élevé.

L'accès à l'avortement médicalisé et aux soins post-avortement est un élément vital d'un ensemble complet de soins de santé de la procréation. L'avortement dangereux est en effet l'une des cinq causes principales de mortalité maternelle et est responsable de 13 pour cent des décès maternels dans le monde entier. Dans les régions en conflit ou qui sortent d'un conflit, où la grossesse est particulièrement dangereuse et est souvent le fruit de violences sexuelles, l'accès à l'avortement médicalisé est particulièrement important. Le droit international humanitaire protège le droit des malades et des blessés à recevoir les soins médicaux que leur état de santé exige. La grossesse résultant de violences sexuelles liées à un conflit vient aggraver les blessures sérieuses, parfois mortelles, que les viols eux-mêmes ont causées. Des études ont montré qu'une grossesse non désirée issue d'un viol ainsi que les conditions imposées par la guerre — malnutrition, anémie, paludisme, exposition aux intempéries, stress, infections, maladies — accroissent les risques de mortalité maternelle⁵⁵. **L'exclusion d'un service médical, l'avortement, de l'ensemble de soins médicaux fournis aux blessés et aux malades en situation de conflit armé, lorsqu'un tel service n'est requis que par un seul sexe, n'est pas seulement une violation du droit aux soins de santé, mais aussi de l'interdiction d'opérer une « distinction de caractère défavorable »** que l'on trouve dans l'article 3 commun aux Conventions de Genève, dans leurs Protocoles additionnels et dans le droit international coutumier⁵⁶. Il est important de noter que c'est aussi une violation du droit international des droits humains. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard

des femmes (Comité de la CEDEF) a précisé qu'il « est discriminatoire pour un État partie de refuser de légaliser certains actes concernant la reproduction⁵⁷ ». De même, le Comité affirme que « les lois qui criminalisent certaines procédures médicales dont seules les femmes ont besoin et qui répriment les femmes sur lesquelles celles-ci sont pratiquées » font obstacle à l'accès des femmes aux soins de santé⁵⁸. Le Comité des droits de l'enfant a également recommandé que « les États garantissent l'accès à l'avortement médicalisé et aux services de soins post-avortement, que l'interruption volontaire de grossesse elle-même soit légale ou non⁵⁹ ».

Ces dernières années, un nombre croissant d'intervenantes et d'intervenants se sont déclarés favorables à cette position. Ainsi, la Commission des droits de l'homme, le Comité contre la torture et le Rapporteur spécial de l'ONU sur ce sujet estiment que refuser l'avortement aux femmes et aux filles enceintes à la suite d'un viol peut constituer un acte de torture ou de traitement cruel, inhumain et dégradant⁶⁰. En 2013, dans son rapport sur les femmes et la paix et la sécurité, le Secrétaire général recommandait vivement que l'aide et le financement humanitaires prévoient tout l'éventail des services médicaux, juridiques, psychosociaux et d'aide à la subsistance destinés aux victimes de viols, et « notamment l'accès à des services d'interruption de grossesse consécutive à un viol, sans discrimination et dans le respect du droit international des droits humains et du droit international humanitaire⁶¹ ». Dans la résolution 2122 (2013), le Conseil de sécurité a reconnu l'importance des services médicaux pour les femmes affectées par un conflit armé et a particulièrement souligné « la nécessité de ménager un accès sans discrimination à l'ensemble des services de santé sexuelle et procréative, y compris en cas de grossesse résultant d'un viol⁶² ». Depuis 2012, le Parlement européen a adopté au moins quatre résolutions appuyant ce point de vue⁶³. De plus, en 2013, le Comité de la CEDEF a recommandé que les États parties veillent à ce que les soins de santé sexuelle et procréative comprennent des services d'avortement médicalisé et de soins post-avortement⁶⁴. Le droit international des droits humains et le droit international humanitaire s'appliquent de façon universelle, quelle que soit la législation nationale. Cela inclut la politique du plus grand donateur du monde, les États-Unis, en matière d'aide et l'effet restrictif que celle-ci a sur la prestation de services d'avortement par les agences humanitaires dans le monde entier⁶⁵. Dans les zones de guerre, les femmes qui sont violées n'ont pratiquement jamais accès

aux contraceptifs d'urgence. Or, un soutien à leur choix d'interrompre leur grossesse en toute sécurité aurait un impact inestimable sur la vie des femmes.

Depuis 1999, les agences humanitaires déploient un Dispositif minimum d'urgence pour la santé reproductive en situation de crise (DMU) pour la santé de la procréation et la gestion clinique du viol, mais cette norme — révisée en 2010 — n'a pas été atteinte dans la plupart des contextes. Les recherches montrent que le problème le plus fondamental est que le DMU suppose qu'il existait déjà un certain niveau d'infrastructures de santé fonctionnant bien, qui ont été perturbées par le conflit et que les humanitaires peuvent aider à réparer et à réactiver. Cependant, dans des pays comme la Libye ou la Syrie, le système de santé s'écroule rapidement avec le départ en masse du personnel médical, tandis que dans d'autres pays comme le Soudan du Sud, le seul système de santé qui existe est celui que l'ONU et les agences non gouvernementales ont mis en place. Cela montre encore une fois qu'il faut veiller à assurer l'accès des femmes et des adolescentes à des soins de santé de la procréation sûrs et de qualité, et ce, non seulement dans le cadre des interventions d'urgence, mais aussi des interventions de développement à long terme. Dans de nombreux pays touchés par un conflit, le module sectoriel Santé signale que le personnel médical national, depuis les femmes et hommes médecins jusqu'aux infirmières et infirmiers, n'a pas été formé à la gestion clinique du viol⁶⁶. Et, bien qu'une formation de deux jours dispensée en pleine situation d'urgence soit une mesure positive, elle ne peut couvrir la dynamique relativement complexe et sensible des relations hommes-femmes en jeu dans les violences ni les normes sociales enracinées telles que la mise en cause des victimes, en plus des éléments techniques concernant les trousseaux de prophylaxie postexposition et de contraception d'urgence.

 *Plus de la moitié des décès maternels dans le monde se produisent dans des États fragiles et touchés par un conflit — et l'on pourrait prévenir la majorité d'entre eux.*

PLEINS FEUX SUR

Les programmes de cliniques mobiles offrant des soins aux survivantes et survivants de violences sexuelles

En 2004, la Fondation Rama Levina (FORAL), une ONG congolaise œuvrant dans les domaines de la santé et du social, a lancé un programme de cliniques mobiles pour faire tomber les obstacles à l'accès aux soins de santé identifiés par les survivantes et survivants de violences sexistes et leurs familles dans la province rurale du Sud-Kivu, dans l'est de la République démocratique du Congo⁶⁷. FORAL a élargi ses services de santé mobiles en 2010 et a mis sur pied un système d'évaluation et de suivi cliniques pour consigner dans le dossier médical des patientes et patients leurs antécédents, leur expérience de la violence sexuelle, les soins médicaux

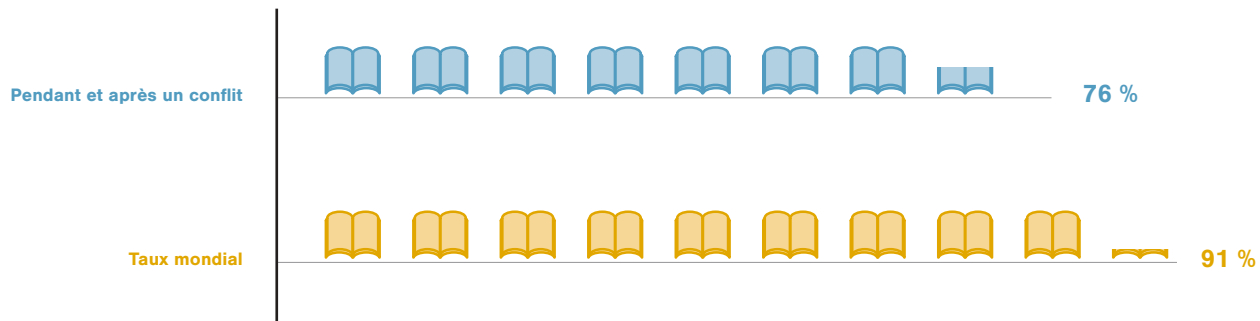
qu'elles et ils ont reçus ainsi que le traitement et le suivi prévus⁶⁸. L'organisation a en outre collaboré avec les membres de la communauté par le biais de partenariats noués avec les agents de santé communautaire. Les conclusions d'une étude sur le programme montrent que l'accès aux soins de santé pour les survivantes de violences sexistes et leurs partenaires masculins a augmenté, que la qualité des services s'est améliorée et que les membres de la communauté ont pris une part plus active aux séances d'éducation tenues à l'arrivée de chaque clinique mobile.

+ « J'étais une fille dans un pays où l'on tire des coups de feu pour fêter la naissance d'un garçon, tandis que les filles sont cachées derrière un rideau, leur rôle dans la vie se limitant à faire la cuisine et à donner le jour à des enfants. »

Malala Yousafzai,
lauréate du prix Nobel⁶⁹

Le droit à l'éducation

Ce qui est arrivé à l'adolescente pakistanaise Malala Yousafzai en 2012 et à des centaines d'écolières à Chibok, au Nigéria, en 2014 ne sont que deux des exemples les plus connus de la manière dont l'éducation des filles est directement menacée en période de conflit. En Somalie, des filles ont été retirées de force de leurs écoles pour devenir les « épouses » de combattants d'Al-Shabab. En Afghanistan, les talibans bombardent souvent les écoles de filles, attaquent les écolières à l'acide, empoisonnent leurs sources d'eau et placent des engins explosifs improvisés sur les routes que les écolières empruntent pour aller à l'école. Chacune de ces attaques a un effet multiplicateur sur l'accès des filles à l'éducation. Par exemple, on estime qu'en 2009, les attaques des talibans et les violentes menaces qu'ils ont proférées à l'encontre des filles, de leurs familles et de leurs professeurs ont amené 120 000 écolières et 8 000 enseignantes à arrêter l'école dans le district de Swat⁷⁰. À Gaza, 66 pour cent des écoles ont été endommagées ou détruites pendant les hostilités de juillet et août 2014⁷¹. De plus, dans la majorité des conflits armés de ces dernières années, les groupes armés non étatiques et les forces gouvernementales ont utilisé les écoles à des fins militaires⁷².

Taux net ajusté de scolarisation des filles en primaire, 2013⁷³

Les conflits accroissent les disparités entre les sexes en matière de scolarisation, de rétention scolaire et d'alphabétisation. En général, les pays touchés par un conflit consacrent leurs ressources à d'autres domaines que l'éducation et l'insécurité accrue éloigne les écoliers, et en particulier les filles, des salles de classe. Au Soudan du Sud, une fille est trois fois plus susceptible de mourir des suites d'une grossesse ou d'un accouchement que d'achever son éducation primaire⁷⁴. En République démocratique du Congo, un nombre incalculable de filles évitent les salles de classe par peur des violences sexuelles. Dans de nombreuses régions, il y a très peu d'enseignantes, surtout à des postes de responsabilité, et les installations sanitaires sont très limitées ou inexistantes, alors qu'elles sont particulièrement importantes pour les adolescentes. Il arrive souvent que les filles doivent rester à la maison

en raison des stratégies suivies par leur propre famille pour faire face à la pénurie et à l'insécurité, et de normes de genre qui accordent la préférence aux garçons⁷⁵. Les filles réfugiées et demandeuses d'asile — ainsi que les femmes de tout âge qui cherchent à achever leur éducation secondaire ou tertiaire — rencontrent de grandes difficultés en milieu urbain, surtout si elles ne peuvent pas payer les frais de scolarité ou si les écoles de la communauté d'accueil sont déjà surchargées. Il est très peu probable que les femmes et les filles qui rentrent de captivité, surtout si elles ont été forcées de se marier et qu'elles ont eu au moins un enfant, reprennent leur scolarité⁷⁶. Environ la moitié des enfants en âge d'aller à l'école primaire qui ne sont pas scolarisés vivent dans des zones touchées par un conflit⁷⁷, où le taux net de scolarisation des filles dans le primaire se situe 13,53 points de pourcentage en dessous du taux mondial⁷⁸. Chaque année supplémentaire qu'une fille peut consacrer à son éducation a une incidence considérable sur la mortalité maternelle, la mortalité infantile et le mariage précoce, sans parler des avantages sociaux et économiques généraux, contribuant ainsi beaucoup à la stabilité globale, en particulier après un conflit⁷⁹. De plus, il a été prouvé que la programmation en faveur de l'égalité des sexes améliore l'accès à l'éducation et les résultats scolaires des filles et des garçons, ce qui montre le lien crucial qui existe entre l'égalité des sexes et l'efficacité de l'assistance humanitaire⁸⁰.

+ *Chaque année supplémentaire qu'une fille peut consacrer à son éducation a une incidence considérable sur la mortalité maternelle, la mortalité infantile et le mariage précoce, et génère des avantages sociaux et économiques.*

Il faut faire beaucoup plus d'efforts pour traiter ce problème comme une violation du droit international humanitaire et du droit international des droits humains. La prochaine recommandation générale du Comité de la CEDEF sur le droit des filles et des femmes à l'éducation doit prêter une attention particulière aux actions des acteurs armés et aux obligations des États. Ainsi,

lorsqu'un conflit armé a entraîné des violations du droit des filles et des femmes à l'éducation, les prestataires de services éducatifs doivent proposer des programmes spéciaux de sensibilisation et des cours de rattrapage pour les filles liées aux forces armées ou bien mariées de force, déplacées ou victimes de la traite des êtres humains.

Le droit à la propriété, au logement et aux moyens de subsistance

Sans accès à la terre, au crédit, au régime foncier, à la formation professionnelle ou à l'information, la faculté qu'ont les femmes de consolider la paix et de faciliter le redressement après un conflit est gravement affaiblie. Dans de nombreuses situations fragiles, les femmes n'ont pas accès aux actifs tels que des terres, du bétail, des crédits, des outils agricoles ou des bateaux et des filets de pêche. Il ne leur reste que ce qu'elles peuvent faire de leurs propres mains, dans les moments qu'elles ne consacrent pas aux soins. Cela a une incidence profonde sur leur pauvreté et leur marginalisation, mais aussi sur leur capacité à améliorer leurs communautés et à façonner leur avenir.

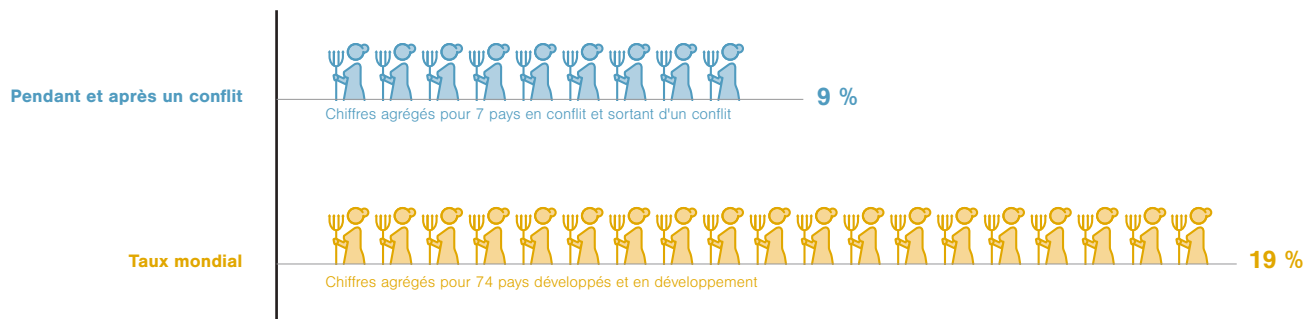
Les parties à un conflit armé ont régulièrement recours à l'occupation ou à la destruction des terres comme stratégie de guerre délibérée. Elles confisquent des terres de manière illégale, en expulsent les occupants de force, obtiennent la vente de biens sous la contrainte et détruisent les titres de propriété⁸¹. Pour les femmes, les violations de leur droit à la terre et au logement sont un élément central de leur expérience de la guerre. Souvent, ce sont elles qui sont à la maison lorsque des acteurs armés s'emparent de leur propriété ou la détruisent, en général par la violence. En situation de déplacement et de retour, de perte ou de séparation de la famille, elles ne peuvent accéder à leurs terres que par le biais des hommes de leur famille⁸². Les femmes jeunes, veuves, célibataires ou divorcées sont particulièrement susceptibles d'éprouver des difficultés pour accéder aux terres ou aux droits fonciers. Pour les anciennes combattantes, les femmes enceintes suite à un viol en dehors du mariage ou celles qui sont stigmatisées de toute autre manière, ces défis peuvent devenir insurmontables. Même lorsque le droit des femmes à hériter d'une propriété et de terres est prévu par la loi, elles n'en sont pas toujours conscientes ou ne possèdent pas les documents et les titres voulus. Rares sont celles qui possèdent les ressources sociales et économiques nécessaires pour faire valoir leurs droits, que ce soit par des voies non officielles ou par des voies légales, surtout lorsqu'elles doivent surmonter la passivité des autorités, l'inefficacité des tribunaux et

l'attitude tendancieuse de leurs proches et des membres de leur communauté⁸³. Par conséquent, le pourcentage de femmes qui détiennent des titres de propriété foncière est beaucoup plus faible dans les pays en conflit ou qui sortent d'un conflit.

On peut prendre beaucoup de mesures pour combler cet écart, notamment par le biais d'une réforme législative, de campagnes de réforme foncière et de la modification des procédures d'enregistrement⁸⁴. Lorsque le droit écrit ne satisfait pas aux obligations internationales en matière de droits humains que sont l'égalité et la non-discrimination, les intervenantes et intervenants humanitaires et de développement devraient plaider pour que la législation discriminatoire soit supprimée et que les lois sur le mariage, sur le droit de succession et les lois connexes soient modifiées de sorte à garantir l'égalité d'accès aux terres et au logement pour les femmes. Les donateurs peuvent investir dans la représentation des femmes en justice et dans d'autres mesures visant à faire tomber les obstacles pratiques qui entravent l'accès des femmes à la justice en raison de leur pauvreté, de leur analphabétisme ou de leur marginalisation.

Les organisations internationales devraient toujours enregistrer les femmes indépendamment des hommes chefs de famille, promouvoir cette pratique auprès de leurs homologues du gouvernement et s'abstenir de documenter et d'enregistrer des actifs immobiliers ou fonciers au seul nom du principal adulte de sexe masculin du foyer⁸⁵. Toutefois, les pratiques culturelles, religieuses et coutumières, qui existent souvent en parallèle du droit écrit, peuvent aussi avoir une incidence sur les droits des femmes relatifs aux terres, à la propriété et au logement ; le rôle du droit coutumier et religieux est abordé en détail au chapitre 5 : *Justice transformatrice*.

 *Sans accès à la terre, au crédit, au régime foncier, à la formation de compétences ou à l'information, la faculté qu'ont les femmes de consolider la paix et de faciliter le redressement après un conflit est gravement affaiblie.*

Taux de femmes propriétaires de terres agricoles (titres juridiques), 2013⁸⁶

Encore une fois, la participation des femmes aux prises de décision constitue la voie à suivre la plus directe pour aboutir à un véritable changement, que ce soit dans les institutions officielles qui s'occupent de la réforme foncière ou dans les instances informelles de médiation dans la communauté où les litiges fonciers sont tranchés (celles-ci étant en grande majorité dominées par les hommes). Quelques années après le génocide, le Rwanda s'est engagé dans un ambitieux programme de réforme du régime foncier afin d'éliminer toutes les formes de discrimination les plus importantes. Toutes les commissions et tous les comités fonciers responsables de la délimitation des parcelles, des jugements, des litiges, des objections et de l'octroi des baux devaient compter au moins 30 pour cent de femmes parmi leurs membres. En conséquence, les femmes ont désormais le droit d'hériter de terres et de réaliser des opérations foncières, et lors de l'enregistrement des propriétaires, tant les femmes que les hommes sont tenus de se présenter. En mars 2012, les terrains privés appartenant à des particuliers étaient détenus comme suit : 11 pour cent appartenaient à des femmes, 5 pour cent à des hommes et 83 pour cent étaient conjointement détenus par des couples mariés⁸⁷.

Bien que les interventions de renforcement des moyens de subsistance ciblant les jeunes femmes et les adolescentes dans les régions en développement fassent l'objet de recherches trop peu nombreuses et qu'elles soient sous-utilisées dans les situations humanitaires (alors qu'il s'agit souvent de situations d'urgence prolongées couvrant plusieurs années), il a été prouvé qu'elles ont des retombées positives sur le sentiment

de sécurité des filles, le taux de relations sexuelles non consenties, les comportements sexuels à risque, le mariage précoce, la violence au sein du couple et le pouvoir de négociation lié au risque de VIH. Par exemple, l'association du microcrédit avec des formations participatives à l'égalité des sexes, la mise en place de groupes de soutien social et la mobilisation de la communauté a fait baisser la violence au sein du couple de 55 pour cent dans le groupe cible. En 2012, un essai contrôlé randomisé a conclu que les programmes de renforcement économique, lorsqu'ils étaient réalisés de concert avec des interventions sociales, avaient fait chuter le nombre d'adolescentes ougandaises signalant qu'elles « avaient eu des rapports sexuels non consentis » à presque zéro⁸⁸.

Le droit d'asile, à une nationalité et à des pièces d'identité

Dans la résolution 2122 (2013), le Conseil de sécurité s'est dit préoccupé par la vulnérabilité des femmes en situation de déplacement forcé, qui découle de l'inégalité des droits en matière de nationalité, de l'application sexiste des lois régissant l'asile et des obstacles qui entravent l'obtention de papiers d'identité. À l'heure actuelle, le genre n'est pas expressément inclus dans la définition internationale du réfugié comme une personne qui craint avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de ses opinions politiques ou de son appartenance à un groupe social donné — ce que les défenseuses et défenseurs des femmes et des réfugiés essaient de changer depuis longtemps⁸⁹.

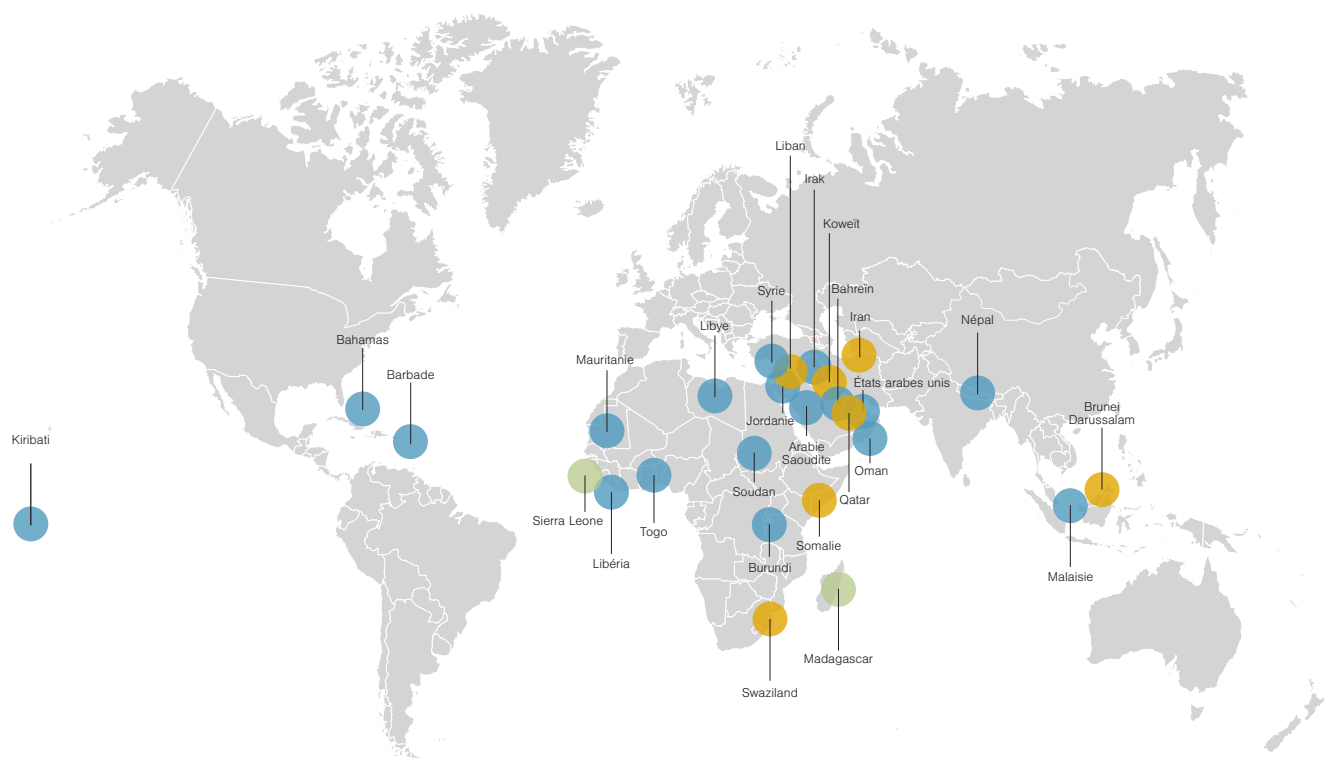
Diverses difficultés attendent les femmes et les filles qui fuient les conflits ou la persécution et partent en quête d'un asile, notamment l'absence de véritables papiers d'identité stipulant leur pays d'origine dans les demandes d'asile liées au genre et le fait que les instances qui se prononcent sur leur cas classifient les violences sexuelles commises en période de conflit comme des actes privés plutôt que comme des persécutions motivées par des raisons politiques⁹⁰. De plus, les conséquences de la violence sexuelle, surtout la stigmatisation sociale qui s'ensuit, ne sont souvent pas prises en compte par ces instances lorsqu'elles évaluent le risque de nouvelles persécutions ou la possibilité de refuge à l'intérieur des frontières.

Malgré l'augmentation du nombre de femmes qui se retrouvent en position de chef de famille du fait d'un déplacement, les lois discriminatoires sur la citoyenneté, tant dans le pays de résidence que dans le pays d'origine, les empêchent d'accéder à la propriété, aux droits fonciers ou à une gamme complète d'autres

droits économiques, sociaux et politiques. Les réfugiés, femmes et hommes, ont droit à des pièces d'identité, y compris des cartes d'identité et des documents de voyage. Les femmes et filles rapatriées ont un droit égal à ces documents et à ce que ceux-ci soient émis à leur propre nom, mais cela n'est souvent pas le cas dans la pratique⁹¹. Certains pays exigent que les femmes présentent un certificat de mariage avant d'autoriser l'enregistrement d'une naissance. Ailleurs, la naissance doit être déclarée par le père de l'enfant, que l'identité de ce dernier soit connue ou non et indépendamment des problèmes de nationalité que cela pourrait poser.

Les lois sur la nationalité qui n'accordent pas aux femmes le droit qu'ont les hommes de transmettre leur nationalité à leurs enfants causent l'apatridie, un problème qui affecte au moins 10 millions de personnes dans le monde⁹². Actuellement, 27 pays du monde sont dotés de lois discriminatoires envers les femmes, qui les empêchent de donner leur nationalité à leurs enfants⁹³.

Lois sur la nationalité et discrimination contre les femmes⁹⁴



Remarque : La carte utilise un système de couleur pour classer les lois de ces 27 États en trois catégories : (1) pays (en jaune) dont les lois sur la nationalité ne permettent pas aux mères de transmettre leur nationalité à leurs enfants, sans exception ou avec quelques rares exceptions ; (2) pays (en bleu) qui disposent de certains garde-fous contre la création du statut d'apatride (par exemple, permettent exceptionnellement aux mères de transmettre leur nationalité si le père est inconnu ou apatride) ; (3) pays (en vert clair) qui limitent aussi la transmission de la nationalité par les femmes, mais qui disposent de garanties supplémentaires veillant à ce que l'apatridie ne se produise que dans quelques rares circonstances.

Les conséquences de l'apatridie sont graves et donnent lieu à la discrimination, qui peut aboutir à un déni d'accès aux ressources de base, notamment aux soins de santé, à l'éducation et aux possibilités d'emploi. Bien que toute personne apatride connaisse d'énormes difficultés, les femmes et les filles sont exposées à un risque beaucoup plus élevé d'exploitation et d'agressions sexuelles, par exemple la traite d'êtres humains pour la prostitution, l'adoption illégale et le travail des enfants⁹⁵. Les lois discriminatoires envers les femmes génèrent l'apatridie dans plusieurs contextes. Ainsi, du fait du taux élevé de pertes en vies humaines et des séparations forcées, un quart des familles réfugiées syriennes sont dirigées par des femmes ; or, la loi ne leur permet pas de transmettre leur nationalité à leurs enfants, ce qui entraîne l'apatridie au sein d'une génération. Certains indices laissent deviner l'émergence d'une nouvelle tendance, à savoir que les familles donnent leurs filles apatrides en mariage lorsqu'elles sont très jeunes afin de les protéger des conséquences de l'apatridie⁹⁶.

Fait plus positif, 12 États ont réformé leur législation au cours des dix dernières années pour supprimer la discrimination fondée sur le sexe en matière de citoyenneté. La Campagne mondiale pour l'égalité des droits en matière de nationalité a démarré en juin 2014, dans le but d'éliminer toute discrimination fondée sur le sexe dans les lois sur la nationalité et, la même année, le HCR a lancé sa Campagne pour éliminer l'apatridie d'ici 10 ans, dont l'une des principales mesures est la suppression des lois discriminatoires envers les femmes au niveau national.

Le droit à la nourriture

On sait depuis longtemps que les normes de genre et les inégalités entre les sexes accroissent la vulnérabilité des femmes et des filles à l'insécurité alimentaire. En effet, ce sont surtout elles qui sont chargées de nourrir leurs familles en situation de pénurie alimentaire, souvent en tant que chef de famille ; de plus, leurs besoins nutritionnels passent fréquemment au second plan, derrière ceux des hommes et des garçons. Qui plus est, les femmes étant souvent empêchées de sortir de chez elles pour aller gagner leur vie, particulièrement dans les situations de déplacement, elles dépendent généralement davantage de l'aide alimentaire. Le Programme alimentaire mondial (PAM) a ainsi estimé en 2015 que, parmi la population syrienne réfugiée en Jordanie, la dépendance des ménages dirigés par une femme à l'égard des bons alimentaires du PAM était supérieure à celle des ménages dirigés par un homme d'au moins 10 points de pourcentage⁹⁷. Dans une population réfugiée de cette taille, un tel écart

+ « Comme les hommes sont au combat, et tentent de s'emparer du pouvoir, ce sont les femmes qui s'occupent de tout au sein du ménage et de la communauté. Cela saute aux yeux dans les camps de réfugiés et de personnes déplacées : on ne voit pas d'hommes se charger des moyens de subsistance de leur ménage. »

Ruth Ojiambo Ochieng,

Groupe consultatif de haut niveau chargé de l'Étude mondiale, entretien vidéo avec ONU Femmes, 2015.

signifie que des dizaines de milliers de ménages dirigés par une femme sont extrêmement vulnérables à toute modification apportée à l'aide alimentaire.

Pour prendre en compte les questions de genre, les humanitaires ont commencé par cibler les femmes et les filles au cours des distributions de nourriture. Par exemple, en 2001, l'un des cinq grands engagements pris par le HCR en faveur des réfugiées a été d'assurer leur participation à la gestion et à la distribution de nourriture et d'articles non alimentaires⁹⁸, et la politique du PAM adoptée la même année était que les femmes devaient contrôler le droit de leur famille à l'aide alimentaire dans 80 pour cent de ses distributions

de nourriture⁹⁹. Dès 2005, la majorité des camps de réfugiés distribuaient autant de nourriture directement aux femmes qu'aux hommes¹⁰⁰.

Les avantages sont clairs. Les programmes de distribution de nourriture qui ciblent les femmes en tant que principales bénéficiaires contribuent à une réduction significative des taux de malnutrition infantile. Une récente étude portant sur plusieurs pays a montré que la priorisation des femmes dans les distributions de nourriture est fortement liée à une plus grande diversité alimentaire et, dans un pays, à une baisse de 37 pour cent de la prévalence de la faim¹⁰¹. Des études de cas du PAM au Tchad et en RDC indiquent que la distribution de rations alimentaires à emporter aux filles pendant leurs deux dernières années d'école primaire a contribué à faire baisser la fréquence des mariages précoces.

Toutefois, cette norme n'est pas toujours atteinte. Une évaluation conduite récemment dans le Nord-Kivu a montré que seulement 23 pour cent des déplacées et 8 pour cent des rapatriées étaient inscrites pour obtenir des cartes de rationnement. La situation était encore plus déséquilibrée dans le cas des intrants agricoles, 96 pour cent des kits agricoles étant distribués aux hommes, dans un pays où les femmes produisent 75 pour cent de la nourriture¹⁰². Les réfugiées syriennes signalent devoir faire entre 8 et 12 heures de queue pour recevoir des bons alimentaires ou d'autres produits de première nécessité ; or, ces queues représentent, dit-on, le lieu où le risque de harcèlement sexuel est le plus élevé, après le domicile¹⁰³. Les femmes sont souvent exposées au risque de violence lorsqu'elles se rendent aux points de distribution de nourriture ou qu'elles en reviennent, ou bien chez elles, car les maris réagissent mal au fait que leurs épouses détiennent les rations de la famille. De même, l'aide alimentaire et les distributions de nourriture peuvent être utilisées à des fins d'exploitation sexuelle, car les personnes qui ont un surplus de nourriture (ou d'articles non alimentaires) détiennent un certain pouvoir sur celles qui n'ont rien à manger. Or, ce sont généralement des hommes qui distribuent les vivres.

Au cours des dix dernières années, la communauté internationale a prêté une grande attention au fait que, dans un bon nombre de ces situations instables, les femmes et les filles parcourent de longues distances à pied pour aller chercher de la nourriture, de l'eau ou du bois, dans des conditions d'insécurité et de danger constants¹⁰⁴. Ainsi, dans des camps du Tchad, les femmes marchent environ 13,5 km (aller-retour) pour aller chercher du bois. Au Kenya, les réfugiées passent environ 40 heures par mois à ramasser du bois pour faire la cuisine. En 2014, dans les camps de réfugiés du Tchad et de Nakivale, en Ouganda, plus de 40 pour

cent des ménages ont signalé que des incidents violents s'étaient produits pendant la collecte du bois au cours des six derniers mois, allant du passage à tabac au viol et aux tentatives de viol¹⁰⁵. L'accès sans risque aux combustibles et à l'énergie (Safe Access to Fuel and Energy, SAFE) est devenu un secteur à part entière¹⁰⁶ et les projets du PAM, du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), du HCR, de la Commission des femmes pour les réfugiés et d'autres organisations, qui fournissent des réchauds et du combustible pour la cuisine ont réussi à réduire, souvent de moitié, les trajets que font les femmes pour ramasser du combustible. Ces efforts ont parfois été liés à une réduction de la violence et à une hausse des stratégies communautaires de protection — par exemple, les femmes vont chercher du bois en groupe ou les hommes s'impliquent davantage dans le ramassage¹⁰⁷.

La distribution de réchauds écoénergétiques et de combustibles de cuisson doit être considérée comme essentielle dans toute situation d'urgence aiguë, tout comme la distribution de nourriture. Plus important encore, la conception, la planification et la mise en œuvre de ces interventions doivent être pilotées par les femmes de la communauté elles-mêmes. En effet, l'impact de la participation des femmes est évident. À Turkana, au Kenya, l'inclusion des femmes dans les comités chargés de l'eau et des infrastructures leur a donné la possibilité d'influencer l'emplacement, l'entretien et la conception des points d'eau, faisant baisser de 44 pour cent la probabilité que les femmes et les filles doivent marcher plus de 60 minutes dans chaque direction pour aller chercher de l'eau potable¹⁰⁸. La participation des femmes au leadership est cruciale pour faire en sorte que ces initiatives soient bien adaptées à chaque situation et qu'elles soient transformatrices et durables sur le long terme.

L'importance du leadership des femmes et de l'égalité des sexes dans l'action humanitaire

En 2011, le HCR a organisé plusieurs dialogues de réfugiés et a documenté ses consultations avec des milliers de réfugiés, en mettant l'accent sur les besoins et les priorités des femmes et des filles¹⁰⁹. Les femmes avec lesquelles l'organisation s'est entretenue étaient aux prises avec des abris surpeuplés et malsains, des possibilités d'éducation et des services de santé inadéquats, peu ou pas d'occasions de gagner leur vie et des craintes quotidiennes pour leur sécurité. Et pourtant, dans chaque conversation, les femmes ont évoqué leur désir de participer activement aux prises de décision — un souhait que peu d'humanitaires mettraient au nombre des besoins fondamentaux des femmes. Il

ne s'agit pas d'une aspiration rhétorique, mais d'une demande universelle émanant de femmes sur le terrain, y compris celles qui vivent dans les conditions les plus épouvantables. C'est aussi l'un des outils les plus puissants dont nous disposons pour rendre l'assistance humanitaire plus efficace ; ce qui est absolument nécessaire dans le contexte actuel, où les capacités sont limitées alors que les besoins augmentent.

La communauté humanitaire doit adopter l'égalité des sexes comme principe organisateur central de son travail et promouvoir le leadership des femmes dans l'action humanitaire. **De 2011 à 2014, moins de deux pour cent de tous les programmes humanitaires dans le Service de surveillance financière du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) avaient pour objectif déclaré de faire progresser l'égalité des sexes ou de prendre des mesures ciblées en faveur des femmes et des filles**¹¹⁰. En dépit du nombre croissant d'éléments indiquant que la programmation en faveur de l'égalité des sexes améliore les résultats humanitaires¹¹¹, nombre d'interventions restent indifférentes au genre, les données recueillies sont rarement ventilées par sexe et par âge et l'écart entre les normes et les lignes directrices, d'une part, et la réalité sur le terrain, d'autre part, est énorme¹¹². Des recherches récentes ont montré que l'existence de groupes de femmes indépendants est le facteur le plus important dans la lutte contre les violences faites aux femmes et aux filles. Pourtant, les organisations de femmes continuent d'être mises à l'écart lors de la planification et de la mise en œuvre des interventions humanitaires — une lacune que le nouvel Instrument mondial d'accélération de l'action en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité et de l'aide humanitaire pourrait commencer à combler (voir le chapitre 13 : *Financement du programme FPS*). En 2014, pour la première fois, des indicateurs d'égalité des sexes ont été inclus dans les plans d'intervention humanitaire. Lors du premier Sommet humanitaire mondial en 2016, la communauté humanitaire dressera une feuille de route vers des façons de travailler plus durables, équitables et efficaces¹¹³. L'égalité des sexes ainsi que l'autonomisation et le leadership des femmes doivent figurer en bonne place dans ces discussions et dans les résultats du sommet.

Le principe d'égalité des sexes dans l'assistance humanitaire ne se limite pas aux situations de conflit, mais est tout aussi pertinent en cas de catastrophe naturelle. En effet, les catastrophes naturelles qui aboutissent à des situations d'urgence et à des crises humanitaires entretiennent de plus en plus souvent des relations complexes avec les conflits et les inégalités

de genre. Le manque d'accès aux informations et aux ressources, les inégalités et les stéréotypes sexistes bien enracinés ainsi que les restrictions culturelles placent les femmes et les filles parmi les personnes les plus vulnérables aux catastrophes naturelles, surtout en situation de conflit. Ainsi, en 2004, le tsunami qui a frappé le Sri Lanka alors que ce pays était ravagé par un conflit a tué presque une femme déplacée sur cinq, un taux de mortalité plus de deux fois supérieur à celui des hommes déplacés. Étant donné que les catastrophes naturelles deviennent plus fréquentes et plus graves en raison du changement climatique et de la dégradation de l'environnement, la communauté internationale doit répondre en mettant en œuvre des stratégies inclusives, qui reconnaissent la contribution des femmes et respectent leurs droits et leurs besoins.

Alors même que les mesures prises pour aider les femmes et les filles, et protéger et défendre leurs droits sont plus qu'insuffisantes, les affiches humanitaires typiques montrent une femme ou une fille dans le besoin. Les femmes sont souvent représentées avec des enfants, dans des photographies ou dans les pages des rapports, et elles sont presque toujours présentées comme des victimes vulnérables et sans défense. Cela a eu une incidence sur les politiques et les pratiques. Les interventions les plus urgentes que nous menons pour aider les femmes et les filles en situation de crise mettent l'accent sur leur protection plutôt que sur leur autonomisation. Il est peu probable qu'on les consulte au sujet de la conception des programmes et encore moins

 *Plusieurs enquêtes et consultations ont indiqué que les préjugés culturels patriarcaux des hommes des communautés locales et des travailleurs humanitaires de sexe masculin étaient un obstacle majeur — et pour beaucoup, le principal obstacle — à la satisfaction des besoins des femmes et à leur implication dans l'action humanitaire en tant que partenaires.*

qu'elles puissent participer en tant que partenaires. Ce n'est qu'assez récemment que la communauté internationale a commencé à prêter attention au leadership des femmes dans les communautés des camps, à leur inclusion dans les évaluations participatives et à leur implication délibérée dans les programmes d'autonomisation afin qu'elles puissent mieux s'aider elles-mêmes, aider d'autres personnes et faire valoir leurs droits.

Ainsi, grâce à la tenue d'élections régulières assorties de quotas femmes-hommes, les femmes ont atteint la parité dans les comités de gestion des camps dans l'est du Népal. Dans le village de Meheba, en Zambie, des campagnes encourageant les femmes à présenter leur candidature aux élections des représentantes et représentants des réfugiés se sont soldées par l'élection de femmes à un tiers des sièges, alors qu'il n'y en avait pratiquement aucune auparavant ; les femmes ont répondu aux préoccupations relatives au manque de participation féminine aux distributions de nourriture en mettant en place des comités composés exclusivement de femmes. En Colombie, les femmes quittent de plus en plus souvent les organisations nationales de personnes déplacées, qui sont traditionnellement dominées par des dirigeants de sexe masculin et orientées vers des actions judiciaires dénuées de toute perspective de genre, pour former leurs propres organisations de femmes, généralement axées sur les besoins économiques vitaux¹¹⁴.

Dans le secteur du développement, un corpus bien fourni de données factuelles a établi qu'une programmation en faveur de l'égalité des sexes, qui garantit un

accès équitable aux services, l'autonomisation des femmes et des filles et la sensibilisation des hommes et des garçons — notamment pour que les hommes et les garçons occupent des rôles qui ne sont pas traditionnellement assignés à leur sexe — génère des avantages importants et concrets pour la communauté tout entière. Nous avons désormais la preuve que ces bénéfices s'appliquent également dans les situations humanitaires¹¹⁵. **En effet, une étude qui a examiné**

l'impact de la programmation en faveur de l'égalité des sexes sur les résultats humanitaires dans plusieurs pays a constaté que ce type de programmation¹¹⁶ contribue à améliorer l'accès aux services humanitaires et leur utilisation par les femmes, les hommes, les filles et les garçons, et à accroître l'efficacité des programmes en général.

Dans les secteurs sur lesquels l'étude s'est penchée, à savoir la santé, l'éducation, l'eau, assainissement et hygiène (EAH) et la sécurité alimentaire, on a constaté une amélioration de l'accès et de l'efficacité des programmes pour tous les groupes, des améliorations importantes étant enregistrées pour les femmes et/ou les filles dans les domaines de l'éducation, de l'EAH et de la santé. Par exemple, à Turkana, au Kenya, la programmation en faveur de l'égalité des sexes a fait progresser les taux d'alphabétisation des garçons, les résultats des filles, des femmes et des hommes en matière de santé ainsi que l'accès à l'eau pour les femmes, les hommes, les filles et les garçons. La diversité des aliments consommés s'est également améliorée. Au Népal, ce type de programmation a été lié à la participation accrue des femmes aux processus de prise de décision des ménages et de la communauté et à l'augmentation de l'assurance, de l'estime de soi et de la fierté chez les femmes. Les espaces amis des femmes et des enfants, les services destinés aux survivantes et survivants de la violence sexiste et les programmes de sensibilisation ont réduit la fréquence de ce type de violence dans toutes les situations.

Plusieurs enquêtes et consultations ont indiqué que les préjugés culturels patriarcaux des hommes des communautés locales et des travailleurs humanitaires de sexe masculin étaient un obstacle majeur — et pour beaucoup, le principal obstacle — à la satisfaction des besoins des femmes et à leur implication dans l'action humanitaire en tant que partenaires¹¹⁷. En effet, le personnel humanitaire résiste souvent avec vigueur à l'inclusion d'une perspective d'égalité des sexes dans leur travail, citant la « tyrannie de l'urgence » ou la crainte d'offenser les coutumes locales. Pourtant, lorsque les femmes et les hommes en situation d'urgence humanitaire ont été consultés, les chercheuses et chercheurs ont constaté que les populations n'éprouvaient pas le

 *La programmation en faveur de l'égalité des sexes contribue à améliorer l'accès aux services humanitaires et leur utilisation par les femmes, les hommes, les filles et les garçons, et à accroître l'efficacité des programmes en général pour les femmes, les hommes, les filles et les garçons.*

ressentiment habituel face à l'imposition de programmes extérieurs quand il s'agissait de l'égalité des sexes. **De fait, tant les femmes que les hommes se disaient largement satisfaits de voir les intervenantes et intervenants internationaux promouvoir l'égalité des sexes et étaient à même de citer les résultats positifs de tels efforts**¹¹⁸. En plus des nombreuses politiques et lignes directrices adoptées par les agences humanitaires en matière d'égalité des sexes, le *Guide pour l'intégration de l'égalité des sexes* publié par le Comité permanent interorganisations il y a presque 10 ans est sans équivoque : « Encourager l'égalité des sexes doit être au cœur des responsabilités des organismes humanitaires afin de pouvoir protéger et aider toutes les personnes en situation d'urgence¹¹⁹ ».

CONCLUSIONS

L'un des thèmes qui est ressorti des consultations menées pour la présente Étude est que le secteur des femmes, de la paix et de la sécurité, d'une part, et celui de l'égalité des sexes dans l'action humanitaire, d'autre part, ont les mêmes objectifs généraux, mettent le même accent sur le leadership et les droits humains des femmes, et prêtent la même attention particulière aux besoins et aux priorités des femmes. En outre, ils s'occupent en général des mêmes situations, car la plupart des urgences complexes sont liées à un conflit armé et se prolongent de plus en plus longtemps. D'ailleurs, les femmes issues de communautés touchées par une catastrophe ont appelé à ce que la résolution 1325 soit aussi formellement appliquée dans ces situations, car elles estiment que c'est un cadre directeur fort utile¹²⁰. Ces deux communautés auraient tout à gagner d'une collaboration plus étroite. Ainsi, les organisations de femmes qui œuvrent à la consolidation de la paix pourraient être mobilisées plus rapidement dans l'action humanitaire et les plans d'action nationaux relatifs à la résolution 1325 devraient mentionner bien plus vigoureusement le droit international des droits humains, le droit international humanitaire et l'action humanitaire¹²¹.

De même, au niveau des systèmes que la communauté internationale utilise pour combler ces lacunes, ceux qui visent exclusivement la violence sexiste et ceux qui s'occupent de manière plus complète de toutes les questions relatives à l'égalité des sexes qui sont affectées par les conflits armés et les crises devraient associer leurs efforts plus régulièrement¹²². En dépit des appels répétés à jeter une passerelle entre les acteurs du développement et les acteurs humanitaires, aucune des 169 cibles que contiennent les 17 objectifs de développement durable ne répond aux besoins spécifiques des femmes et des filles — ou des civils en général — dans les zones de conflit. L'Examen de haut niveau de l'application de la résolution

1325 mené en octobre 2015 et le Sommet humanitaire mondial de 2016 offrent tous deux des occasions de s'exprimer clairement et fortement sur les nombreux problèmes soulignés dans ce chapitre et de plaider pour que les pays s'y attaquent dans leurs cibles et plans d'action nationaux.

Un autre thème principal de la consultation était le fait que l'échec collectif du système humanitaire à reconnaître la capacité des organisations de la société civile, des femmes et des filles au niveau local à agir en tant que partenaires dotées de connaissances et d'une expérience précieuses limite sérieusement notre efficacité. Les efforts

consentis pour appuyer la voix et les choix des femmes dans l'évaluation, l'élaboration et la fourniture de l'aide restent l'exception à la règle. Cette Étude présente d'autres lacunes qui ont été soulignées, notamment les besoins des femmes et des filles qui vivent une grossesse non désirée à la suite d'un viol, les difficultés éprouvées par les femmes et les filles qui n'ont pas de papiers pour faire valoir leurs droits ou obtenir l'asile, les multiples façons dont les filles sont attaquées à l'école ou empêchées de poursuivre leur scolarité par la violence et l'insécurité, l'écart inquiétant entre la visibilité des violences sexuelles commises en période de conflit et l'attention prêtée à ce sujet dans les cercles politiques mondiaux, d'une part, et l'absence de services concrets et de justice pour les survivantes et survivants sur le terrain en dehors des capitales, d'autre part, ainsi que l'exclusion continue des femmes des actifs fonciers et de production, ce qui perpétue leur dépendance à l'égard de leurs parents de sexe masculin, leur pauvreté et/ou leur rôle subalterne.

Comme dans d'autres domaines, il convient de répondre à la demande de ressources et d'imputabilité plus importantes. Alors que les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont consacré 135 milliards de dollars US en 2014 à l'aide et aux secours humanitaires ainsi qu'à la coopération bilatérale, un grand nombre des interventions et des programmes présentés dans ce chapitre ont reçu un financement étonnamment modeste de la part des donateurs, et l'ONU et les agences humanitaires les ont placés en bas de leur liste de priorités. Tout ceci en dépit des politiques vigoureuses des donateurs eux-mêmes et de leurs appels éloquentes à l'égalité des sexes et au plus grand respect des droits des femmes et des filles pendant les conflits. Cette défaillance doit faire l'objet d'un suivi régulier et être rendue publique. On trouvera dans les pages suivantes quelques recommandations relatives au système tout entier sur la voie à suivre à l'avenir ; elles viennent s'ajouter aux recommandations portant sur une question spécifique qui sont formulées tout au long du chapitre.

« Dans les communautés ravagées par un conflit, les interventions humanitaires doivent être mobilisées [...] et les femmes et les filles doivent être incluses dans l'élaboration, l'exécution et l'évaluation des programmes. »

Brigitte Balipou,

magistrate en République centrafricaine, membre du conseil d'administration de Femmes Africa Solidarité (FAS) et fondatrice de l'Association des femmes juristes de la République centrafricaine, lors du débat public du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité, 2014.

RECOMMANDATIONS

L'après 2015 : propositions d'actions

Les États membres doivent :

- ✓ Supprimer les lois et réglementations discriminatoires qui entravent une complète égalité d'accès aux droits et services fondamentaux pendant et après un conflit — notamment les droits à la vie, à la santé, à l'éducation, à la propriété et aux moyens de subsistance — et supprimer les lois et réglementations discriminatoires qui entravent une complète égalité d'accès aux droits et services fondamentaux, y compris le droit à une nationalité.

Les États membres et l'ONU doivent :

- ✓ Veiller à ce que les préparatifs et les résultats du Sommet humanitaire mondial de 2016 comptent l'égalité des sexes et les droits humains des femmes parmi leurs domaines prioritaires et que ces enjeux soient intégrés à tous les autres thèmes.

Les donateurs, y compris les États membres et les fondations privées, doivent :

- ✓ Exiger expressément que tous les programmes adoptent et appliquent le Système de classement des activités par degré de contribution à la promotion de l'égalité des sexes et les directives pertinentes du Comité permanent interorganisations sur les interventions dans le domaine du genre et de la violence sexiste pendant toute la durée du cycle de projet, et le réclamer dans toutes les demandes de financement.
- ✓ Accroître le niveau actuel du financement ciblé pour la programmation en faveur des femmes et des filles jusqu'à un minimum de 15 pour cent. Augmenter le financement destiné aux organisations locales de femmes, y compris celles de défense des droits humains : de son niveau actuel d'environ 1 pour cent, il doit atteindre au moins 5 pour cent au cours des trois prochaines années. Il conviendra de fixer des cibles progressivement plus ambitieuses dans les années qui suivent. Les fonds destinés aux opérations essentielles, au plaidoyer et au renforcement des capacités doivent atteindre un niveau équivalent à celui du financement alloué aux projets¹²³.

- ✓ Financer la création d'un mécanisme de suivi indépendant dirigé par des groupes de femmes de la société civile et de défense des droits humains afin de surveiller la conformité de l'aide humanitaire aux cadres normatifs, aux normes et au droit international des droits humains ainsi que la performance en matière d'égalité des sexes — depuis la collecte de données désagrégées par sexe à l'application systématique du Système de classement des activités par degré de contribution à la promotion de l'égalité des sexes, en passant par l'analyse sensible au genre et l'implication des femmes issues de la communauté locale.

- ✓ Financer la traduction dans les langues locales de tous les outils pertinents sur la santé sexuelle et procréative ainsi que sur la prévention et l'intervention face à la violence sexuelle et sexiste pour assurer l'implication locale et la durabilité. Il convient d'accorder la priorité aux traductions et au renforcement des capacités à long terme plutôt qu'à la production répétitive de nouveaux outils et de nouvelles stratégies, lignes directrices et campagnes de plaidoyer dans les capitales des pays donateurs.

L'ONU et les ONG doivent :

- ✓ S'engager à créer une main d'œuvre humanitaire constituée de 50 pour cent de femmes et de 100 pour cent de personnes formées dans le domaine de la programmation en faveur de l'égalité des sexes et de la protection des droits humains des femmes¹²⁴.

L'ONU doit :

- ✓ Veiller à ce qu'ONU Femmes soit membre de tous les forums interagences de haut niveau sur la paix, la sécurité et l'intervention humanitaire qui sont concernés, y compris du Comité permanent interorganisations et du Groupe consultatif de haut niveau sur la paix et la sécurité, pour assurer l'intégration d'une perspective de genre tout au long des interventions de l'ONU dans les situations de conflit et d'urgence.

L'ensemble des intervenantes et intervenants concernés, y compris les États membres, l'ONU, les donateurs et la société civile, doivent :

- ✓ Veiller à ce que tous les membres du personnel humanitaire international et du personnel de santé local soient formés aux soins fondamentaux de santé sexuelle et procréative qui permettent de sauver des vies, conformément aux normes internationales en matière de droits humains, ainsi qu'à l'intervention d'urgence pour les survivantes et survivants de violences domestiques et sexuelles, y compris la contraception d'urgence, l'avortement et les services post-avortement. Il convient d'investir davantage dans la capacité des systèmes de santé locaux à fournir des services et des soins de santé sexuelle et procréative aux survivantes et survivants, et à mettre en place des dispositifs d'orientation vers des soins spécialisés dans tous les contextes fragiles.
- ✓ Veiller à ce que les femmes affectées par une crise humanitaire, y compris les réfugiées, les déplacées et les femmes apatrides, reçoivent un appui pour pouvoir participer véritablement et sur un pied d'égalité à la prise de décisions communautaires, aux rôles de direction ainsi qu'à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des interventions humanitaires. Les obstacles qui entravent leur participation doivent être abordés dans la conception du programme.

RÉFÉRENCES

1. « Report of the Secretary-General on the Protection of Civilians in Armed Conflict », document de l'ONU S/2015/453 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 18 juin 2015), § 3.
2. Alexander Mattes, « Death Toll in 2014's Bloodiest Wars Sharply Up on Previous Year », (projet pour *Study of the 21st Century*, 17 mars 2015), 1.
3. « Global Peace Index 2015: Measuring Peace, Its Causes and Its Economic Value » (Institute for Economics and Peace, 2015).
4. « World at War: Forced Displacement in 2014 » (Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, 2015), 9.
5. Ibid., 2.
6. Pour un complément d'information sur l'applicabilité du droit international des droits humains et du droit international humanitaire dans les conflits armés, voir « International Human Rights Law and International Humanitarian Law in Armed Conflict: Legal Sources, Principles and Actors » (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme [HCR], 2011).
7. « Secretary-General's Report on the Protection of Civilians in Armed Conflict (2015) », § 31; Jane Hunter et Robert Perkins, « Explosive States: Monitoring Explosive Violence in 2014 » (Action on Armed Violence, mai 2015), 3.
8. Helen Durham, directrice du droit international et des politiques humanitaires au CICR, déclaration lors du débat public du Conseil de sécurité « Security Council Open Debate on Protection of Civilians in Armed Conflict Meeting Records », document de l'ONU S/PV.7374 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 30 janvier 2015), 4.
9. « The Crushing Burden of Rape: Sexual Violence in Darfur », document d'information (Médecins Sans Frontières, 8 mars 2005), 4 ; Tara Gingerich et Jennifer Leaning, « The Use of Rape as a Weapon of War in the Conflict in Darfur, Sudan » (Program on Humanitarian Crises and Human Rights et Médecins pour les droits de l'homme, octobre 2004) ; « Twenty-First Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to the UN Security Council Pursuant to UNSCR 1593 (2005) » (Cour pénale internationale, Bureau du Procureur, 29 juin 2015), 7.
10. « Flash Human Rights Report on the Escalation of Fighting in Greater Upper Nile: April/May 2015 » (Mission des Nations Unies au Soudan du Sud, 29 juin 2015), 7.
11. « Report of the Secretary-General: Conflict-Related Sexual Violence », document de l'ONU S/2015/203 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 23 mars 2015).
12. Bien que les écoles de filles ne représentent que 19 pour cent des établissements scolaires, elles sont la cible de 40 pour cent des attaques. Marit Glad, « Knowledge on Fire: Attacks on Education in Afghanistan, Risks and Measures for Successful Mitigation » (CARE International, septembre 2009), 2, 33. Voir aussi « Education Under Attack 2014 » (Coalition mondiale pour la protection de l'éducation, 2014) ; « Background Paper on Attacks Against Girls Seeking to Access Education » (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, février 2015).
13. « Nigeria: Abducted Women and Girls Forced to Join Boko Haram Attacks », Amnesty International, 14 avril 2015, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/04/nigeria-abducted-women-and-girls-forced-to-join-boko-haram-attacks/>.
14. « Too Young To Wed: The Growing Problem of Child Marriage among Syrian Girls in Jordan » (Save the Children, juillet 2014) ; Danielle Spencer, « 'To Protect Her Honour' Child Marriage in Emergencies - the Fatal Confusion between Protecting Girls and Sexual Violence » (CARE International UK, 2015).
15. « Eliminate Violence against Internally Displaced Women and Girls, Say UN Experts », Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 25 novembre 2014, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?LangID=E&NewsID=15343>.
16. On pense que le tout premier programme humanitaire à s'attaquer à la violence contre les femmes et les filles touchées par un conflit est un projet mené par le Comité international de secours et le HCR en 1996 dans les camps de réfugiés en Tanzanie, et intitulé « The Sexual and Gender-Based Violence Program ». Voir, Rebecca Holmes et Dharini Bhuvanendra, « Preventing and Responding to Gender-Based Violence in Humanitarian Crises », *Network Paper* (Humanitarian Practice Network, janvier 2014).
17. Voir, par ex., « 122 Countries Endorse Historic 'Declaration of Commitment to End Sexual Violence in Conflict' », Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, 2 octobre 2013, <http://www.un.org/sexualviolenceinconflict/press-release/122-countries-endorse-historic-declaration-of-commitment-to-end-sexual-violence-in-conflict/>.
18. L'Initiative de prévention des violences sexuelles a été lancée par le ministre britannique des Affaires étrangères, William Hague, et l'Envoyée spéciale du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Angelina Jolie, en 2012. En juin 2014, le Royaume-Uni a accueilli le Sommet mondial pour mettre fin aux violences sexuelles dans les conflits, lié à cette initiative. Le Sommet était une plate-forme visant à réunir les plus grands spécialistes du monde entier avec les décideurs de haut niveau, hommes et femmes, afin de répondre à ces questions.
19. « Girl Summit 2014 », gouvernement du Royaume-Uni, consulté le 18 septembre 2015, <https://www.gov.uk/government/topical-events/girl-summit-2014> ; « Resolution on Child, Early and Forced Marriage », document de l'ONU A/C.3/69/L.23/Rev.1 (Assemblée générale des Nations Unies, 17 novembre 2014) ; « Resolution on Strengthening Efforts to Prevent and Eliminate Child, Early and Forced Marriage », document de l'ONU A/HRC/29/L.15 (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 1^{er} juillet 2015) ; « Resolution on Promotion of the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms: Protecting Women Human Rights Defenders », document de l'ONU

- A/RES/68/181 (Assemblée générale des Nations Unies, 30 janvier 2014).
20. L'UNICEF et le FNUAP, en particulier, dirigent le domaine de responsabilité de la violence sexiste dans le monde (GBV AoR), qui relie les travaux menés par plusieurs agences onusiennes et des dizaines d'ONG internationales sur la violence sexiste dans les situations d'urgence. Leur mission va de la coordination au niveau national à l'élaboration d'outils comme la version révisée des directives pour l'intégration des interventions contre la violence sexiste dans l'action humanitaire (Guidelines to integrate GBV interventions in humanitarian action, disponible à l'adresse www.gbvguidelines.org), en passant par le déploiement rapide d'un appui technique dans les situations d'urgence. Pour en savoir plus sur le GBV AoR, veuillez consulter le site www.gbvaor.net.
 21. Voir, par ex., Jo Spangaro et al., « What Evidence Exists for Initiatives to Reduce Risk and Incidence of Sexual Violence in Armed Conflict and Other Humanitarian Crises? A Systematic Review », éd. Patricia Kissinger, PLoS ONE 8, n° 5 (15 mai 2013) : e62600 ; Charlotte Watts, Mazeda Hossain et Cathy Zimmerman, « War and Sexual Violence — Mental Health Care for Survivors », *New England Journal of Medicine* 368, n° 23 (6 juin 2013) : 2152–54 ; Wietse A. Tol et al., « Sexual and Gender-Based Violence in Areas of Armed Conflict: A Systematic Review of Mental Health and Psychosocial Support Interventions », *Conflict and Health* 7, n° 1 (2013) : 16.
 22. « Gender-Based Violence in Emergencies » (Humanitarian Policy Group, février 2014) ; Gerry Mackie et al., « What Are Social Norms? How Are They Measured? » (UNICEF, université de Californie à San Diego et Center on Global Justice, 27 juillet 2015).
 23. Jeanne Ward, « Scoping Mission: South Sudan, May 2011 » (Groupe mondial de la protection, mai 2011), 32.
 24. Sean Healy et Sandrine Tiller, « Where Is Everyone?: Responding to Emergencies in the Most Difficult Places » (Médecins Sans Frontières, juillet 2014).
 25. « Gender-Based Violence in Emergencies », 13 ; Ward, « Scoping Mission: South Sudan, May 2011 », 32.
 26. « Guidelines for Integrating Gender-Based Violence Interventions in Humanitarian Action: Reducing Risk, Promoting Resilience, and Aiding Recovery » (Comité permanent interorganisations, 2015).
 27. Certains éléments indiquent que cela pourrait commencer à changer, car des campagnes comme l'Appel à l'action, l'Initiative de prévention des violences sexuelles et Safe from the Start se sont accompagnées d'augmentations du financement. « New World Bank Project Will Help Survivors of Sexual and Gender-Based Violence in Africa's Great Lakes Region », Banque mondiale, 26 juin 2014, <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/06/26/world-bank-project-survivors-sexual-gender-based-violence-africa-great-lakes>.
 28. « Syrian Arab Republic: Multiple Indicator Cluster Survey 2006 » (Bureau central de statistiques, Projet panarabe pour la santé familiale de la Ligue des États arabes et de l'UNICEF, février 2008) ; « The State of the World's Children: Adolescence: An Age of Opportunity, 2011 » (UNICEF, 2011), 122 ; Danielle Spencer, « 'To Protect Her Honour' Child Marriage in Emergencies - the Fatal Confusion between Protecting Girls and Sexual Violence », 6–7.
 29. « Inter-Agency Assessment: Gender-Based Violence and Child Protection Among Syrian Refugees in Jordan, with a Focus on Early Marriage » (ONU Femmes, juillet 2013).
 30. Danielle Spencer, « 'To Protect Her Honour' Child Marriage in Emergencies - the Fatal Confusion between Protecting Girls and Sexual Violence ».
 31. Julian Murray et Joseph Landry, « Placing Protection at the Centre of Humanitarian Action: Study on Protection Funding in Complex Humanitarian Emergencies » (Groupe mondial de la protection, 17 septembre 2013).
 32. « Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption » (Global Network of Women Peacebuilders, Cordaid, Groupe de travail des ONG sur les femmes et la paix et la sécurité, International Civil Society Action Network, juillet 2015).
 33. « Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights Defenders, Margaret Sekaggya », document de l'ONU A/ HRC/16/44 (Assemblée générale des Nations Unies, 20 décembre 2010).
 34. « Health Care and Violence: The Need for Effective Protection », énoncé de position (Comité international de la Croix-Rouge, 25 septembre 2014), 1.
 35. Lakshmi Puri, « Words Alone Won't End Violence against Women in Armed Conflict », *The Guardian*, 2 juillet 2013, <http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2013/jul/02/violence-against-women-armed-conflict>.
 36. Le Pakistan, l'Afghanistan et le Nigéria sont les trois pays du monde où la poliomyélite est encore endémique. Au Pakistan, des acteurs armés ont commencé à s'attaquer aux campagnes de vaccination contre la poliomyélite et aux agentes de santé qui y participent, lorsque la direction des talibans pakistanais s'est mise à émettre des fatwas contre elles. En 2004, le nombre de cas de poliomyélite enregistrés au Pakistan s'est envolé, passant à 306. « Polio This Week », Initiative mondiale pour l'éradication de la poliomyélite, 23 septembre 2015, <http://www.polioeradication.org/dataandmonitoring/poliowhiskweek.aspx> ; « Polio Eradication Initiative: Pakistan », Organisation mondiale de la santé, consulté le 26 septembre 2015, <http://www.emro.who.int/polio/countries/pakistan.html>.
 37. La norme humanitaire est d'une latrine pour 20 personnes et de trois latrines pour les femmes par latrine destinée aux hommes, mais cela n'est pratiquement jamais le cas. Après le séisme en Haïti, une évaluation conduite par l'OIM entre février et mars 2010 a constaté que la moyenne était de 411 personnes par latrine, avec une latrine pour plus de 900 personnes dans certains sites. L'OIM a également pu voir que 33 pour cent des sites étaient complètement dénués de latrines, qu'il n'y avait pas de

- latrines séparées selon les sexes et qu'elles n'avaient pas de serrures ou d'éclairage. Par conséquent, la plupart des latrines n'étaient pas utilisées ou seulement de temps en temps. Voir, Prisca Benelli, Dyan Mazurana et Peter Walker, « Using Sex and Age Disaggregated Data to Improve Humanitarian Response in Emergencies », *Gender & Development* 20, n° 2 (juillet 2012) : 227.
38. De plus, 26,6 pour cent des camps satisfaisaient entre 50 et 89 pour cent des besoins sanitaires, tandis que 19 pour cent d'entre eux en satisfaisaient de 1 à 49 pour cent, d'après une enquête du HCR sur 94 camps en 2010.
 39. « General Recommendation No. 30 on Women in Conflict Prevention, Conflict and Post-Conflict Situations », document de l'ONU CEDAW/C/GC/30 (Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, 18 octobre 2013), § 37.
 40. Meinie Nicolai, « Introduction », dans *Because Tomorrow Needs Her* (Médecins Sans Frontières, 2015).
 41. Données soumises à l'Étude mondiale par ONUSIDA, le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida.
 42. « Resolution 1983 (2011) », document de l'ONU S/RES/1983 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 7 juin 2011).
 43. « Strategy for Integrating a Gendered Response in Haiti's Cholera Epidemic », note d'information (UNICEF Haïti, Section de protection de l'enfant/Programme de lutte contre la violence sexiste, 2 décembre 2010), 1.
 44. Organisation mondiale de la santé, « Integrating Gender into HIV/ AIDS Programmes in the Health Sector: Tool to Improve Responsiveness to Women's Needs » (Genève, Organisation mondiale de la santé, 2009).
 45. À Kaboul, Medica Mondiale a proposé un suivi psychologique en groupe aux survivantes de violences sexistes plusieurs années après les agressions ou les actes de violence que ces femmes avaient subis, et pourtant la vaste majorité des participantes ont signalé une amélioration de leur vie sociale et de leur santé en général. Un essai d'interventions thérapeutiques conduit dans le Nord-Kivu et dans le Sud-Kivu, qui a apporté un suivi psychologique individuel à un groupe de survivantes et survivants et un suivi psychologique en groupe à un autre groupe, a montré qu'avec la thérapie de groupe, les améliorations étaient bien plus importantes. Voir, Rebecca Holmes et Dharini Bhuvanendra, « Preventing and Responding to Gender- Based Violence in Humanitarian Crises », 11.
 46. « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », document de l'ONU S/2014/693 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 23 septembre 2014), paragraphe 20.
 47. « Trends in Maternal Mortality, 1990 to 2013: Estimates by WHO, UNICEF, UNFPA, The World Bank, and the United Nations Population Division » (Organisation mondiale de la santé [OMS], UNICEF, Fonds des Nations Unies pour la population [FNUAP], Banque mondiale, Division de la population, 2014).
 48. « State of the World's Mothers 2014: Saving Mothers and Children in Humanitarian Crises » (Save the Children, 2014), 1.
 49. « Trends in Maternal Mortality, 1990 to 2013 », 1–2.
 50. « State of the World's Mothers 2014: Saving Mothers and Children in Humanitarian Crises », 72.
 51. Dans sa contribution à l'Étude mondiale, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays a recommandé l'adoption d'une approche de prévention face à la violence sexuelle et sexiste dans les situations de déplacement interne, en dispensant notamment une formation sensible au genre aux fournisseurs de services publics et de services de sécurité, et en mettant l'accent sur la prévention au sein des foyers et des communautés. Voir, Chaloka Beyani, « Note from the Special Rapporteur on the Human Rights of Internally Displaced Persons: Considerations in Light of the High-Level Review on Progress in Implementing Resolution 1325 on Women, Peace and Security » (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, mars 2015).
 52. Le cinquième objectif du Millénaire pour le développement est axé sur l'amélioration du taux de mortalité maternelle. « United Nations Millennium Development Goals », consulté le 13 mai 2015, <http://www.un.org/millenniumgoals/maternal.shtml>.
 53. « State of the World's Mothers 2014: Saving Mothers and Children in Humanitarian Crises », 68.
 54. « Obstetric Emergencies », dans *Because Tomorrow Needs Her* (Médecins Sans Frontières, 2015).
 55. « The Right to an Abortion for Girls and Women Raped in Armed Conflict: States' Positive Obligations to Provide Non-Discriminatory Medical Care under the Geneva Conventions » (Global Justice Center, 2011), 5 ; « Re: Written Contribution to the Human Rights Committee, Half Day of General Discussion on Article 6 'Right to Life' » (Global Justice Center, 26 juin 2015) ; « Submission from the Global Justice Center: Serving the Needs of People in Conflict by Guaranteeing the Rights Specific to Conflict » (Global Justice Center, mai 2015) ; Jean-Marie Henckaerts et al., eds., *Customary International Humanitarian Law* (Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2005). En outre, les Conventions de Genève accordent aux femmes enceintes « une protection et un respect particuliers » et les Protocoles additionnels réitèrent que les patientes et patients doivent recevoir des soins médicaux conformément à leurs besoins.
 56. Louise Doswald-Beck, « Letter to President Obama », 10 avril 2013.
 57. « General Recommendation No. 24, Article 12 of the Convention (Women and Health) », document de l'ONU A/54/38/ Rev.1 (Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, 1999), § 11.
 58. Ibid., § 14.
 59. « General Comment No. 15 on the Right of the Child to the Enjoyment of the Highest Attainable Standard of Health (art. 24) », document de l'ONU CRC/C/GC/15 (Comité des droits de l'enfant, 17 avril 2013), § 70.
 60. « Information Series on Sexual and Reproductive Health and Rights: Abortion » (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme [HCR], juillet 2015).

61. « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », document de l'ONU S/2013/525 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 4 septembre 2013), § 72(a).
62. « Resolution 2122 (2013) », document de l'ONU S/RES/2122 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 18 octobre 2013) ; « Resolution 2106 (2013) », document de l'ONU S/RES/2106 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 24 juin 2013) ; « Secretary-General's Report on Women and Peace and Security (2014) » ; « Guidance Note of the Secretary-General: Reparations for Conflict-Related Sexual Violence » (Nations Unies, juin 2014).
63. Parlement européen, « Resolution on the Situation in Nigeria », 2015/2520(RSP) (Parlement européen, 30 avril 2015). Parlement européen, « Resolution on the Situation of the Yarmouk Refugee Camp in Syria », 2015/2664(RSP) (Parlement européen, 30 avril 2015) ; Parlement européen, « Resolution on the Millennium Development Goals-Defining the Post-2015 Framework », 2012/2289(INI) (Parlement européen, 13 juin 2013) ; Parlement européen, « Resolution on Equality between Women and Men in the European Union- 2011 », 2011/2244(INI) (Parlement européen, 13 mars 2012).
64. « CEDAW General Recommendation No. 30 (2013) », 30.
65. Le comité de rédaction, « Abortion and Women Overseas », *The New York Times*, 17 mars 2013, <http://www.nytimes.com/2013/03/18/opinion/abortion-and-women-overseas.html> ; Brian Atwood et Peter Fenn, « The President Should Permit Aid to Allow Abortions for Wars' Rape Victims », *The Washington Post*, 13 février 2014, https://www.washingtonpost.com/opinions/the-president-should-permit-aid-to-allow-abortions-for-wars-rape-victims/2014/02/13/68cb0298-9359-11e3-84e1-27626c5ef5fb_story.html ; Serra Sippel, « Time to Act for Women and Girls Raped in Conflict », *Huffington Post*, 29 octobre 2014, http://www.huffingtonpost.com/serra-sippel/time-to-act-for-women-and_b_6069086.html ; Michael D. Shear, « Religious Leaders Urge U.S. to Fund Abortions for Rape Victims in Conflicts Abroad », *The New York Times*, 4 juin 2015, <http://www.nytimes.com/2015/06/05/us/rights-leaders-urge-us-to-fund-abortion-for-rape-victims-in-conflicts-abroad.html>.
66. Même si les praticiennes et praticiens locaux possèdent les connaissances et les compétences voulues, il n'y a souvent pas de chaîne d'approvisionnement régulière, de protocole national ou de mandat qui leur permettrait d'intervenir, si bien qu'elles et ils n'ont peut-être pas les fournitures nécessaires ou bien il se peut que leur responsable leur demande de se consacrer à d'autres priorités. Pour un complément d'information, voir Chen Reis, « Challenges to Achieving the MISP Standard for Clinical Management of Rape in Humanitarian Crises » (Forum de l'Initiative de recherche sur les violences sexuelles [SVRI], 2013).
67. Anjalee Kohli et al., « A Congolese Community-Based Health Program for Survivors of Sexual Violence », *Conflict and Health* 6, n° 1 (29 août 2012) : 1.
68. Rebecca Holmes et Dharini Bhuvanendra, « Preventing and Responding to Gender-Based Violence in Humanitarian Crises », *Network Paper* (Humanitarian Policy Group, janvier 2014), 10.
69. Malala Yousafzai et Christina Lamb, *I Am Malala: The Girl Who Stood up for Education and Was Shot by the Taliban*, première édition (New York, NY: Little, Brown, & Company, 2013).
70. Coalition mondiale pour la protection de l'éducation, « Submission to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Discussion on Girls'/ Women's Right to Education (Article 10) », 7 juillet 2014.
71. « Secretary-General's Report on the Protection of Civilians in Armed Conflict (2015) », § 33.
72. « Lessons in War 2015: Military Use of Schools and Universities during Armed Conflict » (Coalition mondiale pour la protection de l'éducation, mai 2015). De janvier 2005 à mars 2015, des forces armées nationales et des groupes armés non étatiques se sont servis d'écoles et d'universités dans au moins 26 pays pour en faire des bases, des casernes, des prisons, des centres d'interrogation et de torture, des postes d'observation, des établissements de formation militaire ou des entrepôts d'armes et de munitions.
73. « Secretary-General's Report on Women and Peace and Security (2014) », § 19.
74. « Building a Better Future: Education for an Independent South Sudan » (UNESCO, juin 2011), 1.
75. « Guidelines for Integrating Gender-Based Violence Interventions in Humanitarian Action: Reducing Risk, Promoting Resilience, and Aiding Recovery. »
76. Khristopher Carlson et Dyan Mazurana, « Forced Marriage within the Lord's Resistance Army, Uganda » (Feinstein International Center, Tufts University, mai 2008), n° 20 ; Jeannie Annan et al., « The State of Female Youth in Northern Uganda: Findings from the Survey of War-Affected Youth (SWAY) », avril 2008, 53. Les filles et les femmes qui ont été forcées de se marier et qui ont donné naissance à au moins un enfant en captivité sont trois fois moins susceptibles de reprendre leur scolarité que celles qui n'ont pas eu d'enfants pendant leur captivité.
77. Données provenant de : http://en.unesco.org/gem-report/sites/gem-report/files/PR_conflict_en.pdf
78. Données provenant de l'Institut de statistique de l'UNESCO (ISU), 2015, estimations relatives au taux de scolarisation pour 2013 : <http://data.uis.unesco.org/>
79. « Background Paper on Attacks Against Girls Seeking to Access Education », 20–22.
80. « The Effect of Gender Equality Programming on Humanitarian Outcomes » (ONU Femmes et Institute of Development Studies, avril 2015).
81. « UNHCR Handbook for the Protection of Women and Girls » (Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés [HCR], 2008).
82. Des recherches conduites par ONU Femmes en 2011 ont constaté qu'au moins 115 pays reconnaissent spécifiquement que le droit des femmes à la propriété est le même que celui des hommes. Cependant, même lorsque les lois prévoient le droit des femmes à hériter d'une propriété et de terres, celles-ci ne possèdent pas toujours les documents et les titres nécessaires.

83. « UNHCR Handbook for the Protection of Women and Girls » ; « Realizing Women's Rights to Land and Other Productive Resources » (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme [HCDH], ONU Femmes, 2013).
84. L'égalité des droits au logement et à la terre est inscrite dans le droit international des droits humains. Voir « International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights », 16 décembre 1966, 27 ; « Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women », 18 décembre 1979, Art. 14(2), 16(1) (h) ; Paulo Sergio Pinheiro, « Housing and Property Restitution in the Context of the Return of Refugees and Internally Displaced Persons », document de l'ONU E/CN.4/Sub.2/2005/17 (Conseil économique et social des Nations Unies, 28 juin 2005). Le quatrième principe des Principes de Pinheiro réaffirme l'égalité des droits des femmes et des hommes, des filles et des garçons à la restitution des logements, des terres et des biens, y compris la sécurité légale d'occupation, la propriété des biens, l'égalité d'accès à la succession ainsi que l'utilisation, le contrôle et l'accès aux logements, aux terres et aux biens. Il stipule spécifiquement que les programmes, politiques et pratiques en matière de restitution des logements, des terres et des biens ne doivent pas désavantager les femmes et les filles et que les États doivent adopter des mesures positives visant à garantir l'égalité des sexes à cet égard.
85. Monica Sanchez Bermudez, Laura Cunial et Kirstie Farmer, « Life Can Change: Securing Housing, Land and Property Rights for Displaced Women » (Conseil norvégien pour les réfugiés, mars 2014).
86. « Secretary-General's Report on Women and Peace and Security (2014) », § 50.
87. « Realizing Women's Rights to Land and Other Productive Resources. »
88. Carolyn Caton et al., « Empowered and Safe: Economic Strengthening for Girls in Emergencies » (Child Protection Crisis Network, Commission des femmes pour les réfugiés, Fonds des Nations Unies pour l'enfance [UNICEF], 2014). L'UNICEF et la Commission des femmes pour les réfugiés ont dirigé des recherches et une orientation programmatique sur les interventions de renforcement économique ciblant les adolescentes dans les situations humanitaires.
89. En 2002, le HCR a publié deux directives sur l'évaluation et le traitement des demandes d'asile prenant en compte les spécificités de genre. Voir, « Guidelines on International Protection: Gender-Related Persecution within the Context of Article 1A (2) of the 1951 Convention And/or Its 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees » (Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés [HCR], 7 mai 2002). De plus, plusieurs gouvernements, dont ceux de l'Australie, du Canada, des États-Unis, de l'Afrique du Sud et du Royaume-Uni, ainsi que l'Union européenne ont publié des lois et des réglementations visant à orienter l'évaluation des demandes d'asile dans ce domaine. Dans l'application des lois sur l'asile, certains pays ont recours à « l'appartenance à un groupe social » pour accorder l'asile aux femmes qui fuient la violence sexiste.
90. Valerie Oosterveld, « Women and Girls Fleeing Conflict: Gender and the Interpretation and Application of the 1951 Refugee Convention » (Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés [HCR], septembre 2012), 20, 41.
91. « UNHCR Handbook for the Protection of Women and Girls. »
92. « Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness 2015 » (Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés [HCR], 6 mars 2015).
93. « Removing Gender Discrimination from Nationality Laws », document sur les bonnes pratiques (Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés [HCR], 2014), 1.
94. « Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness 2015 », 3.
95. Ibid. Voir également, « CEDAW General Recommendation No. 30 (2013) ».
96. Emma Batha, « War May Make Hundreds of Thousands of Young Syrians Stateless », Reuters UK, 17 septembre 2014, <http://uk.reuters.com/article/2014/09/17/uk-foundation-syria-crisis-stateless-idUKKBN0HC1W620140917>.
97. « Comprehensive Food Security Monitoring Exercise: May 2015, Jordan » (Programme alimentaire mondial, 31 mai 2015).
98. « UNHCR's Commitments to Refugee Women » (Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, 12 décembre 2001).
99. Programme alimentaire mondial, « Policy Commitments to Women: 1996-2001 » (Programme alimentaire mondial, 1995).
100. Benelli, Mazurana et Walker, « Using Sex and Age Disaggregated Data to Improve Humanitarian Response in Emergencies ».
101. « The Effect of Gender Equality Programming on Humanitarian Outcomes ».
102. Benelli, Mazurana et Walker, « Using Sex and Age Disaggregated Data to Improve Humanitarian Response in Emergencies ».
103. « Inter-Agency Assessment: Gender-Based Violence and Child Protection Among Syrian Refugees in Jordan, with a Focus on Early Marriage » ; « Are We Listening? Acting on Our Commitments to Women and Girls Affected by the Syrian Conflict » (Comité international de secours, septembre 2014).
104. C'est aussi généralement considéré comme étant la responsabilité des femmes, qu'elles soient enceintes ou âgées. Commission des femmes pour les femmes et les enfants réfugiés, *Beyond Firewood: Fuel Alternatives and Protection Strategies for Displaced Women and Girls*. (New York: Commission des femmes pour les femmes et les enfants réfugiés, 2006). Voir également « Safe Access to Fuel and Energy (SAFE) - History of SAFE », SafeFuelAndEnergy.org, consulté le 26 septembre 2015, <http://www.safefuelandenergy.org/about/history.cfm>.
105. Alliance mondiale pour les réchauds écologiques, « Statistical Snapshot: Access to Improved Cookstoves and Fuels and Its Impact on Women's Safety in Crises » (Alliance mondiale pour les réchauds écologiques et HCR, 2014).

106. Les initiatives visant à fournir des réchauds écologiques ne sont pas seulement liées à la charge de travail incombant aux femmes et aux filles ou à leur exposition à la violence, mais aussi à des facteurs sanitaires et environnementaux importants. Dans les situations humanitaires, la plupart des femmes continuent à cuisiner sur des feux ouverts ou sur des réchauds polluants et chaque année, plus de 4 millions de personnes meurent de problèmes de santé liés à l'inhalation de fumées émanant de réchauds à combustibles solides.
107. Une étude de 2013 a trouvé des liens positifs entre les réchauds écoénergétiques, la sensibilisation à la violence sexiste et la réduction de l'exposition au risque de violence sexiste pendant la collecte de bois à Kakuma, au Kenya, où le Programme alimentaire mondial a fourni des réchauds écoénergétiques aux réfugiés et aux communautés d'accueil. « WFP SAFE Project in Kenya: Kakuma Fuel-Efficient Stoves and Gender-Based Violence Study Report » (Programme alimentaire mondial, juin 2013).
108. « The Effect of Gender Equality Programming on Humanitarian Outcomes ».
109. Cela a conduit à l'adoption de sa politique en matière d'âge, de genre et de diversité : « Age, Gender and Diversity Policy: Working with People and Communities for Equality and Protection » (Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés [HCR], 8 juin 2011).
110. « Funding Gender in Emergencies: What Are the Trends? », document d'information (Global Humanitarian Assistance, septembre 2014).
111. « The Effect of Gender Equality Programming on Humanitarian Outcomes ».
112. « Restoring Humanity - Global Voices Calling for Action: A Synthesis of the Consultation Process for the World Humanitarian Summit » (Nations Unies, août 2015).
113. Voir « World Humanitarian Summit », 2016, <https://www.worldhumanitariansummit.org/>.
114. « UNHCR Input into Global Study on Implementation of UNSCR 1325 (2000) » (Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés [HCR] 2015).
115. « The Effect of Gender Equality Programming on Humanitarian Outcomes ».
116. La programmation en faveur de l'égalité des sexes reflète l'intégration d'une analyse contextuelle axée sur le genre pour contribuer à l'égalité de l'accès et des avantages pour les femmes, les hommes, les filles et les garçons, pour éviter de mettre en danger quelque groupe que ce soit et pour faciliter l'égalité des chances en matière de participation aux prises de décisions.
117. Y compris une étude de la société civile menée en 2015 en vue de préparer le Sommet mondial humanitaire et « The Listening Project ». Voir Mary B. Anderson, Dayna Brown et Isabella Jean, « Time to Listen: Hearing People on the Receiving End of International Aid » (Cambridge, MA: CDA Collaborative Learning Projects, novembre 2012).
118. Ibid. 63.
119. Le Comité de la CEDEF a également affirmé que les États parties sont tenus d'appliquer la Convention de la CEDEF dans l'assistance bilatérale ou multilatérale aux fins d'aide humanitaire. « CEDAW General Recommendation No. 30 (2013) », § 9.
120. Ce point a fait l'objet de remarques répétées lors des consultations sur l'égalité des sexes dans l'action humanitaire qui ont eu lieu pour préparer le Sommet humanitaire mondial de 2016.
121. Il y a quelques exceptions notables : par exemple, le nouveau plan d'action national de la Norvège met explicitement l'accent sur l'action humanitaire sensible au genre, bien que l'inclusion d'une perspective de genre soit une priorité de l'aide humanitaire norvégienne depuis plusieurs années. Le plan d'action national de la Géorgie définit une série d'objectifs, d'activités connexes et d'indicateurs visant à protéger les femmes déplacées dans leur propre pays, notamment afin d'évaluer la conformité de la législation géorgienne avec les conventions, les actes, les accords et les mécanismes internationaux dont l'objectif est de veiller à ce que les femmes touchées par un conflit soient à l'abri des menaces physiques, sociales, économiques et politiques.
122. « Contributions to the Global Study on the Implementation of Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security » (Équipe volante de spécialistes de l'égalité des sexes [Projet GenCap], juillet 2015).
123. L'Appel à l'action pour éliminer la violence contre les femmes et les filles dans les situations d'urgence, et les engagements écrits des États membres qui en découlent offrent un modèle intéressant pour promouvoir l'adoption de ces engagements. « A Call to Action on Gender and Humanitarian Reform: From the Call to Action on Violence Against Women and Girls in Emergencies to the World Humanitarian Summit », note de politique (CARE International, septembre 2014).
124. La formation pourrait être pilotée par le truchement de la nouvelle académie du leadership humanitaire et reposer sur la formation à l'égalité des sexes dans l'action humanitaire proposée par le Comité permanent interorganisations, qui est actuellement volontaire et presque toujours suivie par le personnel d'ONG plutôt que celui de l'ONU.



05

VERS UNE ÉPOQUE DE JUSTICE TRANSFORMATRICE

+ « Nous ne parlons pas de n'importe quelle paix. Nous parlons d'une paix durable, édiflée sur la justice — et nous appelons cela la véritable paix démocratique. »

Dirigeante syrienne du mouvement de défense des droits des femmes,
« The Pieces of Peace: Realizing Peace Through Gendered Conflict Prevention¹ »

POINTS FORTS DES RÉSOLUTIONS

+ Résolution 1325

Souligne que tous les États ont l'obligation de mettre fin à l'impunité et de poursuivre en justice ceux qui sont accusés de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre, y compris

toutes les formes de violence sexiste et autre contre les femmes et les petites filles, et à cet égard fait valoir qu'il est nécessaire d'exclure si possible ces crimes du bénéfice des mesures d'amnistie [...]

2000

2008

+ Résolution 1820

Fait observer que le viol et d'autres formes de violence sexuelle peuvent constituer un crime de guerre, un crime contre l'humanité ou un élément constitutif du crime de génocide [...] et demande aux États membres de s'acquitter de l'obligation à eux faite de poursuivre les auteurs de

tels actes, de veiller à ce que toutes les victimes de violences sexuelles, en particulier les femmes et les filles, bénéficient d'une protection égale devant la loi et d'un accès égal à la justice, et souligne qu'il importe de mettre un terme à l'impunité des auteurs de ces [actes]

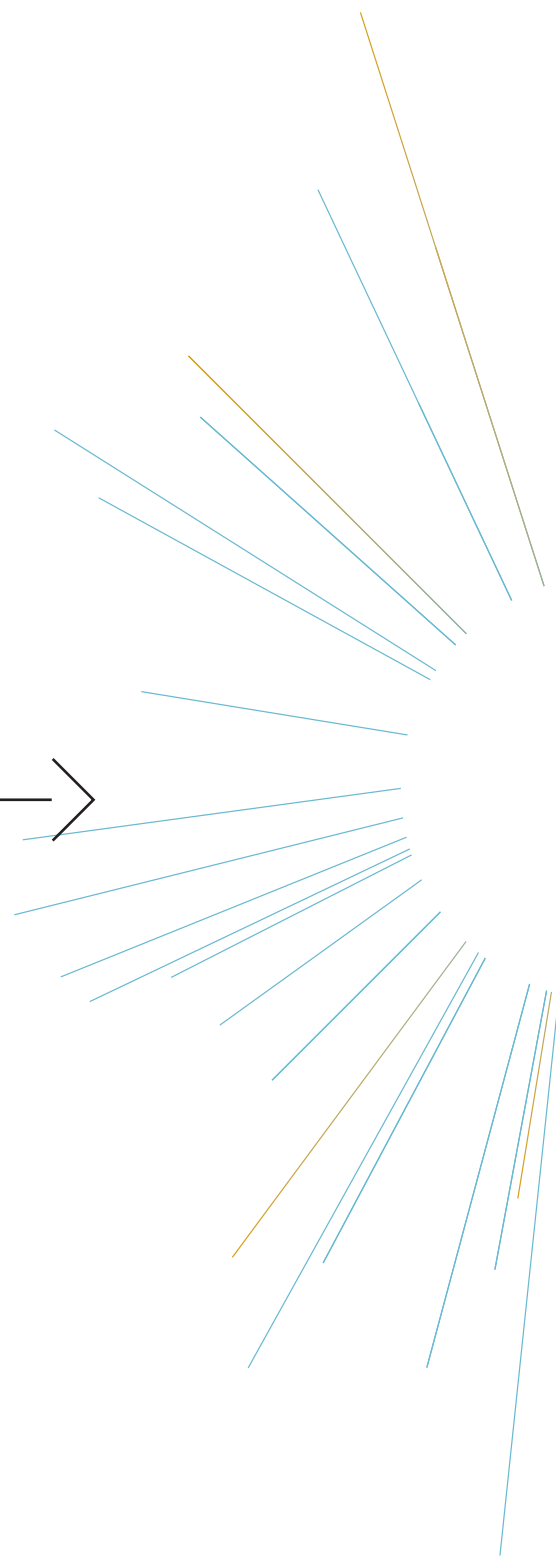
+ Résolution 2122

Considérant à cet égard que des efforts plus énergiques s'imposent pour que la justice transitionnelle couvre toutes les violations des droits de l'homme dont les femmes sont victimes et tienne compte des effets différents que ces violations ont pour les femmes et les filles, de même que les déplacements forcés, les disparitions forcées et la destruction des infrastructures civiles

2013

+ Résolution 2106

Appelle l'attention sur l'importance que revêt l'adoption d'une démarche envisageant la justice transitionnelle sous tous ses aspects en période de conflit ou d'après conflit et faisant appel à l'ensemble des mécanismes judiciaires ou non judiciaires, selon le cas



Dans les milieux universitaires et parmi les praticiennes et praticiens des droits des femmes, un débat a lieu actuellement concernant la nature et la qualité de la justice dans les situations de conflit armé. Certaines personnes pensent qu'il faut accorder la priorité à la justice individuelle, en sanctionnant les auteurs de crimes et en créant un système de dissuasion pour que de tels actes ne se reproduisent pas. D'autres estiment qu'il faut en fin de compte envisager la justice du point de vue de la communauté au sens large et voir comment les mécanismes et les processus judiciaires, en offrant un recours aux individus, aident aussi les sociétés à panser leurs plaies et à se remettre des violations passées afin d'avancer vers une paix durable.

Des consultations organisées dans le monde entier ont clairement indiqué que la justice individuelle est essentielle pour toutes les femmes qui ont été victimes de crimes. En effet, elles ressentent un grand sentiment d'injustice et sont profondément blessées — et, souvent, effrayées — par l'impunité accordée aux auteurs de crimes dans certaines situations d'après-guerre. Ainsi, après l'un des procès Gacaca au Rwanda, qui avait inclus des rencontres entre les victimes et les auteurs de crimes, mais à l'issue duquel ils avaient été autorisés à retourner vivre au sein des mêmes communautés, une femme a demandé d'une voix pleine de colère : « Alors, vous voulez que je retourne habiter à côté de l'homme qui m'a violée et qui a tué mon mari et mes fils ? » La justice individuelle pour les femmes comme elle est indispensable et très importante, et elle doit faire partie intégrante de tout cadre de justice qui traite de situations de conflit.

Dans le même temps, durant les consultations organisées à travers le monde pour l'Étude mondiale, peu de questions ont suscité un accord plus universel que l'exigence des femmes de voir la justice être traitée comme un aspect indissociable des préoccupations plus générales sur le bien-être de leurs communautés. Pour les femmes, dont les expériences de la violence sont directement liées à leur statut subalterne, la justice est autant un moyen d'exorciser le passé que de s'assurer un avenir meilleur, assorti de garanties que ces événements ne se reproduiront pas.

ACCROÎTRE LE NOMBRE DE POURSUITES ET METTRE FIN À L'IMPUNITÉ

Les atrocités commises au Rwanda et dans l'ex-Yougoslavie ont entraîné la création de deux tribunaux pénaux internationaux dans les années 1990 (le TPIR et le TPIY, respectivement), qui ont vu d'importants développements survenir en droit international relativement aux crimes sexistes. Les statuts qui les

+ « La rareté des poursuites pour crimes de violence sexuelle engagées à l'échelon national, le volume limité de poursuites internationales pour ce type de crimes et l'ampleur des crimes de violence sexualisée dans le monde entier, en particulier dans les situations de conflit armé, continuent de laisser une place si évidente à l'impunité qu'elle est devenue le centre d'attention de plusieurs résolutions du Conseil de sécurité. »

Mme Jane Adong Anywar

Women's Initiatives for Gender Justice, débat public du Conseil de sécurité de l'ONU sur les violences sexuelles commises en période de conflit, 2013

régissent ont inclus la première mention explicite du viol en tant que crime contre l'humanité devant être

poursuivi en justice et la jurisprudence appliquée dans ces tribunaux a obtenu des réparations révolutionnaires pour des crimes commis contre des femmes. Un certain nombre d'affaires majeures jugées devant le TPIR, le TPIY et le Tribunal spécial pour la Sierra Leone ont élargi le champ d'application du droit international en matière de violences sexuelles, en établissant des principes clés, notamment : que le viol peut être un instrument de génocide², que la violence sexuelle peut être une conséquence prévisible d'autres violations commises en temps de guerre³ et que le mariage forcé peut constituer un crime contre l'humanité⁴. En outre, la jurisprudence de ces tribunaux a défini les éléments constitutifs du viol comme un crime de guerre et un crime contre l'humanité, le viol comme une forme de torture et d'esclavage, et a délimité les contours des « atteintes à la dignité ».

L'avancée la plus cruciale à avoir été enregistrée dans ce domaine au cours des 15 dernières années est peut-être l'adoption du Statut de Rome, qui a fondé la Cour pénale internationale (CPI) et qui fournit le cadre juridique le plus progressiste et exhaustif sur les crimes sexistes à ce jour. Le Statut de Rome a codifié les développements passés et est allé plus loin, en reconnaissant explicitement le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution forcée, la grossesse forcée et la stérilisation forcée ainsi que d'autres formes de violences sexuelles comme des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et des actes constitutifs du génocide. Comme les 123 États parties au Statut de Rome représentent plus de 60 pour cent de toutes les nations, la CPI incarne une détermination partagée à dépasser les frontières nationales pour aller vers un système collectif de justice, accordant la priorité absolue à l'établissement des responsabilités pour les crimes sexuels et sexistes⁵.

LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE — OBTENIR JUSTICE POUR LES CRIMES SEXUELS ET SEXISTES

En tirant des leçons de l'expérience des tribunaux précédents, la CPI a souligné les procédures à suivre pour veiller à ce que les crimes sexistes soient traités comme il convient. Le Bureau du Procureur, l'un des quatre organes de la Cour, est spécifiquement tenu de prendre des mesures appropriées pour protéger la sécurité, le bien-être physique et psychologique, la dignité et la vie privée des victimes et des témoins, d'enquêter sur les crimes de violence sexuelle et sexiste (VSS) et de nommer des conseillères et conseillers spécialisés dans ce domaine⁶.

Le Statut de Rome a introduit des innovations importantes, notamment la participation des victimes

aux procès. Cela a fourni une plate-forme concrète pour la reconnaissance formelle des victimes par la CPI, leur permettant de participer au processus juridique et d'exprimer leurs points de vue et intérêts par le biais d'une représentante ou d'un représentant légal. Les audiences peuvent se tenir à huis clos afin d'assurer la protection des victimes et des témoins et la Cour est habilitée à ordonner que des pseudonymes leur soient attribués, que les noms soient supprimés des archives publiques et que les dépositions soient présentées autrement qu'en personne, par exemple à l'aide de technologies permettant la déformation de l'image ou de la voix⁷. D'autres dispositions importantes exigent que le personnel de l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins, qui fait partie du Greffe et est chargée de la protection et du bien-être des témoins, dispose d'une expertise en matière de traumatisme lié à la violence sexuelle⁸.

Le Statut de Rome prévoit également des réparations pour les victimes, soit par la contribution directe de la personne condamnée ou par le biais du Fonds de la CPI au profit des victimes, qui est le premier de ce type. Depuis 2008, le Fonds au profit des victimes a apporté son soutien à plus de 110 000 victimes de crimes relevant de la compétence de la Cour, y compris des dizaines de milliers de survivantes et survivants de VSS, grâce à ses services de réadaptation physique et psychologique et à un appui matériel⁹.

Bien que les cadres permettant d'obtenir justice pour les crimes de VSS soient clairement établis, leur application a encore du chemin à faire. Des plaintes relatives à des crimes sexistes ont été déposées dans six des neuf situations sur lesquelles la CPI a ouvert une enquête et dans 14 des 19 affaires impliquant des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre. Cependant, bien que la CPI ait prononcé trois verdicts jusqu'ici, personne n'a été condamné pour crimes sexistes. Pour remédier à ces lacunes, le Bureau du Procureur a publié en 2014 un document de politique générale relatif aux crimes sexuels et sexistes, dans



Bien que les cadres permettant d'obtenir justice pour les crimes de VSS soient clairement établis, leur application a encore du chemin à faire.

PLEINS FEUX SUR

Violences sexuelles : quelques constatations récentes

Les initiatives internationales, régionales et nationales en matière de violences sexuelles, de prévention et de poursuites ont également entraîné un grand nombre de recherches universitaires sur les violences sexuelles commises en situation de conflit. Bien qu'une grande partie de ces recherches attirent l'attention sur les lacunes de la mise en œuvre, des travaux menés récemment dans le domaine des sciences sociales ont mis l'accent sur la dynamique de groupe au cœur de la commission de violences sexuelles en période de conflit. Les entretiens conduits avec d'anciens combattants qui ont participé à des actes de violence semblent suggérer que l'attitude et l'influence des chefs des forces armées et des groupes armés est un aspect fondamental de la violence sexuelle en situation de conflit¹⁰. Des recherches

analogues indiquent aussi que la dynamique au sein des groupes est perçue par les anciens combattants comme l'une des causes principales, sinon la cause principale, des violences sexuelles commises en période de conflit et du besoin que les combattants éprouvent de jouer un rôle devant leurs pairs¹¹. Par conséquent, il est même arrivé que des femmes soient impliquées dans des actes de violence sexuelle commis contre d'autres femmes. Depuis 2006, les conclusions de ces recherches mettent davantage en évidence le fait que l'imputabilité, les poursuites judiciaires et la dissuasion sont des instruments importants et nécessaires pour lutter contre les comportements criminels des groupes et de leurs chefs.

lequel il déclarait être déterminé à poursuivre ces crimes. Ce document de politique générale marque un tournant important dans les méthodes du Bureau du Procureur, signalant l'application d'une approche consciente des questions de genre aux poursuites judiciaires, qui devrait lui permettre de mieux prendre en compte l'éventail complet des crimes de VSS qui sont commis.

REPRÉSENTATION DES FEMMES À TOUS LES NIVEAUX DU PERSONNEL DE LA CPI

Veiller à ce que les femmes soient représentées au sein du personnel du tribunal, et à ce qu'elles occupent notamment des postes haut placés, peut être un moyen important de rendre les tribunaux plus accessibles aux femmes. De 1993 à 2004, toutes les affaires présentées au TPIY qui ont abouti à d'importantes réparations pour des crimes de violence sexuelle perpétrés contre des femmes et contre des hommes comptaient des femmes au nombre des juges¹². Au Rwanda, l'Affaire Akayesu — qui est la première fois qu'un accusé a été condamné pour viol en tant qu'instrument de génocide et crime contre l'humanité —, avait au départ été portée devant le TPIR sans chefs d'accusation ou éléments de preuve relatifs à des violences sexuelles, et le procureur affirmait qu'il était impossible de documenter les cas de

viol parce que les femmes refuseraient d'en parler¹³. Ce n'est que grâce au plaidoyer des femmes de la société civile nationale et internationale — et en particulier, aux efforts de la seule femme juge siégeant au tribunal¹⁴ — que l'acte d'accusation a été modifié pour inclure ces crimes après que des éléments de preuve sont apparus au cours des dépositions. On ne peut certes pas présumer que les juges et le personnel de sexe féminin apporteront nécessairement à leur travail une perspective de genre propre à défendre les droits des femmes, mais en pratique, elles sont plus susceptibles de le faire. Cela confirme l'importance de l'application du cadre sur les femmes, la paix et la sécurité à l'égalité de participation des femmes à tous les efforts de justice.

En octobre 2012, le Tribunal spécial pour la Sierra Leone a été prié d'informer le Conseil de sécurité de l'ONU des progrès enregistrés dans la réalisation de son mandat.

Pour la première fois dans l'histoire des cours et des tribunaux internationaux, tous les « dirigeants principaux » de la Cour à ce moment-là étaient des femmes — la présidente, la greffière, la procureure et l'avocate de la défense —, ce qui a constitué l'un des symboles les plus significatifs de la progression des femmes dans les rôles dirigeants. Sur le plan institutionnel, la CPI cherche

 *On ne peut certes pas présumer que les juges et le personnel de sexe féminin apporteront nécessairement à leur travail une perspective de genre propre à défendre les droits des femmes, mais en pratique, elles sont plus susceptibles de le faire.*

à assurer la parité entre les sexes au niveau de son personnel, notamment en prévoyant une représentation équilibrée des femmes et des hommes parmi les juges et le personnel du Bureau du Procureur et du Greffe, et en reconnaissant la nécessité de disposer de juges qui ont une expertise juridique sur les violences faites aux femmes et aux enfants. La composition actuelle de la CPI est représentative de ces aspirations sensibles au genre : des femmes occupent maintenant 47,9 pour cent de tous les postes, y compris des postes de haut niveau comme celui de Procureur, et 10 des 18 juges sont des femmes¹⁵. En outre, de nombreuses femmes ont été nommées à des postes haut placés, dont celui de Présidente de la CPI, de vice-présidente de la Cour, de Procureur général et de conseillère spéciale en matière d'égalité des sexes auprès du Procureur.

COMPLÉMENTARITÉ ET POURSUITES AU NIVEAU NATIONAL

L'un des principes fondateurs de la CPI est qu'elle n'est saisie qu'en dernier recours, qu'elle met l'accent sur le renforcement des capacités nationales de justice et qu'elle ne juge que les affaires criminelles les plus exceptionnelles. Ces dernières années, un certain nombre d'États parties au Statut de Rome ont modifié leur code pénal pour criminaliser un large éventail de violations sexistes, en conformité avec l'obligation qui leur est faite d'intégrer le Statut dans leur législation nationale. Des recherches menées en 2014 pour suivre la ratification du Statut de Rome par les États ont constaté que, sur les 122 États parties étudiés, 95 avaient ensuite adopté des lois nationales visant les violences faites aux femmes (même s'il ne s'agissait pas

nécessairement de crimes liés au droit international). Cela laisse penser que les normes internationales pourraient avoir un effet en cascade, grâce à leur adaptation et application à la sphère nationale¹⁶.

Avec l'évolution du droit international, des progrès ont été enregistrés dans la poursuite en justice à l'échelon national des cas de violence sexuelle en tant que crimes internationaux. Pendant le conflit armé qui a déchiré le Guatemala, des femmes autochtones du village de Sepur Zarco ont été victimes d'esclavage sexuel et domestique pendant cinq ans, aux mains d'un détachement militaire. En 2011, les femmes de Sepur Zarco, appuyées par deux organisations guatémaltèques de défense des droits des femmes, ont déposé leur toute première plainte auprès du système juridique du Guatemala pour les crimes de violence sexuelle commis au cours du conflit dans ce pays, dans une affaire qui met en lumière l'utilisation du viol comme arme de guerre et de génocide par l'armée¹⁷. Les tribunaux colombiens ont eux aussi de plus en plus souvent recours à la jurisprudence internationale pour juger les affaires nationales de violence sexuelle. Ainsi, Clodomiro et César Niño Balaguera étaient tous deux d'anciens paramilitaires accusés d'avoir enlevé, violé et torturé une femme. En novembre 2014, la Chambre criminelle de la Cour pénale a cassé un jugement rendu par une juridiction inférieure, qui n'avait pas déclaré que l'accusation de viol représentait un crime de guerre. En jugeant que le viol était étroitement lié au conflit et qu'il représentait donc un crime de guerre, la Chambre s'est largement appuyée sur des décisions rendues par le TPIY, entre autres sources. Elle a reconnu les deux accusés coupables de ce crime et les a condamnés à une peine plus lourde¹⁸.

Des chambres ou des cours spécialisées ont été mises sur pied pour traiter les crimes liés au conflit dans des pays comme la Croatie, la RDC, le Libéria, la Serbie et l'Ouganda, et des groupes de poursuites judiciaires et d'investigation ont été créés en vue de

 *Avec l'évolution du droit international, des progrès ont été enregistrés dans la poursuite en justice à l'échelon national des cas de violence sexuelle en tant que crimes internationaux.*

« La violence sexuelle n'est pas une problématique détachée de la question de la participation [...] les personnes affectées par la violence sexuelle ou qui vivent dans la crainte d'en être victimes sont moins à même de participer aux processus politiques et leur accès au système de justice est réduit. Les États membres doivent accroître le nombre de femmes dans la magistrature [...] afin d'améliorer l'accès des femmes à la justice. »

Groupe de travail des ONG sur les femmes et la paix et la sécurité, déclaration lors du débat public du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité, 2008.

s'occuper spécifiquement des VSS¹⁹. Pour engager des poursuites de cette nature, les juridictions nationales doivent avoir la capacité d'enquêter et de poursuivre les VSS en tant que crimes internationaux, et un nombre croissant d'intervenantes et d'intervenants internationaux contribuent désormais à cet effort. Par exemple, la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) aide la justice militaire congolaise à enquêter sur les violations graves et à poursuivre les auteurs par le biais des cellules d'appui aux poursuites judiciaires²⁰. La MONUSCO, le PNUD et le HCDH, en consultation avec la société civile et d'autres partenaires, ont collaboré avec le Bureau du Procureur de la CPI pour former des fonctionnaires congolais à la réalisation d'enquêtes et à la poursuite en justice des VSS, appuyer les missions d'investigation, renforcer le suivi judiciaire, mener des activités de sensibilisation et d'information communautaire, et mettre en place un système de protection des témoins²¹. Grâce à ces efforts, le nombre de condamnations qui sont prononcées a augmenté²².

De telles actions sont des avancées positives vers le changement de la culture d'impunité pour les crimes de violence sexuelle ainsi que vers la reconnaissance du fait que les VSS sont utilisées comme arme tactique dans les conflits. De plus, elles montrent l'incidence que les cadres internationaux peuvent avoir en catalysant

la responsabilisation nationale. Néanmoins, le nombre réel de poursuites engagées au niveau national pour les crimes de VSS demeure très faible au regard du nombre total de crimes perpétrés et il faut absolument que l'expertise, le financement, le renforcement des capacités et la volonté politique augmentent pour que la réponse à ces crimes ne soit plus le silence et l'impunité.

En fin de compte, si l'on veut que tous les progrès du système judiciaire international et la possibilité de recours qu'il représente pour les victimes deviennent une réalité, il ne faudra pas seulement que la définition des crimes soit adoptée au niveau national, mais que le dispositif du Statut de Rome tout entier soit intégré dans le droit national.

Les États disposeront ainsi d'un cadre exhaustif pour enquêter sur les VSS en tant que crimes internationaux et en poursuivre les auteurs, de procédures dédiées pour soutenir les victimes et les témoins, assorties de ressources suffisantes pour leur mise en œuvre, et de dispositions pour les réparations requises. Chacune de ces composantes a des retombées importantes sur l'accès des femmes à la justice et elles font toutes partie intégrante du Statut de Rome au sens large, mais elles ne sont souvent pas prises en compte lors des discussions sur la complémentarité au sens strict.

PLEINS FEUX SUR

Les initiatives visant à renforcer les capacités des juridictions nationales

Recourir à la technologie pour faire progresser les efforts de justice dans les cas de VSS liées aux conflits

De nouvelles technologies aident à saisir les violations liées aux conflits et à améliorer le recueil de données désagrégées pour prouver que des crimes sexuels et sexistes ont été commis. Ainsi, Médecins pour les droits de l'homme met actuellement au point MediCapt, une application mobile que le personnel de santé peut

utiliser pour numériser les données médicales standard tout en conduisant l'examen médical d'une survivante ou d'un survivant de violences sexuelles, en vue de leur utilisation comme éléments de preuve au tribunal²³. Bien que l'objectif principal de MediCapt soit d'aider la poursuite en justice des cas de violences sexuelles au niveau national, cette technologie capture également des métadonnées géospatiales, permettant le suivi et la cartographie en temps réel des cas de violences sexuelles, ce qui peut révéler l'existence de motifs

répétés et en fin de compte, contribuer aux enquêtes sur les crimes de masse²⁴. Les outils technologiques de cartographie comme KoBo Toolbox peuvent aussi faciliter le recueil de données qui révèlent les tendances des violations des droits humains liées au conflit²⁵.

Équipe d'experts sur l'État de droit et les violences sexuelles commises en période de conflit

L'Équipe d'experts sur l'État de droit et les violences sexuelles commises en période de conflit (« l'Équipe d'experts »), créée en application de la résolution 1888 (2009) du Conseil de sécurité, a axé ses efforts sur le renforcement des capacités des acteurs nationaux de l'État de droit et de la justice, y compris dans les domaines spécialisés que sont les enquêtes criminelles et les poursuites judiciaires ; la collecte, l'analyse et la conservation des éléments de preuve ; les enquêtes et les poursuites du système de justice militaire ; la réforme du droit pénal et du droit procédural ; la protection des victimes, des témoins et du personnel judiciaire ; les systèmes et organes de surveillance du secteur de la sécurité ; et les réparations²⁶.

On trouvera ci-dessous quelques exemples clés du travail de l'Équipe d'experts :

- En République démocratique du Congo, en étroite collaboration avec le système onusien dans le pays, l'Équipe d'experts a appuyé les enquêtes et les poursuites menées par les magistrats militaires et les tribunaux militaires mobiles et a aidé les autorités nationales à élaborer un plan de mise en œuvre du communiqué conjoint sur la lutte contre les violences sexuelles commises en période de conflit signé par le gouvernement et l'ONU en mars 2013.
- Grâce au soutien technique fourni par l'Équipe d'experts au comité de juges de Guinée, 12 officiers militaires, y compris des officiers de haut rang, et un gendarme ont été mis en examen pour les crimes, dont des violences sexuelles, qu'ils auraient commis au cours des événements du 28 septembre 2009²⁷. Un expert judiciaire déployé par l'Équipe d'experts continue d'aider le comité à mener des enquêtes et à constituer des dossiers.

L'Équipe d'experts a collaboré avec le Centre de formation sur les violences sexuelles de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL), qui

se trouve à Kampala, pour dispenser une formation à la police des pays de la CIRGL sur l'utilisation des preuves médico-légales.

Vivier d'experts en justice VSS de l'Initiative d'intervention rapide au service de la justice et d'ONU Femmes

Le caractère particulièrement sensible des crimes de VSS et l'extrême vulnérabilité des victimes signifient qu'il faut une expertise spécialisée, notamment en matière de méthodes de recueil d'informations qui « ne feront pas de mal ». Le personnel doit être spécialement formé à s'entretenir avec les victimes et les témoins sans compromettre leur sécurité, leur vie privée ou leur dignité, et doit avoir les compétences requises pour documenter et stocker les éléments de preuves comme il convient, en vue de leur utilisation ultérieure dans le cadre des processus judiciaires nationaux ou internationaux. En outre, il faut que cette expertise soit mise à disposition rapidement, en quelques semaines voire en quelques jours, pour avoir le plus grand impact possible sur les situations d'intervention.

ONU Femmes et l'Initiative d'intervention rapide au service de la justice, un vivier intergouvernemental, ont élaboré une initiative avec l'Institute for International Criminal Investigations (IICI) pour former des experts à enquêter sur les cas de VSS en tant que crimes internationaux et pour les placer dans un vivier d'experts en justice VSS dédié, composé d'individus pouvant être déployés auprès de mécanismes judiciaires internationaux et nationaux. Jusqu'à présent, ONU Femmes, en collaboration étroite avec le HCDH, a déployé des enquêtrices et enquêteurs sur les VSS provenant de ce vivier auprès de toutes les commissions d'enquête de l'ONU établies depuis 2009²⁸. À mesure que grandissaient la notoriété et la visibilité de cette organisation et de ce partenariat, les demandes de déploiement d'experts ont augmenté : elles n'émanent plus seulement des commissions d'enquête et des missions d'établissement des faits, mais aussi de la Cour pénale internationale, des mécanismes régionaux d'établissement des responsabilités et des processus nationaux d'investigation des crimes liés au conflit. Ce vivier est également sollicité pour appuyer les efforts que l'ONU mène afin d'obtenir des résultats exhaustifs en matière d'imputabilité.

ALLER AU-DELÀ DES POURSUITES : UN PROGRAMME TRANSFORMATEUR POUR LA JUSTICE TRANSITIONNELLE

Le soutien apporté aux mécanismes et processus de justice transitionnelle est non seulement devenu un élément essentiel des efforts visant à renforcer l'État de droit après un conflit, mais aussi un aspect habituel du redressement après un conflit et il fait partie intégrante du programme de consolidation de la paix. Ancrée dans l'idée qu'à la suite de violations massives des droits humains, le tissu social de la société doit être réparé, la justice transitionnelle englobe l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face aux exactions de grande ampleur commises dans le passé. Il peut s'agir de mécanismes et de processus judiciaires ou non, y compris des réformes institutionnelles, des poursuites, de la recherche de la vérité, des programmes de réparation, de la justice traditionnelle et des enquêtes approfondies sur les fonctionnaires.

Les données provenant des enquêtes sur les attitudes et les perceptions de la justice transitionnelle réalisées par Harvard Humanitarian Initiative auprès de plus de 30 000 personnes dans huit régions touchées par un conflit sur plusieurs années montrent que les femmes sont généralement moins bien informées et qu'elles signalent des niveaux d'accès aux mécanismes de justice, officiels ou traditionnels, inférieurs à ceux des hommes²⁹. Ces enquêtes — qui constituent l'un des ensembles de données les plus vastes et les plus complets sur ces questions — ont constaté que l'on ne peut pas faire de conjectures sur les différences d'attitudes et d'opinions des femmes et des hommes concernant la justice, et que le sens attribué au mot « justice » dépend du contexte. Le contexte avait par exemple une grande influence

+ *On ne peut pas faire de conjectures sur les différences d'attitudes et d'opinions des femmes et des hommes concernant la justice et le sens attribué au mot « justice » dépend du contexte.*

+ « Il ne suffit pas d'apporter la justice et de punir les auteurs de crimes, car beaucoup de femmes veulent des réparations et une réadaptation. Sans cela, elles ne se présenteront pas. »

Participante à la consultation de la société civile népalaise pour l'Étude mondiale

sur la priorité accordée par les femmes à différents mécanismes de justice. Les enquêtes montrent que dans certains pays, les femmes étaient plus favorables que les hommes à l'imputabilité et à la recherche de la vérité, et qu'elles préféraient les mécanismes officiels de justice aux mécanismes traditionnels. En revanche, c'était exactement le contraire dans d'autres pays. Cette différence souligne à quel point il importe de consulter les femmes et les communautés de façon élargie, notamment par le truchement d'enquêtes de perception conduites durant les premières phases de tout processus de conception de la justice transitionnelle³⁰.

LIMITES DES MÉCANISMES DE JUSTICE TRANSITIONNELLE — L'EXCLUSION DU VÉCU DES FEMMES

Au cours des 15 dernières années, les mécanismes de justice transitionnelle ont proliféré, en particulier des tribunaux pénaux et des commissions de vérité, qui ont promis d'obliger les auteurs de crimes à répondre de leurs actes et d'obtenir réparation pour les victimes. Beaucoup de mécanismes de ce type sont maintenant créés suite aux négociations menées par les différentes factions pour mettre fin à un conflit violent. Toutefois, la conduite des guerres et la négociation des accords de

paix ont été, et continuent d'être, essentiellement une affaire d'hommes. Les femmes sont exclues des tables de négociation de la paix et des prises de décision relatives à la paix et à la sécurité en général, ce qui a des incidences négatives sur la conception des mécanismes de justice d'après-conflit. Par conséquent, à ce jour, un bon nombre de ces mécanismes n'ont prêté qu'une attention limitée à la façon dont les femmes vivent le conflit, à leurs priorités et besoins, et à l'importance des inégalités entre les sexes et des préjugés sexistes que l'on retrouve partout et qui entravent la véritable participation des femmes à chaque niveau et étape de la transition après un conflit.

La portée réduite des mécanismes de justice transitionnelle — qui abordent rarement les inégalités et les vulnérabilités structurelles créées par des systèmes de guerre ou de pouvoir répressif affectant les femmes de manière disproportionnée par rapport aux hommes — a des implications très importantes en matière de droits humains. Par exemple, les mécanismes de justice transitionnelle ont invariablement mis l'accent sur les violations des droits civils et politiques, en accordant la priorité à l'intégrité physique ou à la liberté individuelle³¹. Bien que cette orientation recouvre certains des préjudices qui touchent les femmes, elle ne prend pas en compte la manière dont les femmes et les filles sont souvent privées des conditions qui rendent possible l'exercice des droits civils et politiques pour commencer ou la manière disproportionnée dont les violations des droits socio-économiques les affectent.

Qui plus est, cette focalisation étroite ne prend pas en compte les inégalités et vulnérabilités structurelles créées par des systèmes de guerre ou de pouvoir répressif qui touchent un nombre disproportionné de femmes et ont de lourdes conséquences en matière de droits humains. Le

mandat et la portée des mesures de justice transitionnelle sont particulièrement pertinents aujourd'hui, alors que nous voyons des groupes extrémistes prendre les droits des femmes et des filles pour cible directe — en recourant notamment à la violence sexuelle comme tactique de terreur, mais aussi en s'attaquant à l'éventail complet des droits des femmes, depuis l'éducation jusqu'aux soins de santé, en passant par la vie de famille et la participation à la vie publique. Les processus de documentation, de justice et d'établissement des responsabilités pour ces crimes doivent également placer les droits des femmes au cœur de leurs interventions.

Le crime de disparition forcée met en lumière le parti pris sexiste qui oriente le degré de priorité accordé par les mécanismes de justice transitionnelle aux différents préjudices. Bien qu'il n'existe pas de chiffres exacts sur le sujet, le Groupe de travail de l'ONU sur les disparitions forcées ou involontaires estime que la très grande majorité des cas de disparitions signalés concernent des hommes³². Cependant, la majorité des membres de la famille qui restent derrière sont des femmes, et là où des inégalités entre les sexes existaient déjà, elles subissent une discrimination sociale et économique accrue provoquée, ou aggravée, par la perte d'un parent de sexe masculin³³. Des recherches menées récemment pour étudier l'impact sur les femmes des disparitions forcées qui ont eu lieu au cours de la guerre civile du Liban (1975–1990) ont mis à jour d'extrêmes difficultés juridiques, financières et émotionnelles. Le fait que le Liban ne reconnaisse pas le statut juridique des personnes disparues a entravé l'accès aux comptes bancaires qui étaient au nom du mari, l'obtention de papiers d'identité pour les enfants, la résolution des questions de garde d'enfants, l'accès à l'héritage, le remariage et le transfert des biens du mari à un autre membre de la famille³⁴. L'accent que les mécanismes de justice transitionnelle mettent sur les violations des droits ne leur permet pas de saisir ou de réparer de telles expériences de discrimination et de marginalisation systémiques.

RECHERCHE DE LA VÉRITÉ

Les commissions de vérité présentent un potentiel intéressant de transformation des rapports de genre après un conflit. Elles peuvent en effet fournir une extraordinaire fenêtre d'opportunité pour souligner des violations qui n'ont pas été prises en compte, étudier les conditions qui ont rendu possibles les violations sexistes, offrir aux victimes ainsi qu'aux survivantes et survivants un forum qui leur permette de partager leurs expériences du conflit, et recommander des réformes institutionnelles et des mesures de réparation. Bien que l'effet transformateur des commissions de vérité n'ait pas encore été entièrement

 *Le mandat et la portée des mesures de justice transitionnelle sont particulièrement pertinents aujourd'hui, alors que nous voyons des groupes extrémistes prendre les droits des femmes et des filles pour cible directe.*

concrétisé, leur sensibilité au genre a beaucoup progressé depuis l'adoption de la résolution 1325. Ainsi, on voit apparaître des exemples de commissions de vérité qui montrent comment le mandat et la portée de la justice transitionnelle peuvent être élargis pour prendre en compte tout l'éventail des violations commises contre les femmes pendant les conflits.

Au cours des 15 dernières années, les commissions de vérité au Pérou (2001–2003)³⁵, au Timor-Leste (2001–2006) et en Sierra Leone (2002–2004) ont été les premières à intégrer une perspective de genre dans leur travail. La Commission vérité et réconciliation péruvienne (Comisión de la Verdad y Reconciliación) a été la première à reconnaître pleinement la violence sexuelle et elle s'est engagée à intégrer la notion de genre dans les poursuites, sous la supervision d'un groupe spécial de la problématique hommes-femmes. La Commission accueil, vérité et réconciliation du Timor-Leste est reconnue comme étant l'un des meilleurs exemples d'incorporation du genre dans une commission de vérité à ce jour³⁶. Le groupe de la problématique hommes-femmes de la Commission a été intégré dans un vaste ensemble de domaines, depuis les dépositions jusqu'aux audiences publiques, et les auditions des témoins ont pu examiner les cas de violence sexuelle ainsi que les violations des droits socio-économiques des femmes. On le voit dans le rapport final de la Commission, qui montre comment le déplacement forcé a eu pour résultat toute une panoplie de préjudices touchant les femmes, depuis la faim jusqu'à une vulnérabilité accrue aux abus sexuels³⁷.

Le cadre de l'Instance de vérité et dignité (IVD) de la Tunisie est un autre exemple de progrès. L'IVD, créée en vertu de la loi tunisienne sur la justice transitionnelle, s'occupe des violations des droits économiques et sociaux, y compris la corruption et les disparitions, ainsi que des droits civils et politiques, et est chargée d'élaborer un programme exhaustif de réparations individuelles et collectives pour les victimes³⁸. Le terme « victime » ne désigne pas seulement un individu qui a subi un préjudice, mais aussi les groupes et les membres de la famille et « chaque région qui a fait l'objet d'une marginalisation ou qui a subi une exclusion systématique³⁹ ». La capacité de la Commission à prendre en considération les groupes victimes ainsi que les violations socio-économiques fournit un cadre qui lui permet d'aborder le contexte structurel à l'origine de la vulnérabilité des femmes à la violence, avec un effet transformateur.

Des mesures spécifiques sont souvent requises pour garantir la pleine participation des femmes aux processus de recherche de la vérité. Il peut notamment s'agir de quotas relatifs à la participation des femmes aux rôles de direction ou de politiques et procédures visant à protéger la sécurité et la dignité des victimes

et des témoins afin de les encourager à se présenter. On peut aussi prendre d'autres mesures : indemniser les contraintes de temps et de mobilité en couvrant par exemple les frais de déplacement et de garde d'enfants, veiller à ce que les processus de sensibilisation et d'information soient effectués dans les langues locales et, le cas échéant, fournir des documents d'identité. La Commission vérité, justice et réconciliation du Kenya, par exemple, a tenu 39 audiences séparées pour les femmes dans tout le pays⁴⁰, a proposé des services de traduction et a couvert les frais de transport et de garde d'enfants le cas échéant pour faciliter la participation des femmes. De plus, elle a recruté des conseillères et conseillers pour apporter un soutien psychosocial avant, pendant et après les audiences.

Dans certaines circonstances, où l'idée de se présenter pour apporter leur témoignage met les femmes mal à l'aise, il peut s'avérer nécessaire d'adopter une approche différente. Au Timor-Leste, la Commission accueil, vérité et réconciliation a fourni des efforts pour compenser la sous-représentation des dépositions des femmes, avec notamment des entretiens approfondis et des études de cas de 200 survivantes, qui ont constitué un corpus de récits oraux relatant le vécu des femmes⁴¹. Au Libéria, au lieu de demander aux femmes de venir témoigner en personne, le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM, prédécesseur d'ONU Femmes) a organisé des réunions entre pairs dans les communautés touchées, au cours desquelles les femmes pouvaient partager leurs expériences et les faire transmettre⁴². Dans ce contexte, un partenariat avec les groupes de femmes de la société civile peut fortement contribuer à soutenir la capacité d'une commission de vérité à prendre en compte les questions de genre et à renforcer sa légitimité.

Le rapport final et les recommandations d'une commission de vérité peuvent constituer une feuille de route importante pour des réformes sociétales sensibles au genre. Les recommandations de la Commission vérité et réconciliation de la Sierra Leone incluaient des réformes institutionnelles et juridiques ciblant l'égalité des sexes, notamment l'abrogation de toutes les lois discriminatoires, la promulgation de lois progressistes en matière de genre et la garantie qu'au moins 30 pour cent des candidats aux élections publiques sont des femmes. Conséquence directe des recommandations de la commission de vérité, trois lois sur les droits des femmes ont été passées au Parlement pour aborder des aspects clés de l'inégalité entre les sexes. Cependant, la commission de vérité la mieux conçue du monde n'aura guère d'impact si la volonté politique de mettre ses recommandations en œuvre fait défaut.

PLEINS FEUX SUR

Autres initiatives de recherche de la vérité

Les commissions de vérité officielles ou nationales ne sont pas les seuls mécanismes disponibles pour la recherche de la vérité au sortir d'un conflit. Les femmes et les organisations féminines ont souvent joué un rôle majeur dans la conception et la mise en œuvre d'initiatives informelles ou alternatives de recherche de la vérité, particulièrement lorsque leurs besoins et les besoins de leur communauté en matière de justice et de vérité n'étaient pas pris en compte par les processus officiels. Ainsi, l'Association des femmes de Prijedor Izvor en Bosnie-Herzégovine a passé 14 ans à dresser la liste de chaque personne tuée dans la municipalité de Prijedor de 1992 à 1995, avec des photographies et des informations de base sur chacune d'entre elles⁴³.

Les tribunaux de femmes sont un exemple important d'organisations de femmes dirigeant et concevant des mécanismes de recherche de la vérité et d'établissement des responsabilités afin de faire reconnaître les préoccupations des femmes et de plaider en faveur d'une action officielle. Bien que les jugements rendus par ces tribunaux ne soient pas contraignants, ils n'en contribuent pas moins à rompre le silence qui entoure la violence sexiste et ils peuvent exercer une pression morale pour faire reconnaître officiellement les violations des droits des femmes. Les organisations de la société civile ont organisé des dizaines de tribunaux dans le monde entier, autour de thèmes allant de la violence sexuelle aux droits des femmes autochtones, en passant par les effets des politiques néolibérales sur les inégalités entre les sexes.

On trouvera ci-dessous quelques exemples de tribunaux ayant siégé récemment :

En mai 2015, des centaines de femmes venant de toutes les régions de l'ex-Yougoslavie se sont réunies dans un tribunal organisé par des groupes de femmes, une initiative qui a permis en soi de combler les fossés politiques et ethniques. La conception de ce tribunal était l'aboutissement d'un processus participatif, au

cours duquel les survivantes ont été consultées et ont pu s'approprier le tribunal⁴⁴. Les femmes ont témoigné pendant trois jours, jetant la lumière sur la continuité des violences avant, durant et après le conflit, sur les conséquences de la violence sexiste sur leurs familles et communautés, sur le climat d'impunité continue et sur l'importance de réseaux solides de femmes pour surmonter les obstacles à la justice et à l'égalité⁴⁵.

En décembre 2014, les survivantes des violences sexuelles commises dans le cadre du conflit armé au Népal ont témoigné devant un tribunal de femmes accueilli par la Commission nationale népalaise des droits de l'homme et convoqué par des organisations de femmes népalaises de la société civile⁴⁶. Les femmes, dont la plupart n'avaient jamais parlé en public de leurs expériences, ont donné des témoignages choquants, racontant les viols et les tortures qu'elles avaient subis, et l'abandon par leurs familles et leurs communautés qui s'en était suivi. Le jury du tribunal, composé de spécialistes régionaux et internationaux des droits humains, a repéré des violations du droit népalais et du droit international et a formulé des recommandations de grande envergure, demandant notamment que la Commission nationale des droits de l'homme enquête de toute urgence sur ces affaires, prenne toutes les autres mesures qui s'imposent pour obtenir justice et fasse participer les survivantes aux dispositifs nationaux de réparation⁴⁷.

En décembre 2011, une audience de femmes s'est tenue au Cambodge, pour examiner les cas de violences sexuelles sous le régime des Khmers rouges, entre 1975 et 1979. La commission d'activistes des droits humains qui présidait l'audience a déclaré que les victimes avaient subi des violations du droit international des droits humains et du droit pénal international, auxquelles la communauté nationale et internationale devait offrir un recours, y compris par le biais de la justice pénale, de réparations et de garanties de non-répétition⁴⁸.

COMMISSIONS D'ENQUÊTE ET MISSIONS D'ÉTABLISSEMENT DES FAITS

Au cours des 15 dernières années, le nombre de commissions d'enquête et de missions d'établissement des faits mises sur pied par l'ONU a augmenté. Une commission d'enquête est souvent la première occasion qu'a l'ONU de dresser un registre historique des violations graves des droits humains. Elle peut aussi ouvrir la voie à la prise de mesures appropriées de justice et d'établissement des responsabilités après un conflit, y compris à des poursuites judiciaires. Ainsi, la Commission internationale d'enquête pour le Darfour a constaté que des crimes avaient été commis dans la région, y compris des viols et des violences sexuelles « généralisés et systématiques », d'une ampleur pouvant constituer des crimes contre l'humanité. À la lumière de ces conclusions, entre autres, la Commission d'enquête pour le Darfour a directement conduit à un renvoi, par le Conseil de sécurité, de la situation au Darfour devant la CPI⁴⁹. Le rapport de la Commission d'enquête sur la Guinée a établi qu'au moins 109 femmes et filles avaient subi des viols et d'autres violences sexuelles et que ces crimes pouvaient en soi représenter des crimes contre l'humanité. Plusieurs des personnes nommées comme les principaux suspects par la Commission sur la Guinée — dont l'ancien président Dadis Camara — ont été mises en examen par une cour nationale guinéenne, ce qui montre comment de telles commissions peuvent contribuer à obtenir justice pour les crimes de VSS à l'échelon national.

Étant donné le rôle majeur que jouent ces organes d'investigation en jetant les bases des processus de justice transitionnelle, ils pourraient contribuer fortement à l'élaboration de mesures de vérité, de justice et de réparation plus sensibles au genre s'ils comportaient un élément spécifiquement axé sur les VSS⁵⁰. Depuis 2009, chaque commission d'enquête de l'ONU liée à un conflit a compté une conseillère ou un conseiller en matière d'égalité des sexes et une enquêtrice ou un enquêteur sur les VSS, détachés par ONU Femmes auprès du HCDH pour se joindre à l'équipe d'enquête⁵¹. Ces spécialistes ont mis en lumière la nature et l'ampleur des VSS et ont fait en sorte que les considérations de genre soient suffisamment prises en compte pendant les enquêtes et dans l'analyse des violations des droits humains et du droit international humanitaire. Elles et ils ont également veillé à ce que les entretiens avec les victimes et les témoins de VSS ne leur causent pas de nouveaux préjudices et à ce que les informations relatives aux crimes de VSS soient recueillies et documentées comme il convient.

Le rapport de commission le plus solide du point de vue

du genre est peut-être celui de la Commission d'enquête sur la République populaire démocratique de Corée (RPDC). En 2013, le Conseil des droits de l'homme avait chargé cette instance d'enquêter sur les graves violations systématiques et généralisées des droits humains perpétrées dans le pays et son rapport final inclut des conclusions relatives à des crimes sexistes particuliers ainsi qu'aux impacts sexospécifiques des neuf principaux domaines de violation des droits humains sur lesquels elle avait enquêté. Elle a documenté des violations spécifiques contre les femmes, notamment : une discrimination omniprésente fondée sur le sexe, la traite de femmes et de filles, l'avortement et l'infanticide forcés, la violence sexuelle et le profil fortement marqué par le genre et l'appartenance ethnique des disparitions forcées⁵². Le rapport formule des recommandations portant expressément sur l'égalité des sexes à l'intention de l'État nord-coréen, en appelant notamment la RPDC à remédier aux « causes structurelles qui rendent les femmes vulnérables à de telles violations⁵³ ». Après la publication du rapport en 2014, l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité ont lancé un appel à l'action pour répondre à la grave situation des droits humains en Corée du Nord, un certain nombre de pays citant les conclusions de la Commission dans leurs déclarations.

La Commission d'enquête sur la République arabe syrienne créée par le Conseil des droits de l'homme en 2011 souligne depuis quatre ans l'importance du rôle de la VSS dans le conflit. Ses conclusions ont été largement rapportées par les médias et elles ont été portées à l'attention du Conseil de sécurité par les commissaires eux-mêmes et par la RSSG chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit.

Le Conseil des droits de l'homme se montre de plus en plus enclin à inclure dans les résolutions fondatrices de ces instances, qu'il s'agisse de commissions d'enquête ou de missions d'établissement des faits, la CEDEF en tant que cadre pour orienter les enquêtes, une référence explicite aux crimes de VSS et des extraits appropriés des engagements pris par le Conseil de sécurité en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité pour assurer une plus grande cohérence et une unité d'approche. La mission d'établissement des faits récemment mise sur pied « pour promouvoir les droits de l'homme, le respect de l'obligation de rendre des comptes et la réconciliation au Soudan du Sud⁵⁴ » souligne que « les obstacles persistants à l'application de la résolution 1325 (2000) en date du 31 octobre 2000 ne pourront être éliminés que moyennant un engagement résolu en faveur de l'autonomisation et de la participation des femmes, ainsi que de l'exercice par celles-ci de leurs droits fondamentaux dans le cadre

PLEINS FEUX SUR

Note d'orientation sur l'intégration du genre dans les commissions d'enquête et les missions d'établissement des faits

Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) met actuellement la dernière touche à une note d'orientation visant à renforcer la capacité des commissions d'enquête et des missions d'établissement des faits à aborder la VSS en incorporant une analyse comparative sur l'égalité des sexes dans leurs enquêtes et en intégrant une perspective de genre dans tous les aspects de leur travail.

Cette note formule plusieurs recommandations clés, notamment :

- Inclure expressément la VSS et la discrimination fondée sur le sexe dans tous les mandats des commissions d'enquête et des missions d'établissement des faits.
- Intégrer une perspective de genre dans toutes les étapes du travail d'une commission d'enquête ou d'une mission d'établissement des faits, y compris la préparation, l'enquête, l'analyse et les rapports.
- Assurer la parité des sexes au niveau du personnel et évaluer la sensibilité au genre lors de la sélection des commissaires.
- Inclure une conseillère ou un conseiller en matière d'égalité des sexes et une enquêtrice ou un enquêteur sur les VSS dans l'équipe du secrétariat, depuis la création de la commission d'enquête ou de la mission d'établissement des faits jusqu'à la finalisation du rapport.
- Dispenser une formation et des réunions d'information à toutes les enquêtrices et tous les enquêteurs participant à des enquêtes sensibles au genre, y compris sur les dimensions sexospécifiques des violations des droits humains et la vulnérabilité particulière de différentes catégories de femmes.
- Adopter des procédures opérationnelles standard pour l'investigation des VSS en conformité avec les normes internationales et les respecter.
- Veiller à mettre en place des mesures appropriées et sensibles au genre pour la sécurité et pour la protection des témoins.
- Intégrer l'investigation des crimes de VSS à la stratégie et au plan d'enquête généraux, ainsi qu'un exercice de cartographie du conflit qui documente l'éventail des violations touchant les femmes.
- Assurer la coordination et la collaboration avec les entités de l'ONU pertinentes, y compris ONU Femmes, ainsi qu'avec les organisations de femmes de la société civile.
- Veiller à ce que le rapport final comprenne des recommandations spécifiques portant sur les crimes de VSS et sur les dimensions sexospécifiques des violations des droits humains.

d'initiatives concertées, grâce à des informations, des mesures et un appui cohérents en vue d'accroître la participation des femmes à la prise de décision à tous les niveaux⁵⁵ ». En demandant au HCDH de présenter un rapport au Conseil des droits de l'homme, la résolution fait expressément référence à la nécessité d'y inclure les crimes de violence sexuelle.

Il est clair que lorsque les commissions d'enquête et les missions d'établissement des faits disposent d'une expertise ciblée, de mandats inclusifs et de la volonté institutionnelle d'enquêter sur les violations perpétrées contre les femmes et les filles, leur efficacité s'en trouve profondément affectée. Cependant, les actions de suivi liées aux conclusions de ces instances ne sont pas toujours solides. Un moyen d'améliorer leur incidence sur les mesures prises serait d'encourager le nombre croissant de voies informelles servant au partage des informations entre ces organismes et le Conseil de sécurité, surtout en ce qui concerne l'orientation des délibérations sur un pays particulier et de l'action pour les pays figurant au programme du Conseil (voir le chapitre 11 : *Le Conseil de sécurité*).

RÉPARATIONS

Si les procès criminels et la recherche de la vérité sont essentiels pour lutter contre l'impunité et rétablir l'État de droit, ces mécanismes ne peuvent à eux seuls apporter la transformation sociale requise pour faire en sorte que de telles violations ne se reproduisent plus, pour offrir aux victimes les réparations qui leur sont dues ou pour atténuer les conséquences de ces crimes pour les survivantes, les survivants et leurs communautés. À ces fins, des réparations complètes, durables et transformatrices pour les victimes sont à la fois un droit et un aspect essentiel de la consolidation de la paix.

La Cour pénale internationale donne une définition générale des réparations dans le premier arrêt rendu dans l'affaire Lubanga⁵⁶. Parmi les mesures suggérées figurent la compensation financière, la restitution, les réparations collectives, des actes législatifs et administratifs, des excuses et la commémoration, entre autres. Les réparations revêtent une importance particulière pour les femmes, car elles peuvent apporter la reconnaissance de leurs droits en tant que citoyennes à part entière, une certaine dose de justice, des ressources cruciales pour le redressement et elles peuvent aussi contribuer à la transformation des profondes inégalités entre les sexes dans les sociétés qui sortent d'un conflit⁵⁷. Cependant, malgré leur potentiel, les réparations sont le mécanisme de justice le moins appliqué et le moins bien financé après un conflit. Là où des programmes ont été mis en œuvre, ils ont

+ « Les "réparations transformatrices" [...] cela signifie la restitution des terres, associée à la redistribution de terres et à l'accès au crédit, aux compétences et aux moyens nécessaires pour transformer ces terres en source de revenus. Des "réparations transformatrices" cela signifie proposer des opérations de la fistule ainsi que des compétences génératrices de revenus aux survivantes de viols. »

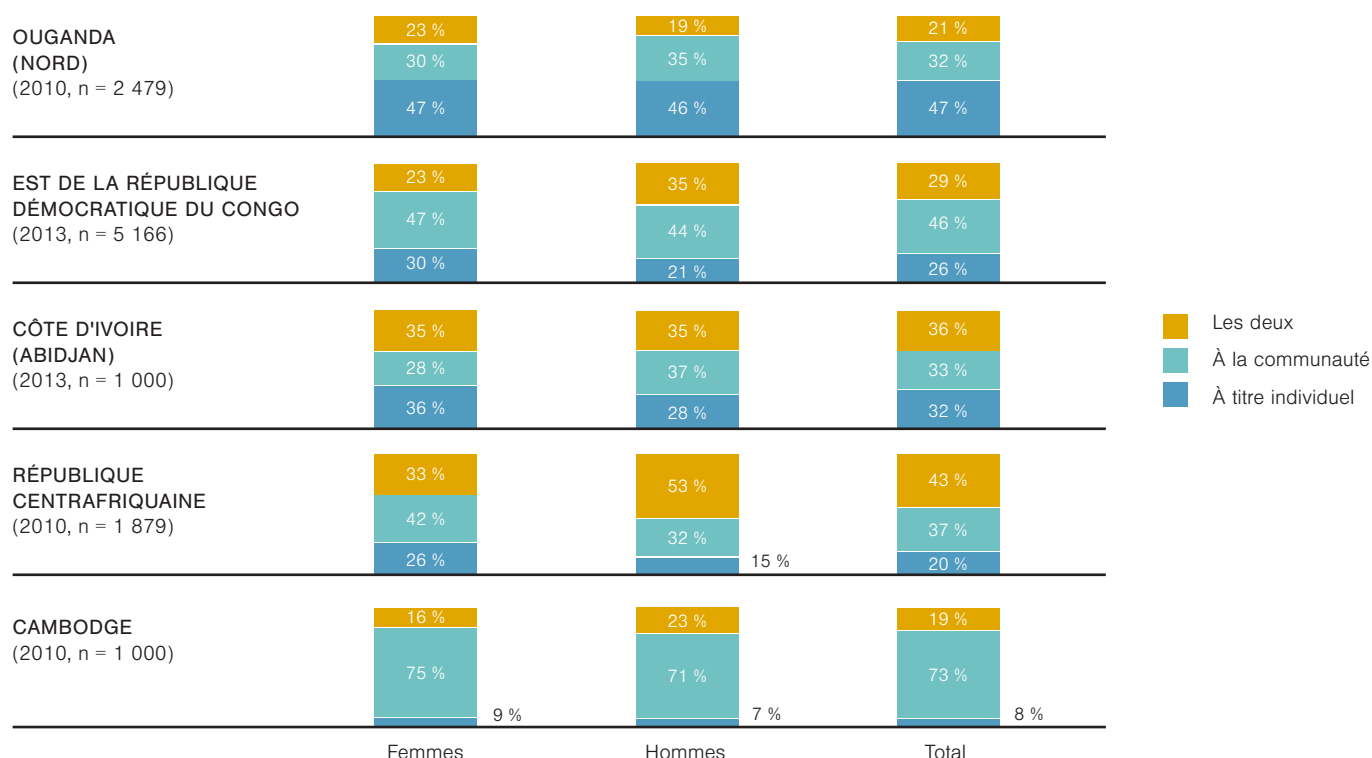
Phumzile Mlambo-Ngcuka

Directrice exécutive d'ONU Femmes

trop souvent été décausés, retardés de plusieurs années et entrepris sans guère de consultations — avec au final, peu de valeur réparatrice pour les victimes.

La nécessité de veiller à ce que les femmes soient consultées et en mesure de participer activement aux processus de réparation a été soulignée par les travaux de recherche sur la justice transitionnelle menés par Harvard Humanitarian Initiative sur la base d'enquêtes, notamment parce que cette étude a révélé des différences dans la manière dont les femmes et les hommes perçoivent les réparations⁵⁸. Ainsi, en

Pourcentage des personnes interrogées qui ont déclaré que, si des réparations sont fournies, elles devraient être données à titre individuel/ à la communauté/les deux⁵⁹



Côte d'Ivoire, les femmes étaient presque trois fois plus susceptibles de mentionner les compensations financières que les hommes, tandis qu'en République centrafricaine, c'était le contraire. En général, les femmes ont dit avoir besoin d'un soutien psychosocial plus fréquemment que les hommes, à l'exception du nord de l'Ouganda. Lorsqu'on leur a demandé si les réparations devaient être accordées à titre individuel, collectivement ou les deux, les personnes interrogées ont généralement indiqué qu'elles préféraient des réparations collectives, sauf, encore une fois, dans le nord de l'Ouganda. Il importe toutefois de noter que, dans tous les pays, une proportion plus élevée de femmes que d'hommes préféraient voir des réparations individuelles⁶⁰. Cette différence souligne l'importance de veiller à ce que les femmes soient consultées et qu'elles puissent participer activement aux processus de réparation.

Au cours de la dernière décennie, les politiques et la jurisprudence se sont accordées sur la nécessité que les réparations aient un effet transformateur, particulièrement en ce qui concerne les femmes et les filles. La Rapporteuse spéciale de l'ONU sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences a fait remarquer que, comme les violences perpétrées contre

des femmes alimentent généralement des schémas de marginalisation préexistants et souvent systémiques, « les mesures de réparation doivent établir un lien entre les réparations individuelles et la transformation structurelle⁶¹ ». Pourtant, les programmes de réparation qui correspondent aux expériences vécues par les femmes pendant les conflits sont trop peu nombreux, ce qui signifie que la majorité n'offre pas de réparations pour les actes de violence sur le plan de la reproduction, par exemple — notamment la grossesse forcée, la stérilisation forcée et les avortements forcés — ni pour l'éventail de violations socio-économiques qui touchent les femmes en situation de conflit⁶².

Avancées enregistrées dans les approches suivies en matière de réparations

Il y a toutefois eu quelques progrès. Par exemple, l'Instance équité et réconciliation du Maroc a permis d'aboutir à une approche sensible au genre en matière de réparations, en reconnaissant les préjudices particuliers qui sont commis contre les femmes (y compris les proches des victimes directes), en reconnaissant la discrimination inhérente aux

approches suivies auparavant en matière de réparations et en définissant les agressions sexuelles comme une catégorie de violations devant faire l'objet de compensations⁶³.

Les réparations sous forme de restitution de terres peuvent être d'une importance cruciale pour les femmes, en particulier dans les pays où leur manque d'accès à la terre et aux droits de succession en droit et en pratique avant le conflit peut aboutir à une incertitude, à une insécurité et à une marginalisation économique accrues après le conflit. En Colombie, la loi sur les victimes prévoit la restitution des terres aux personnes qui les ont perdues de façon arbitraire ou qui ont été déplacées en raison du conflit armé interne. Les dispositions de cette loi comprennent des mesures spéciales visant à protéger les droits des femmes, en accordant par exemple la priorité aux femmes chefs de famille dans les processus judiciaires et administratifs, en prévoyant d'accorder une

attention spéciale aux femmes dans le traitement des demandes de restitution ainsi qu'un accès prioritaire à d'autres avantages tels que le crédit, l'éducation, la formation et les subventions⁶⁴. L'établissement d'un lien entre les processus de réparations et la réforme de la propriété foncière fait partie d'une approche transformatrice en matière de réparation⁶⁵.

La plus grande avancée enregistrée dans le domaine des réparations ces dernières années est peut-être la montée de la volonté politique d'accorder des réparations aux victimes de violences sexuelles liées aux conflits. La Chambre pour les crimes de guerre du Tribunal d'État de Bosnie-Herzégovine a prononcé un jugement historique en juin 2015, en accordant pour la première fois une compensation à une victime de viol en temps de guerre⁶⁶. Un certain nombre de pays sont aussi en train d'élaborer une législation spécifique dans ce domaine. En 2014, le gouvernement libyen a publié

PLEINS FEUX SUR

La note d'orientation du Secrétaire général sur les réparations pour les victimes de violences sexuelles commises en période de conflit

En 2014, l'ONU a publié la note d'orientation du Secrétaire général sur les réparations pour les victimes de violences sexuelles commises en période de conflit, qui fournit des orientations sur l'engagement de l'ONU dans le domaine des réparations. Cette note énonce huit principes clés pour assurer l'efficacité des réparations :

- Des réparations adéquates en faveur des victimes de violences sexuelles liées aux conflits impliquent une combinaison de différentes formes de réparations.
- Les victimes de violences sexuelles liées aux conflits devraient pouvoir bénéficier de réparations judiciaires et/ou administratives dans le cadre de leur droit à obtenir des recours rapides, adéquats et efficaces.
- Les réparations individuelles et collectives devraient se compléter et se renforcer mutuellement.
- Dans la mesure du possible, les réparations devraient être transformatrices, y compris pour ce qui est de leur conception, de leur mise en œuvre et de leur impact.
- La coopération en matière de développement devrait appuyer les obligations des États à garantir l'accès aux réparations.
- Il faut veiller à ce que les victimes puissent participer de manière constructive à la cartographie, à la conception, à la mise en œuvre et au suivi-évaluation des réparations, et être consultées à leur sujet.
- Il faut veiller à mettre à disposition des réparations provisoires d'urgence pour répondre aux besoins immédiats et éviter que des préjudices irréparables ne soient occasionnés.
- Il faut veiller à mettre en place des règles de procédure adéquates pour les poursuites impliquant des violences sexuelles et pour les réparations.

un décret appelant à l'octroi de réparations aux victimes de violences sexuelles sous le régime de Kadhafi et pendant le soulèvement du pays en 2011⁶⁷. Ce décret propose 12 mesures de secours, y compris la fourniture d'un soutien financier et psychologique aux victimes. Bien que la Commission de réparations reste à établir, le décret a été salué comme une mesure sans précédent de la part du gouvernement. En 2014, l'Assemblée du Kosovo a approuvé une loi reconnaissant légalement le statut des victimes civiles de violences sexuelles pendant le conflit armé⁶⁸, et le parlement croate a récemment adopté une loi qui accorde à toutes les victimes de violences sexuelles de la guerre un paiement ponctuel, une compensation mensuelle pour le reste de leur vie ainsi que l'accès à l'aide juridictionnelle, une assurance santé obligatoire et complémentaire, des bilans de santé annuels et un hébergement dans des institutions offrant des services et une aide aux vétérans et aux victimes de la guerre⁶⁹.

Comme pour toutes les mesures de justice visant les crimes de violence sexuelle, il convient, lors de la conception des programmes de réparation, de garder à l'esprit les défis particuliers que sont l'accès et la stigmatisation, et de se laisser guider par les questions de genre et les sensibilités culturelles, y compris le principe « ne pas nuire ». Il faut en outre veiller à adopter des règles de procédure qui protègent les intérêts de la victime et à proposer des mesures raisonnables et appropriées pour la charge de la preuve, ce qui est plus difficile en cas de crimes de violences sexuelles liées à un conflit. Les programmes de réparations administratives peuvent être des outils importants permettant d'offrir un recours pour ces violations spécifiques⁷⁰.

Au Pérou, divers mécanismes ont été utilisés pour inscrire les victimes, y compris une déclaration des dirigeants communautaires et une analyse des informations contextuelles⁷¹. Au Chili, le paiement de réparations pour torture n'exigeait pas des victimes qu'elles divulguent ou prouvent les tortures qu'elles avaient subies. Le fait qu'elles aient été détenues dans un centre connu pour les tortures qui y étaient couramment pratiquées était suffisant et une compensation était versée sans qu'elles aient à satisfaire à la charge de la preuve⁷². On pourrait appliquer une approche innovante de ce type aux crimes de violence sexuelle pour contourner la nécessité d'une divulgation publique et le fardeau de présentation de la preuve⁷³.

Relier les réparations aux politiques et acteurs du développement au sens large

Le droit aux réparations et le droit au développement

sont certes deux droits distincts et séparés, mais en coordonnant les programmations, les stratégies et les acteurs, on peut faciliter leur réalisation. Pour que les programmes de réparation soient véritablement efficaces, particulièrement là où les violations et la pauvreté sont considérables, ils doivent établir des liens de complémentarité avec des politiques de développement et des acteurs du développement bien choisis, même lorsque ces réparations se limitent à des formes individuelles de recours. Ainsi, pour proposer des soins de santé spécialisés aux victimes des violations les plus graves, il faut qu'il y ait un centre de santé en état de fonctionner près de leur domicile. De même, l'offre de bourses aux enfants des personnes disparues, violées, torturées ou tuées nécessite l'existence d'une école en activité, qui puisse dispenser une éducation de qualité⁷⁴. Qui plus est, lorsque ce sont des communautés tout entières qui ont été affectées par un conflit, l'établissement d'un lien entre les réparations individuelles et les réparations communautaires ainsi que des programmes de développement ciblés peut empêcher la création de nouvelles fractures et l'émergence de nouveaux griefs⁷⁵. Ainsi, le versement d'un paiement ponctuel, même s'il est important, ne peut résoudre la pauvreté des communautés marginalisées, qui peut être une cause profonde du conflit.

En lien avec ce qui précède, si certaines victimes accordent la priorité à la justice individuelle — punir l'auteur du crime et créer un système de dissuasion pour que de tels actes ne se reproduisent plus —, pour d'autres, la justice doit en fin de compte être envisagée du point de vue de l'ensemble de la communauté. Il importe donc d'examiner comment les mécanismes et les processus de justice, tout en offrant un recours aux individus, aident aussi les sociétés à panser leurs plaies et à se remettre des violations passées afin de progresser vers une paix durable. Si les réparations sont à la fois individuelles et collectives, elles peuvent venir compléter les poursuites judiciaires, assurant ainsi un recours aux victimes et la reconstruction de la société. Les réparations collectives peuvent aussi comprendre des mesures symboliques comme des monuments aux morts, des excuses et des réinhumations. Pour les femmes, la reconnaissance symbolique de la violation de leurs droits peut en outre servir à réaffirmer qu'elles jouissent de droits égaux en tant que citoyennes.

Gérer les attentes

Dans sa première affaire, la Cour pénale internationale a formulé un cadre complet pour les réparations⁷⁶. Le Fonds de la CPI au profit des victimes, fondé par les États parties, a été chargé de la mise en œuvre de

ces réparations avec des ressources très maigres. Les administrateurs du Fonds préparent actuellement un plan de mise en œuvre, avec de grandes difficultés. Bien que l'appel à des réparations soit fondamentalement valide sur le plan théorique, en pratique, les institutions qui ont la capacité de répondre aux besoins des programmes de réparation novateurs sont peu nombreuses, particulièrement dans les sociétés touchées par un conflit. Par conséquent, il est essentiel de gérer les attentes dès le départ et d'établir ce qu'il est réaliste et possible de faire avant de promettre des réparations aux victimes.

L'ACCÈS DES FEMMES À LA JUSTICE DANS LES CADRES JURIDIQUES PLURIELS

Le droit international humanitaire, la résolution 1325 et les six résolutions sur les femmes, la paix et la sécurité qui l'ont suivie encouragent les États à promouvoir et à protéger l'accès des femmes à la justice tout au long des processus d'établissement des responsabilités qui suivent un conflit ainsi qu'à entreprendre une réforme juridique et judiciaire pour garantir à toutes et à tous l'accès à la justice et l'État de droit.

Environ 80 pour cent des réclamations ou des litiges sont résolus par des systèmes judiciaires parallèles, ce qui montre que dans les pays en développement, la plupart des femmes ont accès à la justice dans un cadre juridique pluriel⁷⁷. Pourtant, en pratique, le pluralisme juridique peut causer des difficultés particulières aux femmes, surtout lorsque les institutions étatiques sont faibles, comme c'est si souvent le cas au sortir d'un conflit. En particulier, rendre la justice aux femmes alors qu'un conflit fait rage est par nature difficile. Les systèmes judiciaires formels sont dévastés ou affaiblis et le peuple n'a peut-être plus confiance en l'État. Dans ces cas-là, les institutions

judiciaires informelles et le droit coutumier qu'elles dispensent sont souvent les seuls lieux de justice et de résolution des conflits auxquels la population, et les femmes en particulier, ont accès ; or, il est rare que ces instances mènent à des résultats positifs pour les femmes et les filles.

Bien qu'il s'agisse d'un concept contesté, le pluralisme légal concerne les systèmes où coexistent des lois et des ordres juridiques différents. Il peut y avoir diverses associations de droit civil codifié, de droit religieux, de codes juridiques autochtones ou coutumiers, d'arbitrage communautaire ou d'autres procédures de résolution des litiges. Ces codes peuvent être formels ou informels. Certains sont reconnus et autorisés par l'État, tandis que d'autres ne le sont pas. S'il est vrai que les ordres juridiques pluriels peuvent générer des incertitudes et des difficultés, ils peuvent aussi offrir aux femmes des occasions de négocier et de faire progresser leurs objectifs de justice⁷⁸.

La Somalie est un exemple de pays où les normes culturelles et des systèmes juridiques multiples, qui se recouvrent et parfois se contredisent, affaiblissent les droits des femmes. En vertu du droit coutumier, une Somalienne qui a été violée peut être contrainte à épouser l'homme qui l'a attaquée. Le viol est considéré comme un problème qui doit être résolu par les deux clans concernés, en vue de maintenir la paix, de protéger l'honneur de la victime, d'éliminer l'ostracisme social et de garantir le paiement de la totalité de la dot par le clan du violeur⁷⁹. En revanche, en vertu du droit formel, le viol est passible d'une peine d'emprisonnement tandis que la loi islamique condamne l'auteur du viol à la peine de mort s'il est marié, et à recevoir 90 coups de fouet s'il est célibataire⁸⁰. Trois systèmes aboutissent donc à trois résultats différents pour le même crime, car ils reposent sur des conceptions divergentes des droits et de la personne titulaire des droits.

Étant donné que l'objectif d'un grand nombre de systèmes judiciaires non étatiques est de rétablir la paix plutôt que d'offrir un recours aux individus, cela signifie souvent que la discrimination à l'encontre des femmes se perpétue et que leurs droits humains sont bafoués⁸¹. Dans certaines situations, les parties en litige peuvent, en théorie, avoir le choix de l'instance où présenter leur dossier et étudier différentes options en vue d'obtenir un résultat favorable. Cependant, il s'agit rarement d'un véritable choix pour les femmes en raison des pressions communautaires et sociales.

Bien que les défis à relever pour garantir l'accès des femmes à la justice dans les situations fragiles et qui suivent un conflit soient considérables, le pluralisme juridique peut être utilisé d'une manière positive, en

 *En pratique, le pluralisme juridique peut causer des difficultés particulières aux femmes, surtout lorsque les institutions étatiques sont faibles, comme c'est si souvent le cas au sortir d'un conflit.*

PLEINS FEUX SUR

Les systèmes judiciaires informels et le rôle des chefs traditionnels et religieux

Comme la majorité des gens se tournent vers les systèmes judiciaires informels pour demander justice, surtout dans les situations de conflit ou qui suivent un conflit, les chefs religieux et traditionnels peuvent jouer un rôle important dans la protection et la promotion des droits des femmes.

Les ordres juridiques qui appliquent des lois religieuses, coutumières ou autochtones sont généralement dominés par des hommes et perpétuent des interprétations patriarcales de la culture, offrent différentes protections aux hommes et aux femmes et punissent rarement la violence sexiste en particulier⁸². Cependant, le droit coutumier peut s'adapter et changer de façon à refléter l'évolution des valeurs dans la société. Ainsi, en Afghanistan, les chefs religieux sont parmi les gardiens traditionnels, chargés de prendre les décisions locales, particulièrement en ce qui concerne les droits des

femmes. Bien qu'au niveau national, les droits des femmes se soient heurtés à des résistances, à l'échelon local, les chefs religieux ont manifesté leur souhait de protéger les droits des femmes au sein d'un cadre islamique. Les organisations de la société civile ont collaboré avec des spécialistes de l'islam au niveau régional pour mettre au point un programme sur les droits des femmes dans l'islam. Les imams qui ont participé au projet ont mentionné dans leurs sermons les droits religieux et juridiques des femmes en matière de succession familiale, d'emploi, d'éducation, de participation à la vie politique et de prise de décisions concernant leur propre corps. Il est difficile d'évaluer l'effet de ces sermons, mais des études d'impact portant sur différents projets montrent que le taux de résolution des litiges en faveur des femmes a été multiplié par trois⁸³.

programmant des interventions qui reposent sur une analyse adaptée au contexte de la manière dont les femmes se retrouvent dans ces différents systèmes judiciaires et les utilisent, des raisons pour lesquelles elles en choisissent un plutôt qu'un autre, des résultats obtenus et des retombées que cela a sur leur vie⁸⁴. Il existe un certain nombre d'exemples de gouvernements, d'intervenantes et intervenants internationaux et d'organisations de femmes qui ont engagé le dialogue avec différents ordres juridiques pour amener des changements positifs.

Réformes institutionnelles

Il peut être plus difficile de réformer les systèmes juridiques pluriels, y compris après un conflit, lorsque le droit coutumier ou religieux est exempté des dispositions constitutionnelles en matière d'égalité. De plus, même lorsque la constitution oblige les chefs traditionnels et religieux à exercer leur pouvoir en respectant les principes constitutionnels, y compris l'égalité des sexes, en pratique, les femmes restent encore souvent confrontées à une situation de discrimination systémique.

Au Burundi, bien que le principe d'égalité des sexes et de non-discrimination fondée sur le sexe soit inscrit dans

la Constitution de 2005⁸⁵, d'importants aspects de la vie familiale comme l'héritage et les régimes matrimoniaux sont toujours régis par le droit coutumier, qui exerce une discrimination à l'encontre des femmes⁸⁶ en les empêchant d'hériter de terres léguées par leur père ou leur mari.

Comme la période qui suit un conflit s'accompagne presque toujours de réformes constitutionnelles et législatives, elle offre une fenêtre d'opportunité importante pour ancrer l'égalité des sexes et l'égalité des droits dans tous les systèmes juridiques. Comme nous l'avons dit précédemment, une réforme législative en soi ne saurait garantir le changement social. Cependant, l'alignement des systèmes juridiques pluriels sur les normes juridiques internationales peut jouer un rôle majeur dans le développement d'une compréhension des droits humains. Il convient d'affirmer la primauté des lois constitutionnelles sur les droits religieux, coutumier et autochtone, et de les obliger à se conformer aux normes constitutionnelles en matière d'égalité afin d'assurer la protection et la promotion des droits des femmes⁸⁷.

Participation des femmes à l'accès à la justice

La participation des femmes dans tous les lieux et

 *Comme la période qui suit un conflit s'accompagne presque toujours de réformes constitutionnelles et législatives, elle offre une fenêtre d'opportunité importante pour ancrer l'égalité des sexes et l'égalité des droits dans tous les systèmes juridiques.*

toutes les formes de justice peut en soi avoir des effets transformateurs. Au Timor-Leste, le travail des dirigeantes locales auprès du système de chefs de village (ou « succo ») a eu pour résultat une augmentation de l'engagement des chefs « succo » à renvoyer les cas de violence sexuelle devant le système juridique formel. Cela a permis de réduire le nombre de cas de violence domestique. Les femmes qui ont participé à des mécanismes de ce type ont déclaré avoir davantage confiance en elles et mieux comprendre les questions relatives à la paix et à la sécurité, ce qui leur a permis de prendre des mesures pour le compte de leur communauté tout entière⁸⁸.

Les données ont montré que dans le secteur juridique officiel, le recrutement de femmes à des postes de prestation de services de première ligne (en tant que policières, gardiennes de prison, représentantes légales et administratrices de la Cour) ainsi qu'aux plus hauts niveaux d'influence politique (en tant que législatrices, juges et dans les organes de surveillance de la profession) peut améliorer la sensibilité au genre des systèmes judiciaires⁸⁹. Par exemple, l'augmentation du nombre de femmes agents de police correspond à une hausse du signalement des cas de violences sexuelles⁹⁰. De la même façon, lorsqu'on considère les besoins particuliers des prisonnières, notamment en matière d'accès à la justice, il est fondamental d'avoir un bon équilibre entre les sexes au niveau du personnel pénitentiaire pour garantir la satisfaction de ces besoins et le respect des droits. Les programmes qui encouragent les femmes à faire carrière dans le secteur du droit et qui appuient les possibilités d'éducation ou les quotas de recrutement peuvent faciliter la

participation des femmes dans le secteur judiciaire avec efficacité.

Quelle que soit l'approche suivie pour obtenir justice, il convient de veiller à ce que l'accès soit fondé sur une compréhension des titulaires de droits. Pour cela, il faut expliquer les différences de besoins liées à des facteurs comme l'âge, la culture, l'appartenance ethnique, la religion, le statut socio-économique et l'emplacement, qui doivent tous être pris en compte de manière égale lors de la conception de l'intervention.

Accès à la justice quand un conflit fait rage

C'est au milieu d'un conflit que l'accès à la justice est le plus difficile, ce qui affecte particulièrement les groupes marginalisés et minoritaires, dont les femmes et les filles⁹¹. En effet, les structures juridiques qui devraient protéger la population sont alors généralement inaccessibles et/ou ont été détruites. Même les mécanismes traditionnels de résolution des litiges sont parfois compromis, car il se peut que les chefs traditionnels eux-mêmes aient été déplacés, emprisonnés et parfois, torturés et assassinés. Ainsi, au Darfour, bien que le viol et les autres formes de VSS

 *Dans le secteur juridique officiel, le recrutement de femmes à des postes de prestation de services de première ligne (en tant que policières, gardiennes de prison, représentantes légales et administratrices de la Cour) ainsi qu'aux plus hauts niveaux d'influence politique (en tant que législatrices, juges et dans les organes de surveillance de la profession) peut améliorer la sensibilité au genre des systèmes judiciaires.*

soient endémiques dans le conflit, l'accès à la justice est pratiquement inexistant, surtout pour les femmes et les filles. Un grand nombre de tribunaux ont été fermés soit par le gouvernement, soit par les rebelles, ou bien leurs activités sont tout simplement gelées par la violence et les déplacements⁹². Dans certaines régions dont l'Armée de libération du Soudan (ALS) a pris le contrôle, les tribunaux coutumiers ont été fermés et remplacés par des tribunaux de type militaire qui, dit-on, avantagent les combattants au détriment des civils et certains groupes ethniques par rapport à d'autres⁹³. En outre, du fait du conflit, les mécanismes traditionnels ont plus de difficultés à résoudre les litiges, car les chefs traditionnels eux-mêmes ont été déplacés, emprisonnés et, parfois, torturés et assassinés. Il est clair qu'en situation de conflit, le fonctionnement des mécanismes de justice, qu'ils soient formels ou informels, est mis à mal, ce qui affecte en particulier l'accès à la justice pour les groupes marginalisés et minoritaires, y compris les femmes et les filles⁹⁴. L'ONU a adopté un certain nombre d'initiatives visant à renforcer les interventions de la justice à l'échelon national lorsqu'un conflit fait rage, avec notamment des guichets uniques (par exemple, au Somaliland et au Burundi), des guichets réservés aux femmes dans les commissariats de police irakiens, des tribunaux mobiles dans l'est de la RDC et une permanence téléphonique nationale mise en place par la police pour les victimes de VSS au Mali.

Initiatives d'autonomisation juridique

L'amélioration de l'accès à l'aide juridictionnelle et à la prestation de services pour les survivantes et survivants de VSS — notamment en leur fournissant une assistance médicale, psychosociale et économique — est un élément important de leur accès général à une justice complète. Dans l'est de la RDC, le PNUD soutient un vaste réseau de cliniques d'aide juridictionnelle afin de s'attaquer à l'impunité, en particulier pour les crimes de VSS. Ces cliniques offrent une assistance médicale et psychosociale ainsi qu'une aide juridictionnelle et elles ont récemment commencé à aborder les problèmes de réintégration sociale que connaissent les victimes de VSS, grâce à un soutien psychosocial, à des cours d'alphabétisation, à un appui socio-économique et à l'éducation des chefs communautaires sur les attitudes à adopter envers les survivantes et les survivants⁹⁵. Les guichets uniques qui offrent aux survivantes et survivants toute une gamme de services au même endroit, par exemple des soins médicaux, un accompagnement psychologique, un accès à des enquêtrices et enquêteurs de la police et une assistance juridique, sont un modèle réussi, qui intègre les services juridiques dans les besoins plus généraux des survivantes et des

 *Les guichets uniques qui offrent aux survivantes et survivants toute une gamme de services au même endroit, par exemple des soins médicaux, un accompagnement psychologique, un accès à des enquêtrices et enquêteurs de la police et une assistance juridique, sont un modèle réussi.*

survivants, par le biais d'une approche coordonnée entre les professionnelles et professionnels de la santé, qui sont souvent le premier point de contact, et la police.

Avec leur connaissance des systèmes juridiques pluriels et leur compréhension des structures sociopolitiques locales, les assistantes et assistants juridiques issus de la communauté peuvent être d'une aide précieuse pour aider les femmes à comprendre et utiliser les différents systèmes (formels ou informels) à leur avantage⁹⁶. Elles et ils peuvent faciliter l'accès aux systèmes formels et proposer des alternatives vers lesquelles les femmes peuvent se tourner si leurs droits officiels ne sont pas reconnus par les institutions locales. L'association Turkana Women in Development Organization (TWADO) dirige un programme d'assistance juridique spécifiquement axé sur le suivi des affaires qui impliquent des violences contre des femmes et des enfants au Turkana, une région isolée du Kenya. Les assistantes et assistants juridiques sont détachés auprès des processus coutumiers locaux de résolution des litiges, où elles et ils expriment leur point de vue dans les affaires qui concernent les droits des femmes. De plus, elles et ils suivent le processus de près pour repérer les affaires qui devraient être renvoyées devant les tribunaux officiels et pour aider les familles à accéder à ces mécanismes⁹⁷.

Pour les détenues et les prisonnières, l'accès à l'aide juridictionnelle est essentiel pour garantir qu'elles auront un procès et une peine équitables, sachant que, souvent, les prisonnières sont victimes de maltraitance,

souffrent de maladies mentales et continuent d'être les principales responsables de leurs enfants. Au Darfour, par exemple, la MINUAD a appuyé la mise en place de guichets d'aide juridictionnelle dans les prisons et plus de 550 prisonniers (y compris des hommes) en ont profité à ce jour. La MINUL a facilité l'accès aux dossiers des détenus en renforçant les capacités nationales en matière de gestion des données pénitentiaires, avec pour résultat une diminution de 27 pour cent du nombre de détentions préventives.

Pour que l'impact soit maximal, la réforme juridique et le soutien à l'assistance juridique doivent être associés à des mesures de sensibilisation et de dialogue entre les parties prenantes étatiques et non étatiques, et parmi les femmes en milieu urbain et dans les campagnes. En effet, cela contribue à créer un espace permettant aux femmes de remettre en question les valeurs et procédures culturelles qui perpétuent la discrimination systémique et entravent leur accès à la justice. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, dans les provinces des Hautes-Terres orientales et de Simbu, plusieurs communautés ont réussi à résoudre un conflit communautaire en établissant leur propre instance de résolution des litiges et de rétablissement de la paix. Dans le district de Kup de la province de Simbu, l'association Kup Women for Peace (KWP)

dispense une formation sur les droits des victimes et sur les instruments juridiques, y compris l'utilisation de la CEDEF, aux chefs de village et au personnel des tribunaux. Cela a conduit à la décision de nommer des « policières et policiers communautaires », qui servent de lien entre la communauté et le commissariat de police le plus proche dans le district⁹⁸.



La réforme juridique et le soutien à l'assistance juridique doivent être associés à des mesures de sensibilisation et de dialogue entre les parties prenantes étatiques et non étatiques, et parmi les femmes en milieu urbain et dans les campagnes.

RECOMMANDATION

L'après 2015 : propositions d'actions

Les États membres, l'ONU et la société civile doivent :

- ✓ Adopter une approche de justice transformatrice pour la programmation en faveur de l'accès des femmes à la justice, notamment en mettant au point des interventions qui aident les ordres juridiques à remettre en question les normes socioculturelles sous-jacentes et les contextes d'inégalité qui perpétuent la discrimination à l'encontre des femmes et permettent aux violations liées aux conflits de se produire.
- ✓ Veiller à ce que les mécanismes d'établissement des responsabilités chargés de prévenir la violence extrémiste et d'y répondre disposent de l'expertise nécessaire en matière de genre, compte tenu du nombre croissant d'attaques lancées par des groupes extrémistes qui visent délibérément les droits des femmes, y compris des cas de violences sexuelles et sexistes.

POURSUITES

Les États membres et l'ONU doivent :

- ✓ Investir dans le renforcement des systèmes de justice nationaux pour enquêter sur les crimes internationaux et engager des poursuites, y compris dans les cas de violences sexuelles et sexistes, conformément au principe de complémentarité. Cela implique notamment de :
 - Soutenir les cadres juridiques qui intègrent la définition et les éléments des crimes de VSS, des procédures de soutien pour les victimes et les témoins ainsi que des dispositions pour les réparations, en conformité avec les normes internationales, y compris le Statut de Rome.
 - Collaborer avec les États et leur fournir une expertise pour veiller à ce qu'ils disposent de la capacité technique requise pour enquêter sur les cas de VSS liées aux conflits et engager des poursuites.

La société civile doit :

- ✓ Plaider en faveur de la ratification du Statut de Rome par les États et de son application au niveau national, et pour l'adoption d'une législation nationale conforme aux normes internationales relatives aux droits des femmes, y compris les lois spécifiques sur les crimes sexuels et sexistes.

JUSTICE TRANSITIONNELLE

Les États membres et l'ONU doivent :

- ✓ Investir dans l'élaboration et l'application de mesures de justice transitionnelle sensibles au genre, qui reconnaissent les expériences vécues par les femmes en situation de conflit ainsi que leurs besoins de justice et d'imputabilité, et qui y répondent.
- ✓ Accorder la priorité à l'élaboration et à l'application de programmes de réparation sensibles au genre et ayant un effet transformateur, notamment par la mise en œuvre de la note d'orientation du Secrétaire général sur les réparations pour les victimes de violences sexuelles commises en période de conflit.
- ✓ Établir des mesures spécifiques visant à assurer la participation active des femmes et des organisations de la société civile dans la conception, la mise en œuvre et le suivi-évaluation des mécanismes de justice transitionnelle, afin de faire en sorte que les expériences vécues par les femmes en période de conflit soient prises en compte, que leurs priorités et besoins particuliers soient satisfaits et qu'une réponse soit apportée à toutes les violations subies.

Les États membres et l'ONU doivent :

- ✓ Investir dans le renforcement des capacités sensibles au genre du secteur de la justice en :
 - Dispensant une formation prenant en compte les spécificités de genre à toutes les intervenantes et

à tous les intervenants du secteur de la justice, en particulier à celles et ceux qui fournissent des services liés à la justice, notamment les chefs traditionnels, le personnel de santé et la police.

- Soutenant la participation accrue des femmes à tous les niveaux de la prestation des services de justice, tant au sein des systèmes officiels que des systèmes informels, à travers des mesures pouvant inclure des quotas et appuyer l'éducation juridique des femmes, notamment au moyen de bourses d'études.

- ✓ Aider les femmes des communautés locales à diriger les mécanismes de justice traditionnels et à s'y impliquer.

Les États membres doivent :

- ✓ Veiller à ce que les garanties d'égalité offertes par la constitution s'appliquent à tous les systèmes de justice et à toutes les lois, conformément au droit international.

Les États membres, l'ONU et la société civile doivent :

- ✓ Collaborer pour élaborer et mettre en œuvre des initiatives d'autonomisation juridique qui renforcent l'assurance des femmes et leur accès aux systèmes juridiques, et qui leur permettent d'être des participantes actives dans leur utilisation.

RÉFÉRENCES

1. Maria Butler, Abigail Ruane et Madhuri Sastry, « The Pieces of Peace: Realizing Peace Through Gendered Conflict Prevention », contribution à l'Étude mondiale (Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté, 2015), 22.
2. Voir « Uniting Our Strengths for Peace - Politics, Partnership and People », document de l'ONU A/70/95-S/2015/446 (Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies, 16 juin 2015) ; O'Reilly, Ó Súilleabháin et Paffenholz, « Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes ».
3. Le Procureur c/ Radislav Krstić (arrêt), IT- 98-33-T (Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, 2001).
4. Le Procureur c/ Alex Tamba Brima, Brima Bazzy Kamara et Santigie Borbor Kanu (les accusés de l'AFRC) (arrêt d'appel), SCSL-2004-16-A (2008) ; Jennifer Gong-Gershowitz, « Forced Marriage: A 'New' Crime Against Humanity? », *Northwestern Journal of International Human Rights* vol. 8, n°1 (Automne 2009) : 53-76.
5. « Is the International Community Abandoning the Fight against Impunity? », Women's Voices - Women's Initiatives for Gender Justice, mars 2015.
6. Statut de Rome de la Cour pénale internationale, 2002, 42(9) ; « Regulations of the Office of the Prosecutor », ICC-BD/05-01-09 (Cour pénale internationale, 23 avril 2009).
7. « Rules of Procedure and Evidence for the International Criminal Court », document de l'ONU PCNICC/2000/1/Add.1 (Commission préparatoire de la Cour pénale internationale, Nations Unies, 2 novembre 2000), Règles 87, 88.
8. Statut de Rome de la Cour pénale internationale, 68(2) et (3) ; « Rules of Procedure and Evidence for the International Criminal Court », Règles 89-93.
9. « TFV Strategic Plan 2014-2017 » (La Haye : Fonds au profit des victimes, août 2014).
10. Elisabeth Wood, « Variation in Sexual Violence During War », *Politics & Society* 34, n°3 (septembre 2006) : 307-41.
11. Ibid.
12. Julie Mertus et al., *Women's Participation in the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY): Transitional Justice for Bosnia and Herzegovina* (Hunt Alternatives Fund, 2004), 11.
13. Binaifer Nowrojee, « We Can Do Better: Investigating and Prosecuting International Crimes of Sexual Violence », article présenté lors du colloque des procureurs internationaux, Arusha, (novembre 2004) ; Human Rights Watch, éd., *Shattered Lives: Sexual Violence during the Rwandan Genocide and Its Aftermath* (New York : Human Rights Watch, 1996).
14. Il s'agissait de la juge Navantham Pillay, qui a par la suite été nommée au poste de Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme. Voir, Richard Goldstone et Estelle Dehon, « Engendering Accountability: Gender Crimes Under International Criminal Law », *New England Journal of Public Policy* 19, n°1 (21 septembre 2003) : 124.
15. « The Global Study on Women, Peace and Security: Submission by the International Criminal Court (Cour pénale internationale, 20 mai 2015).
16. Fionnuala Ní Aoláin, « Gendered Harms and Their Interface with International Criminal Law », *International Feminist Journal of Politics* 16, n°4 (2 octobre 2014) : 630.
17. « Sepur Zarco: First Case of Sexual Slavery Will Be Heard in Guatemalan Courts », Network In Solidarity With The People Of Guatemala (NISGUA), 8 juillet 2015, <http://nisgua.blogspot.com/2015/07/sepur-zarco-first-case-of-sexual.html>.
18. Cour suprême de justice de Colombie, Commission d'appel, SP15512-2014, Radicación No. 39392. Voir également, Daniela Kravetz, « Recent Developments in Colombian Jurisprudence on Conflict-Related Sexual Violence », *IntLawGrrls*, 15 avril 2015, <http://ilg2.org/2015/04/15/recent-developments-in-colombian-jurisprudence-on-conflict-related-sexual-violence/>.
19. Conseil des droits de l'homme, « Analytical Study Focusing on Gender-Based and Sexual Violence in Relation to Transitional Justice, Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights », document de l'ONU A/HRC/27/21 (Assemblée générale des Nations Unies, 30 juin 2014), § 32.
20. « Improving Women's Access to Justice During and After Conflict: Mapping UN Rule of Law Engagement » (ONU Femmes, Programme des Nations Unies pour le développement [PNUD], 2013), 39.
21. « Complementarity and Transitional Justice: Synthesis of Key Emerging Issues for Development », document de réflexion (Programme des Nations Unies pour le développement [PNUD], 16 novembre 2012), 9.
22. « Progress and Obstacles in the Fight against Impunity for Sexual Violence in the Democratic Republic of the Congo » (Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo [MONUSCO], Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme [HCDH], avril 2014), § 29, 31.
23. « MediCapt », Médecins pour les droits de l'homme, consulté le 26 septembre 2015, <http://physiciansforhumanrights.org/medicapt/?referrer=https://www.google.com/>.
24. Sucharita S.K. Varanasi, « Using Technology to End Impunity for Mass Atrocities, Including Rape », *International Justice Monitor*, 26 mai 2015, <http://www.ijmonitor.org/2015/05/using-technology-to-end-impunity-for-mass-atrocities-including-rape/>.
25. KoBo Toolbox a été créé pour permettre la collecte de données d'enquêtes dans des environnements difficiles comme les régions touchées par un conflit. Cet outil

- facilite la création de questionnaires d'enquête, le recueil de données sur des appareils intelligents et leur analyse immédiate. Voir, « KoBo Toolbox: Data Collection Tools for Challenging Environments », consulté le 26 septembre 2015, <http://www.kobotoolbox.org/>.
26. L'équipe d'experts fait directement rapport à la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit ; elle est formée de spécialistes provenant du DOMP, du PNUD et du HCDH.
 27. « Report of the Secretary-General: Conflict-Related Sexual Violence », document de l'ONU S/2015/203 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 23 mars 2015), 96.
 28. Ces spécialistes ont été déployés auprès d'autres instances, notamment le Groupe d'experts sur le Sri Lanka, les missions d'établissement des faits en RCA, en Irak, en Libye et sur Boko Haram, ainsi que la Commission d'enquête de l'UA pour le Soudan du Sud.
 29. Les recherches ont été conduites avec le soutien d'ONU Femmes. Les pays concernés sont le Rwanda, l'Irak, le nord de l'Ouganda, l'est de la RDC, la République centrafricaine, le Libéria, la Côte d'Ivoire et le Cambodge. Les enquêtes ont eu lieu entre 2002 et 2013. Voir, Phuong N. Pham et Patrick Vinck, « Gender and Transitional Justice: Evidence from Multi-Country Surveys on Attitudes and Perceptions about Transitional Justice » (Harvard Humanitarian Initiative, ONU Femmes, Brigham and Women's Hospital, mai 2015).
 30. Ibid., 3. Un autre exemple montre bien qu'il est tout à fait pertinent de consulter les femmes et les communautés : en 2004 et 2005, UNIFEM a coorganisé deux conférences sur la justice pour les femmes, avec la participation de dirigeantes venant de 12 pays en conflit ou sortant d'un conflit. Ces dernières ont formulé des observations et des recommandations clés sur les besoins liés à la justice, qui allaient en ce sens et dont un grand nombre sont citées dans le présent chapitre. Voir, Fonds de développement des Nations unies pour la femme (UNIFEM) et Consortium international pour l'aide juridique, « Report of the Conference on Gender Justice in Post-Conflict Situations: 'Peace Needs Women and Women Need Justice' (15-17 September 2004) », document de l'ONU S/2004/862 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 26 octobre 2004) ; ministère suédois des Affaires étrangères, Fonds de développement des Nations unies pour la femme (UNIFEM) et Consortium international pour l'aide juridique, « Report of the High-Level Meeting on "Building Partnerships for Promoting Gender Justice in Post-Conflict Societies" (Stockholm, Sweden, 25-26 August 2005) », document de l'ONU A/60/444-S/2005/669 (Assemblée générale des Nations Unies, Conseil de sécurité des Nations Unies, 25 octobre 2005).
 31. « General Recommendation No. 30 on Women in Conflict Prevention, Conflict and Post-Conflict Situations », document de l'ONU CEDAW/C/GC/30 (Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, 18 octobre 2013), § 76 ; Nahla Valji, « A Window of Opportunity: Making Transitional Justice Work for Women », document d'orientation (ONU Femmes, octobre 2012).
 32. Groupe de travail des Nations Unies sur la disparition forcée ou involontaire de personnes, « General Comment on Women Affected by Enforced Disappearances », document de l'ONU A/HRC/WGEID/98/2 (Assemblée générale des Nations Unies, 14 février 2013), § 4.
 33. Polly Dewhurst et Amrita Kapur, « The Disappeared and Invisible: Revealing the Enduring Impact of Enforced Disappearance on Women » (Centre international pour la justice transitionnelle, mars 2015), 6.
 34. Ibid., 19-23, 28.
 35. « Progress of the World's Women: In Pursuit of Justice » (ONU Femmes, 2011), 95.
 36. Valji, « A Window of Opportunity: Making Transitional Justice Work for Women », 12.
 37. Ibid.
 38. « Organic Law on Establishing and Organizing Transitional Justice » (République de Tunisie, ministère des Droits de l'homme et de la Justice transitionnelle, 15 décembre 2013), art. 39.
 39. Ibid., art. 10.
 40. Commission vérité, justice et réconciliation, Kenya, « Report of the Truth, Justice and Reconciliation Commission, Vol. I », 2013, 105-106.
 41. Vasuki Nesiah, et al., « Truth Commissions and Gender: Principles, Policies, and Procedures » (Centre international pour la justice transitionnelle, juillet 2006), 18.
 42. Conseil des droits de l'homme, « OHCHR Study on SGBV in Relation to Transitional Justice (2014) », § 9.
 43. Graeme Simpson, Edin Hodzic et Louis Bickford, « Looking Back, Looking Forward: Promoting Dialogue through Truth-Seeking in Bosnia and Herzegovina » (Programme des Nations Unies pour le développement [PNUD], juin 2012), 80-81.
 44. Marieme Helie Lucas, « The Women's Court in the Former Yugoslavia », Portside, 8 mai 2015, <http://portside.org/2015-05-11/bosnie-sarajevo-women%E2%80%99s-court-former-yugoslavia>
 45. Andrea Oskari Rossini, « Sarajevo, the Women's Tribunal », Osservatorio Balcani E Caucaso, 11 mai 2015, <http://www.balcanicaucaso.org/eng/Regions-and-countries/Bosnia-Herzegovina/Sarajevo-the-Women-s-Tribunal-161486>.
 46. Le tribunal a été convoqué par WOREC, National Alliance for Women Human Rights Defenders, Nagarik Awaj et Advocacy Forum. « Women's Tribunal in Nepal Hears from Survivors of Sexual Violence in Armed Conflict », Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, 15 décembre 2014, <http://apwld.org/womens-tribunal-in-nepal-hears-from-survivors-of-sexual-violence-in-armed-conflict/>.

47. Tribunal des femmes sur les violences sexuelles commises contre les femmes en période de conflit, « Verdict » (Katmandou, Népal : Tribunal des femmes sur les violences sexuelles commises contre les femmes en période de conflit, 8 décembre 2014), 5.
48. Cambodian Defenders Project, « Panel Statement for the Women's Hearing: True Voices of Women under the Khmer Rouge Regime » (Phnom Penh, Cambodge : Cambodian Defenders Project, 7 décembre 2011).
49. « Résolution 1593 (2005) », document de l'ONU S/RES/1593 (2005) (Conseil de sécurité des Nations Unies, 31 mars 2005), § 1.
50. Conseil des droits de l'homme, « OHCHR Study on SGBV in Relation to Transitional Justice (2014) » § 30.
51. En 2011, le Secrétaire général de l'ONU a prié ONU Femmes de veiller à ce que chaque commission d'enquête dispose d'expertes et d'experts sur l'investigation des cas de VSS. Voir, « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », document de l'ONU S/2011/598 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 29 septembre 2011), § 69. Depuis 2009, des enquêtrices et enquêteurs sur les VSS ou des conseillères et conseillers en matière d'égalité des sexes ont été déployés auprès de commissions d'enquête en Guinée-Conakry, en Côte d'Ivoire, en Libye, en République arabe syrienne, en République populaire démocratique de Corée, en République centrafricaine (RCA), en Érythrée et à Gaza (2014).
52. « Report of the Detailed Findings of the Commission of Inquiry on Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea », document de l'ONU A/HRC/25/CRP.1 (Conseil des droits de l'homme, 7 février 2014), § 963–975.
53. Ibid., § 1220(i).
54. Conseil des droits de l'homme, « Fact-Finding Mission to Improve Human Rights, Accountability and Reconciliation for South Sudan », document de l'ONU A/HRC/29/L.8 (Assemblée générale des Nations Unies, 30 juin 2015).
55. Ibid., 2.
56. Cour pénale internationale, Chambre de première instance I, Situation en République démocratique du Congo dans l'affaire du Procureur c/ Thomas Lubanga Dyilo, ICC–01/04– 01/06, 66–85 (2012).
57. Voir, par ex., Valji, « A Window of Opportunity: Making Transitional Justice Work for Women », 16–19.
58. Pham et Vinck, « Gender and Transitional Justice: Evidence from Multi-Country Surveys on Attitudes and Perceptions about Transitional Justice ».
59. Ibid., 11.
60. Ibid., 11.
61. Voir, Conseil des droits de l'homme, « Report of the Special Rapporteur on Violence against Women, Its Causes and Consequences, Rashida Manjoo », document de l'ONU A/HRC/14/22 (Assemblée générale des Nations Unies, 23 avril 2010), § 24. Voir aussi, « CEDAW General Recommendation No. 30 (2013) », § 79. « [L]es réparations doivent chercher à mettre fin aux inégalités structurelles qui ont conduit à ces violations, répondre aux besoins spécifiques des femmes et prévenir la répétition des actes dont elles ont été victimes. »
62. Ruth Rubio-Marin, « Reparations for Conflict-Related Sexual and Reproductive Violence: A Decalogue », *William & Mary Journal of Women and the Law* 19, n° 1 (2012) : 69–104.
63. Valji, « A Window of Opportunity: Making Transitional Justice Work for Women », 19. Au Maroc, les indemnités de réparation étaient auparavant fondées sur le concept de l'héritage : la priorité est accordée aux fils aînés au détriment des épouses, ce qui fait que les veuves se retrouvent généralement sans ressources ou doivent dépendre de leurs parents de sexe masculin pour leur survie. Le rapport de la commission de vérité a recommandé un autre processus, qui permettrait aux femmes chefs de famille de recevoir une compensation directement et sur un pied d'égalité plutôt que par le biais de leur parent de sexe masculin le plus âgé, comme c'est le cas en vertu du droit de succession de la charia.
64. Congrès colombien, loi sur les victimes et la restitution des terres, Loi 1448, 2011, 114–118 ; « Guidance Note of the Secretary-General: Reparations for Conflict-Related Sexual Violence » (Nations Unies, juin 2014).
65. Fionnuala Ni Aolain, Catherine O'Rourke, Aisling Swaine, « Transforming Reparations for Conflict-Related Sexual Violence: Principles and Practice », *Harvard Human Rights Journal*, à paraître, Minnesota Legal Studies Research Paper, document de recherche n° 15–02 de la Faculté de droit du Minnesota (2 mars 2015).
66. « Bosnian Court Grants Wartime Rape Victim Compensation in Landmark Ruling », *The Guardian*, 24 juin 2015, <http://www.theguardian.com/world/2015/jun/24/bosnian-court-grants-wartime-victim-compensation-landmark-ruling>.
67. « Report of the Secretary General: Conflict-Related Sexual Violence », document de l'ONU S/2014/181 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 13 mars 2014), § 72.
68. Assemblée de la République du Kosovo, « On Amending and Supplementing the Law No. 04/L-054 on the Status and the Rights of the Martyrs, Invalids, Veterans, Members of Kosovo Liberation Army, Sexual Violence Victims of the War, Civilian Victims and Their Families », Loi n° 04/L-172, 2014.
69. Zoran Radosavljevic, « Croatia Passes Law to Compensate War Rape Victims », Reuters, 29 mai 2015, <http://uk.reuters.com/article/uk-croatia-rape-idUKKBN0OE1M820150529>
70. Plusieurs de ces techniques sont décrites dans Carla Ferstman, Mariana Goetz et Alan Stephens, éd., *Reparations for Victims of Genocide, War Crimes and Crimes against Humanity: Systems in Place and Systems in the Making* (Leiden : Nijhoff, 2009), chap. 6 ; Cristian Correa, « Integrating Development and Reparations for Victims of Massive Crimes » (The Center for Civil & Human

- Rights, University of Notre Dame, juillet 2014).
71. Correa, « Integrating Development and Reparations for Victims of Massive Crimes », n°28.
 72. « Progress of the World's Women: In Pursuit of Justice » ; Correa, « Integrating Development and Reparations for Victims of Massive Crimes », n°28.
 73. Nahla Valji, « Gender Justice and Reconciliation » document occasionnel, *Dialogue on Globalization* (Friedrich Ebert Stiftung, novembre 2007).
 74. Correa, « Integrating Development and Reparations for Victims of Massive Crimes », 21–22.
 75. « Reparations, Development and Gender », rapport de l'atelier de Kampala (ONU Femmes, Programme des Nations Unies pour le développement [PNUD], 1^{er} décembre 2010). Pour une discussion sur les réparations transformatrices et leur lien avec le développement, voir « A Transformative Approach to Transitional Justice: Building a Sustainable Peace for All: Summary Document and Analysis » (Mission permanente des Émirats arabes unis auprès de l'ONU, Institut sur les femmes, la paix et la sécurité de l'université de Georgetown, ONU Femmes, 24 février 2015), <http://wps.unwomen.org/en/highlights/uae-panel-discussion-transitional-justice-as-transformative-building-a-sustainable-peace-for-all>.
 76. Cour pénale internationale, Chambre de première instance I, Situation en République démocratique du Congo dans l'affaire du Procureur c/ Thomas Lubanga Dyilo, ICC–01/04–01/06 (Cour pénale internationale 2012).
 77. « Accessing Justice: Models, Strategies and Best Practices on Women's Empowerment » (Organisation internationale de droit du développement, 2013), 12 ; Conseil des droits de l'homme, « Report of the Working Group on the Issue of Discrimination against Women in Law and in Practice », document de l'ONU A/HRC/29/40 (Assemblée générale des Nations Unies, 2 avril 2015), § 53.
 78. Brian Z. Tamanaha, « Understanding Legal Pluralism: Past to Present, Local to Global », *Sydney Law Review* 30 (2008) : 375.
 79. Joakim Gundel et Ahmed A. Omar « Dharbaxo », « The Predicament of the 'Oday': The Role of Traditional Structures in Security, Rights, Law and Development in Somalia » (Conseil danois pour les réfugiés et Oxfam Novib, novembre 2006), 55 ; André Le Sage, « Stateless Justice in Somalia: Formal and Informal Rule of Law Initiatives » (Centre pour le dialogue humanitaire, 2005), 37 et n°33 ; Alejandro Bendaña et Tanja Chopra, « Women's Rights, State-Centric Rule of Law, and Legal Pluralism in Somaliland », *Hague Journal on the Rule of Law* 5, n°1 (mars 2013) : 54–55.
 80. Bendaña et Chopra, « Women's Rights, State-Centric Rule of Law, and Legal Pluralism in Somaliland », 48.
 81. « Progress of the World's Women: In Pursuit of Justice », 69.
 82. Conseil des droits de l'homme, « Report of the Working Group on the Issue of Discrimination against Women in Law and in Practice (2015) », § 54.
 83. Palwasha L. Kakar, « Engaging Afghan Religious Leaders for Women's Rights », *Peace Brief* (United States Institute of Peace, 18 juin 2014), 3.
 84. Bendaña et Chopra, « Women's Rights, State-Centric Rule of Law, and Legal Pluralism in Somaliland ».
 85. « Burundi's Constitution of 2005 » (Constitute Project, 2005), 13, 22.
 86. Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, « Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: Burundi », document de l'ONU CEDAW/C/BDI/4 (Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 6 mars 2007), § 19, 20, 43.
 87. Conseil des droits de l'homme, « Report of the Working Group on the Issue of Discrimination against Women in Law and in Practice (2015) », § 58.
 88. « Evaluation of the 'From Communities to Global Security Institutions' Program » (ONU Femmes, International Solutions Group, septembre 2014).
 89. Voir, par ex., « Improving Women's Access to Justice During and After Conflict: Mapping UN Rule of Law Engagement », 40.
 90. « Progress of the World's Women: In Pursuit of Justice », 59–61.
 91. Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, « General Recommendation No. 33 on Women's Access to Justice », document de l'ONU CEDAW/C/GC/33 (Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 23 juillet 2015), § 9.
 92. Jerome Tubiana, Victor Tanner et Musa Adam Abdul-Jalil, « Traditional Authorities' Peacemaking Role in Darfur », *Peaceworks* (United States Institute of Peace, 2012), 48.
 93. Ibid., 49.
 94. « CEDAW General Recommendation No. 33 (2015) ».
 95. « Strengthening the Rule of Law in Crisis-Affected and Fragile Situations: Global Programme Annual Report 2014 » (Programme des Nations Unies pour le développement [PNUD], 2015), 23.
 96. « Progress of the World's Women: In Pursuit of Justice ».
 97. « Role of Traditional Leaders and Customary Justice Mechanisms », Centre virtuel de connaissances d'ONU Femmes pour l'élimination de la violence contre les femmes et les filles, consulté le 23 septembre 2015, <http://www.endvawnow.org/en/articles/1684-role-of-traditional-leaders-and-customary-justice-mechanisms.html>.
 98. « Informal Justice Systems: Charting a Course for Human-Rights Based Engagement » (ONU Femmes, UNICEF, Programme des Nations Unies pour le développement [PNUD], 2012), 28.



06

MAINTENIR LA PAIX DANS UN MONDE DE PLUS EN PLUS MILITARISÉ

+ « Le moment devrait venir, où nous n'aurons plus vraiment besoin de nous référer à la résolution 1325 parce que nous aurons pleinement intégré le rôle des femmes dans le maintien et la consolidation de la paix, et ce sera simplement un phénomène naturel. »

Netumbo Nandi-Ndaitwah, ministre namibienne des Affaires étrangères, entretien vidéo avec ONU Femmes, 2015

POINTS FORTS DES RÉSOLUTIONS

+ Résolution 1325

Se déclare prêt à incorporer une démarche soucieuse d'équité entre les sexes dans les opérations de maintien de la paix, et prie instamment le Secrétaire général de veiller à ce que les opérations sur le terrain comprennent, le cas échéant, une composante femmes

2000

2009

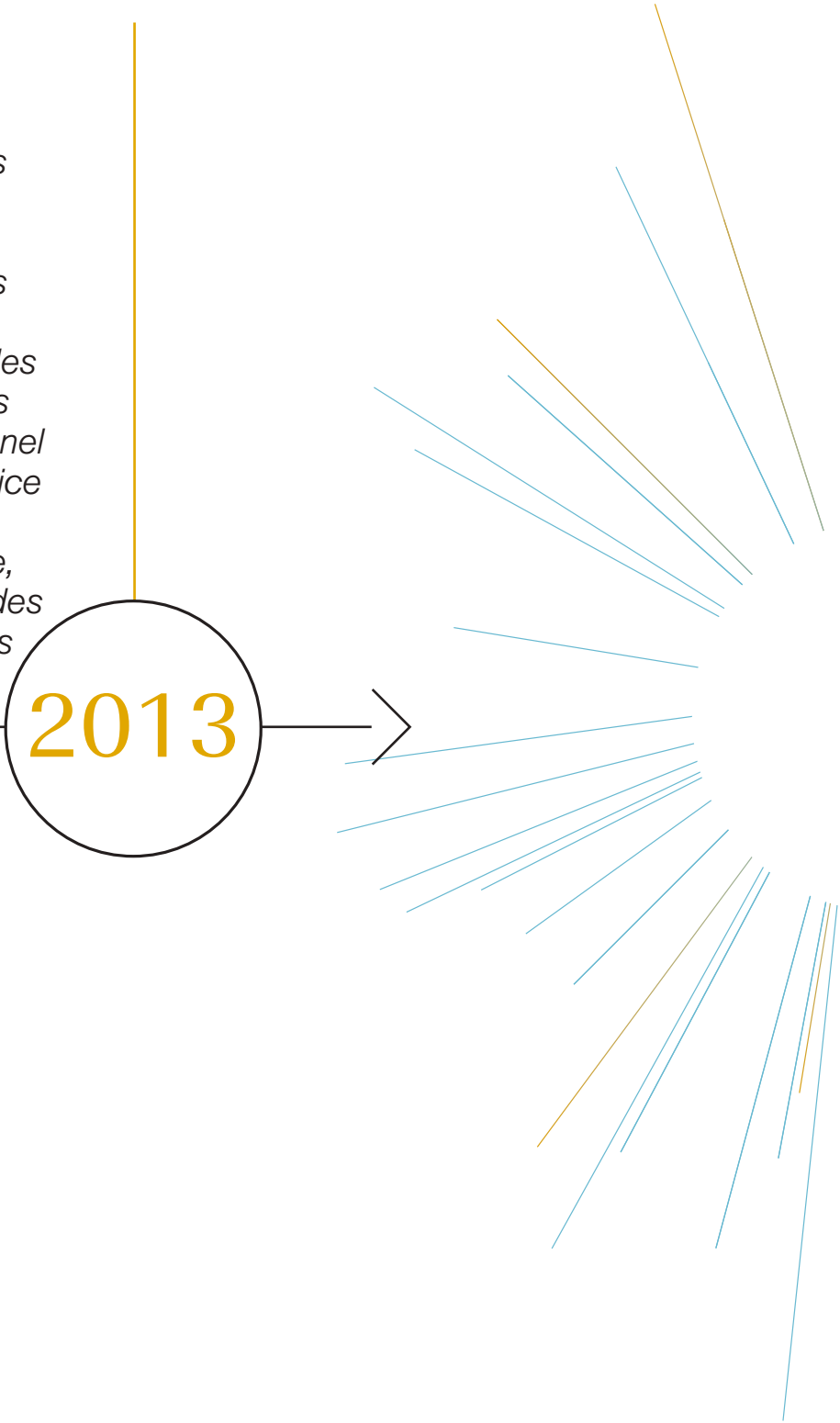
+ Résolution 1888

Prie également le Secrétaire général de poursuivre et renforcer l'action qu'il mène en vue d'appliquer la politique de tolérance zéro à l'égard de l'exploitation et des sévices sexuels dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, et demande instamment aux pays fournisseurs de contingents et de forces de police de prendre les mesures préventives requises, notamment dans le cadre de la formation dispensée avant le déploiement et sur le théâtre des opérations sous forme d'actions de sensibilisation, entre autres, afin que tout membre de leur personnel qui serait mis en cause réponde pleinement de ses actes

+ Résolution 2106

Considère que les forces de maintien de la paix des Nations Unies peuvent aider à prévenir la violence sexuelle et, à cet égard, demande que toutes les formations dispensées avant le déploiement et sur le théâtre des opérations aux contingents des pays qui fournissent du personnel militaire ou des effectifs de police comportent un volet consacré à la violence sexuelle et sexiste, qui tienne également compte des besoins particuliers des enfants

2013



Lorsque des militantes ont pour la première fois présenté leurs préoccupations devant les instances multilatérales internationales dans les années 1920, il s'agissait de questions relatives à la paix et marquées par un antimilitarisme vigoureux. Le monde venait de vivre une guerre qui avait causé des dévastations et des destructions d'une si grande ampleur que, pour la première fois, des efforts concertés ont été menés à l'échelon international pour veiller à ce que cela ne se reproduise « plus jamais ». Profondément ancré dans les mouvements pacifistes et les campagnes antimilitaristes, l'activisme des femmes sur la scène internationale a toujours fermement relié les droits des femmes à la paix et à la consolidation de la paix. Alors que le monde continue de connaître des cycles de conflit prolongés et de plus en plus profonds, il convient de mettre en avant les enseignements tirés de l'activisme concerté des deux derniers siècles.

Essentiellement, le mouvement qui a fait pression en faveur de l'adoption de la résolution 1325 en 2000 souhaitait la même chose que les femmes et les hommes qui ont fondé les Nations Unies et rédigé sa Charte en 1945 : moins de guerres et davantage d'investissements dans le bien-être humain plutôt que dans l'armement. La force la plus puissante qui motivait les défenseuses et défenseurs d'une résolution sur les femmes, la paix et la sécurité — inspirée par les mouvements féministes et pacifistes des cent dernières années — était le lien entre l'égalité des sexes et la paix.

Quinze ans après l'adoption de la résolution 1325, on voit bien que la communauté internationale n'a pas atteint son objectif d'égalité des sexes, pas plus qu'elle n'a trouvé ou maintenu la paix. Il semble au contraire que nous allions dans la direction opposée et que nous nous éloignons des principaux éléments arrêtés dans le Programme d'action de Beijing lors de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes en 1995, notamment l'engagement à réduire les dépenses militaires excessives, à maîtriser la disponibilité des armements, à promouvoir les formes non violentes de résolution des conflits et à encourager une culture de la paix.

Les conflits armés ont proliféré ces dernières années, à un rythme trop rapide pour que nous puissions y répondre avec efficacité. Cette prolifération s'est déroulée sur un fond de militarisation accrue, qui se manifeste par l'augmentation continue des budgets militaires et le recours fréquent à la force armée pour régler les litiges. En 2000, les dépenses militaires mondiales s'élevaient déjà à plus de 1 000 milliards de dollars, selon les estimations¹. Depuis, les dépenses militaires annuelles ont augmenté d'environ 60 pour cent², pour atteindre un

+ « Nous devons revoir et redéfinir le rôle, l'objectif et la culture de l'armée dans le contexte d'aujourd'hui. »

Participante à la consultation de la société civile de la région Asie-Pacifique pour l'Étude mondiale

montant équivalent à 2 500 fois les dépenses annuelles des organisations internationales de désarmement et de non-prolifération³. En plus des opérations militaires unilatérales, la liste des missions militaires soutenues par l'ONU et des organisations régionales comme l'OTAN, l'Union européenne, l'Union africaine et la Ligue arabe ne cesse de s'allonger.

Le budget de l'ONU pour le maintien de la paix a plus que triplé au cours des quinze dernières années et, alors que le nombre de civils participant aux missions de maintien de la paix a augmenté de plus de 50 pour cent⁴, les effectifs en uniforme ont triplé, passant de 34 000 en 2000 à 106 000 en 2015. Les missions durent aujourd'hui trois fois plus longtemps qu'auparavant⁵. En 2015, le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions ont géré 16 missions de maintien de la paix, l'appui de l'ONU à la mission de l'Union africaine en Somalie et un nombre record de personnels autorisés. Les politiques et mandats récents ont reconnu que les Casques bleus doivent se tenir prêts à avoir recours à la force, y compris de manière proactive, pour protéger les civils⁶, une tâche rendue encore plus difficile par le fait que ces missions sont de plus en plus déployées dans des environnements volatils et peu sûrs, où il n'y a pas ou peu de paix à maintenir.

Tout au long de la présente Étude, nous soulignons la nécessité de la démilitarisation et de l'élaboration de stratégies efficaces de prévention des conflits ainsi que d'approches non violentes pour la protection des civils. C'est l'un des messages et conclusions clés qui sont ressortis avec force des consultations et des

 *En 2000, les dépenses militaires mondiales s'élevaient déjà à plus de 1 000 milliards de dollars, selon les estimations.*

Depuis, les dépenses militaires annuelles ont augmenté d'environ 60 pour cent.

délibérations tenues dans le monde entier. Toutefois, on ne peut nier que les forces militaires, qu'elles soient nationales ou internationales, et les groupes armés continueront de jouer un rôle majeur dans le programme des Nations Unies sur la paix et la sécurité. Cela soulève naturellement la question de la participation des femmes dans l'armée. Bien que l'opportunité de l'inclure dans les objectifs et le plaidoyer du programme sur les femmes, la paix et la sécurité (FPS) — qui trouve ses racines dans la lutte pacifiste et antimilitariste — fasse l'objet d'un débat, il est certain que la présence de femmes fait mieux connaître les enjeux relatifs aux femmes sur le théâtre des opérations, contribue à la prévention des agressions et de l'exploitation sexuelles de la population locale et améliore l'efficacité opérationnelle⁷. Qui plus est, l'engagement pris en faveur de l'égalité en vertu de la CEDEF exige que les femmes bénéficient des mêmes possibilités d'emploi que les hommes, y compris au sein des structures militaires.

Depuis 2000, les armées nationales et les partenaires qui travaillent avec elles au sujet des femmes, de la paix et de la sécurité ont fait des efforts pour améliorer l'équilibre entre les sexes au sein des forces militaires, depuis les simples soldats jusqu'aux officiers de haut rang et aux dirigeants ; pour veiller à ce que la

problématique de genre soit prise en compte dans l'élaboration, la planification, la conduite et l'évaluation des opérations de paix ; pour éliminer l'exploitation, les agressions ou le harcèlement sexuels commis par leurs propres forces et pour empêcher que des violences sexuelles liées aux conflits et d'autres violations des droits humains ne soient perpétrées dans les communautés où elles opèrent ou pour répondre à de tels actes. Il est évident que des progrès ont été accomplis, mais la plupart ont été le fruit de mesures progressives et parfois *ad hoc*, qui n'ont pas encore transformé les structures et mentalités militaires ni renversé la tendance à l'augmentation des budgets des armées et à une dépendance excessive envers les solutions d'ordre militaire (ce point est abordé plus en détail au chapitre 8 : *Prévention des conflits*).

En fin de compte, pour celles et ceux qui plaident en faveur de la paix durable et de la sécurité liées au développement et aux droits humains, la valeur du programme sur les femmes, la paix et la sécurité réside dans sa capacité de transformation plutôt que dans une plus grande représentation des femmes dans les paradigmes actuels de réponse militarisée.

 *Il est certain que la présence de femmes fait mieux connaître les enjeux relatifs aux femmes sur le théâtre des opérations, contribue à la prévention des agressions et de l'exploitation sexuelles de la population locale et améliore l'efficacité opérationnelle.*

PLEINS FEUX SUR

Le rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies : accroître le nombre de femmes Casques bleus

Dans son rapport, le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies a noté qu'il importe d'augmenter le nombre de femmes participant aux missions de maintien de la paix de l'ONU et qu'il faut pour cela recourir à des mesures du type incitations financières :

« Les dernières missions de maintien de la paix confirment que le personnel féminin en tenue joue un rôle essentiel, parce qu'il communique avec les femmes et les filles des communautés locales et gagne leur confiance, qu'il comprend et repère leurs besoins particuliers de protection et adapte l'action des opérations de paix en conséquence.

*[...] Les pays qui fournissent des contingents ou du personnel de police devraient mettre en œuvre leurs plans d'action nationaux relatifs à la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité ou en élaborer, et redoubler d'efforts pour augmenter le nombre de femmes dans le secteur de la sécurité nationale. Le Secrétariat devrait élaborer une stratégie de constitution de forces militaires et de police tenant compte de la problématique hommes-femmes et traiter les questions du recrutement du personnel féminin en tenue, de leur fidélisation et de la progression de leur carrière, **notamment en envisageant des mesures incitatives telles que des primes de remboursement**⁸. »*

PLEINS FEUX SUR

De nouvelles technologies dans un monde de plus en plus militarisé — les drones

Alors que les nations s'efforcent d'accroître et de protéger leurs capacités militaires dans une nouvelle époque marquée par des campagnes mondiales de lutte antiterroriste, une technologie d'armement sophistiquée a redéfini les limites du champ de bataille et effacé la distinction entre arme et guerrier⁹. Aujourd'hui, des militaires postés dans une région du monde peuvent en effet utiliser un véhicule de combat aérien non piloté, plus couramment appelé « drone », pour attaquer une cible qui se trouve plusieurs pays plus loin. La présence continue de drones planant au-dessus des communautés a été associée à une hausse des taux de traumatisme psychosocial¹⁰, certaines femmes signalant avoir fait une fausse couche en les entendant approcher parce qu'elles avaient peur qu'ils ne frappent tout près¹¹. Il a été prouvé que des drones avaient tué des travailleuses et travailleurs humanitaires, ce qui a découragé les secours de venir en aide aux victimes, tandis que la crainte d'être pris pour une menace par les opératrices et opérateurs de drones empêchait les civils de participer à des rassemblements communautaires, notamment des enterrements¹², et que la peur des

attaques incitait les familles à retirer leurs enfants des écoles¹³. Comme les drones sont supposés être des armes de précision, les civils ciblés par erreur et leurs familles subissent un nouveau préjudice : ils sont en effet stigmatisés par les membres de leur communauté, qui en déduisent peut-être que ces personnes et leurs familles sont affiliées à des militants¹⁴.

En dépit d'un important débat sur l'utilisation des drones, notamment au sujet de leur impact sur les communautés, de leur efficacité en tant qu'armes modernes et de leur statut en vertu du droit international, on a moins parlé de leur incidence en termes de genre. Une analyse récente a commencé à mettre ces dimensions en lumière, remarquant que l'impact de ces frappes sur les populations civiles a été très différent selon les sexes, car elles ciblent les hommes de manière disproportionnée¹⁵ et aboutissent donc à une augmentation du nombre de ménages dirigés par une femme. Or, dans un environnement marqué par l'inégalité, ces dernières ont souvent du mal à subvenir à leurs besoins¹⁶.

LES FEMMES DANS LES FORCES ARMÉES NATIONALES

Au cours des 20 dernières années, un nombre grandissant de pays ont relevé le taux de féminisation de leurs forces armées. Plus récemment, plusieurs pays l'ont fait à mesure que leurs institutions militaires nationales adoptaient des politiques en matière de genre ou adhéraient à des plans d'action nationaux sur les femmes, la paix et la sécurité¹⁷. Certaines des mesures visant à accroître la représentation féminine incluaient les éléments suivants¹⁸ :

- des campagnes de recrutement ciblées ;
- la suppression des restrictions et de l'exclusion des femmes de certaines catégories de personnel militaire ;
- l'amélioration et la diversification des parcours vers l'emploi ;
- l'utilisation d'images de femmes officiers dans les campagnes de promotion et de communication ;
- la réalisation d'enquêtes et d'études sur le recrutement et la fidélisation des femmes dans les forces armées ;
- le suivi de données précises sur la représentation et les expériences des femmes dans l'armée ;
- la modification de la politique familiale ;

 *En 2000, seuls cinq pays de l'OTAN signalaient disposer de politiques et de lois spécifiques sur la participation des femmes dans les forces armées. En 2013, les 28 pays de cette alliance militaire, sans exception, avaient mis en place des politiques de ce type.*

- des réformes visant le harcèlement et les sévices sexuels au sein des forces armées ;
- des changements apportés aux installations, aux uniformes et à l'équipement.

La majorité des pays qui ont pris de telles mesures sont membres de l'OTAN. En 2000, seuls cinq pays de cette alliance militaire signalaient disposer de politiques et de lois spécifiques sur la participation des femmes aux forces armées. En 2013, les 28 pays de l'OTAN, sans exception, avaient mis en place des politiques de ce type¹⁹. Par exemple, en 2000, les conditions d'enrôlement étaient les mêmes pour les femmes et les hommes dans six pays de l'OTAN seulement. En 2013, tous les membres de l'OTAN proposaient cette opportunité, bien que dans plusieurs pays, certains postes restent fermés aux femmes, en particulier au sein des unités combattantes et dans les sous-marins ou les blindés. Néanmoins, même si ces changements de politique sont importants, la représentation des femmes n'a guère augmenté en moyenne, passant de 7,4 pour cent en 1999 à 10,6 pour cent en 2013.

Le taux de féminisation des forces armées est supérieur dans certains pays extérieurs à l'OTAN. C'est notamment le cas de l'Argentine, où des mesures ont été prises pour recruter et fidéliser les femmes dans toutes les branches des forces armées ; elles représentent désormais 14,2 pour cent des effectifs de l'armée de Terre, 16,4 pour cent de la Marine et 22,6 pour cent de l'armée de l'Air, soit un taux de féminisation de 16,2 pour cent pour l'ensemble des forces armées²⁰. Une de ces mesures visait à permettre aux femmes militaires d'être soutenues et de faire valoir leur droit aux services de santé sexuelle et procréative sans obstacle ou retard — le personnel des hôpitaux militaires dont les convictions personnelles s'opposaient à l'interruption de grossesse ont été mutés et des garderies ont été ouvertes pour les parents qui travaillent au sein des forces de sécurité²¹. En Afrique du Sud, qui a l'une des armées les plus féminisées du monde, 34 pour cent des effectifs militaires totaux sont maintenant des femmes et le pays s'est fixé un objectif de 40 pour cent. En outre, les Forces de défense nationale sud-africaines comptent maintenant plusieurs femmes générales à deux étoiles et les femmes participent aux opérations de combat, pilotent des avions de chasse et conduisent des blindés²².

PLEINS FEUX SUR

Les femmes dans les forces armées australiennes

En juin 2014, lors du plus grand sommet jamais tenu sur l'élimination des violences sexuelles commises en période de conflit, c'est un homme en uniforme qui a prononcé le discours le plus stimulant. Le général David Morrison, chef d'état-major des armées australiennes, a fait part de son expérience de l'incidence de la diversité, et en particulier de la participation des femmes, dans les forces nationales :

« Je peux affirmer sans hésitation que nous ne parviendrons pas à mettre fin aux violences sexuelles commises en période de conflit sans apporter de réformes fondamentales à la manière dont toutes les armées recrutent, fidélisent et emploient les femmes, ni à la façon dont elles réalisent que la capacité militaire s'améliore et grandit grâce à une diversité plus efficace en termes de genre et d'appartenance ethnique [...]. Les armées qui se délectent d'être à l'écart de la société civile, qui accordent plus de valeur au masculin qu'au féminin, qui se servent de leurs valeurs imposées pour exclure les personnes qui ne correspondent pas aux caractéristiques du groupe dominant, qui célèbrent la violence qui fait partie intégrante de ma profession au lieu de chercher des moyens de la contenir – ces armées-là ne font rien pour distinguer le soldat de la brute²³. »

L'Australie a mis en place des mesures spécifiques et publie des rapports annuels détaillés sur les femmes dans la Force de défense australienne (Australian Defence Force, ADF). En 2014, après un examen minutieux des interventions qui avaient été couronnées de succès dans d'autres industries et institutions à dominante masculine, l'ADF s'est fixé des objectifs précis : les femmes devront compter pour 25 pour cent des effectifs de la Marine et de l'armée de l'Air et pour 15 pour cent de ceux de l'armée de Terre d'ici 2023²⁴. En juin 2014, 15 pour cent du total des forces armées australiennes étaient des femmes, allant de presque 12

pour cent dans l'armée de Terre à plus de 18 pour cent dans la Marine et l'armée de l'Air.

L'Australie a pris des mesures politiques spécifiques de grande envergure. Ainsi, ce pays a introduit des régimes de travail flexibles ainsi qu'un guide sur le sujet à l'intention des commandantes et commandants et une cible stipulant qu'à tout moment, au moins deux pour cent des forces entraînées devraient profiter de ces nouvelles dispositions²⁵. Le chef d'état-major de l'ADF, le poste militaire le plus élevé, dispose des services d'une conseillère en matière d'égalité des sexes. Les commissions chargées de l'avancement sont en train d'être diversifiées et les exigences relatives à la durée minimale de service qui s'appliquent à un certain nombre de catégories sont en cours d'examen. Les restrictions fondées sur le sexe ont été supprimées de toutes les catégories de postes de combat de l'ADF. L'Armée a revu les modèles classiques de parcours de carrière afin de permettre aux militaires d'interrompre leur carrière, d'accorder une plus grande souplesse en matière d'affectation à celles et ceux qui assument la principale responsabilité du ménage et des enfants, et de prendre en compte l'expérience correspondante au lieu des jalons traditionnels de la carrière militaire. En outre, pour toutes les possibilités d'évolution de carrière, le taux de femmes qui participent doit toujours être égal au taux de femmes dans le vivier de candidats. La Marine a publié un livre sur les femmes qui prennent la mer pour les écoles secondaires, avec des témoignages de femmes marins afin de faire connaître ces exemples aux jeunes. L'ADF a lancé l'initiative Male Champions of Change (Hommes champions du changement), a largement recours aux femmes militaires dans ses campagnes de publicité et de marketing, et l'armée de l'Air est devenue la première organisation militaire du monde à obtenir le certificat « Environnement de travail favorable à l'allaitement ».

Toutefois, ces mesures positives tranchent avec la discrimination et les sévices qui continuent d'être perpétrés contre les femmes au sein des institutions militaires nationales d'un grand nombre de pays. Par exemple, en 2013, une commission du Congrès des États-Unis a constaté que 23 pour cent des femmes servant dans l'armée américaine avaient subi des contacts sexuels non désirés depuis leur enrôlement, dont la gravité allait des attouchements jusqu'au viol²⁶. En 2015, le chef d'état-major de l'armée indonésienne aurait défendu la pratique consistant à faire passer des tests de virginité à toutes les recrues de sexe féminin²⁷. Le plus souvent, les femmes militaires se heurtent à la discrimination au cours de leur carrière, elles passent à côté des opportunités d'emploi et d'avancement — y compris la possibilité de participer à des opérations de maintien de la paix — ou bien ne se voient attribuer que des tâches mineures, qui ne correspondent pas à leur formation. L'Académie militaire pakistanaise n'offre que 32 places aux femmes chaque année, contre environ 2 000 attribuées aux hommes²⁸.

PARTICIPATION DES FEMMES AUX CONTINGENTS MILITAIRES DES MISSIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DE L'ONU

Le nombre de femmes dans les contingents de maintien de la paix stagne

Le nombre de femmes militaires déployées dans les missions actuelles de maintien de la paix est extrêmement faible. **En juillet 2015, les femmes ne représentaient que trois pour cent en moyenne des effectifs militaires participant à des missions de l'ONU et la majorité d'entre elles exerçaient des fonctions de soutien**²⁹. Ce nombre n'a pas augmenté depuis 2011 et il n'a d'ailleurs enregistré qu'une hausse très modeste au cours des vingt dernières années — en 1993, les Casques bleus comptaient un pour cent de femmes³⁰ — malgré des appels répétés au recrutement de davantage de femmes pour le maintien de la paix depuis l'adoption de la résolution 1325 en 2000.

L'une des raisons les plus fréquemment citées pour expliquer la faiblesse des effectifs féminins est que le taux de féminisation des armées nationales de certains des principaux pays fournisseurs de contingents est lui-même très bas³¹. Ainsi, les trois pays qui fournissent le plus de troupes, à savoir le Bangladesh, l'Inde et le Pakistan, ne comptent guère de femmes dans leurs forces armées. Inversement, un bon nombre des pays qui ont des armées plus féminisées ne contribuent pas

beaucoup au personnel de maintien de la paix des missions de l'ONU. En effet, les pays européens et ceux d'Amérique du Nord, dont les armées comportent entre huit et 20 pour cent de femmes, fournissent généralement plus de personnel civil et en uniforme aux missions de l'OTAN, de l'UE et de l'OSCE qu'à celles de l'ONU. Des pays comme le Zimbabwe et la Biélorussie atteignent un taux de 40 pour cent de femmes dans les missions qu'ils déploient, mais c'est sur un effectif total de 85 et de cinq militaires respectivement³². Il y a des exceptions notables : l'Éthiopie (2^e pays fournisseur de contingents en termes d'importance, 6,3 pour cent de femmes dans l'armée nationale), le Ghana (à la 9^e place, 10,2 pour cent), le Nigéria (à la 10^e place, 6,8 pour cent), la Tanzanie (à la 21^e place, 5,2 pour cent), l'Afrique du Sud (à la 14^e place, 15,6 pour cent) et l'Uruguay (à la 20^e place, 7,2 pour cent) dépassent tous largement la moyenne mondiale et déploient un grand nombre de Casques bleus³³.

Certains des principaux pays fournisseurs de contingents s'efforcent d'améliorer l'équilibre entre les sexes dans leurs forces armées. En 2014, au Bangladesh, deux femmes officiers sont devenues les premières pilotes de chasse de l'histoire de ce pays et l'armée de l'air bangladaise a lancé un processus visant à avoir au moins 20 pour cent de femmes parmi les officiers³⁴. Le nombre de femmes servant dans les Forces de défense rwandaises a presque triplé en dix ans et devra augmenter encore davantage pour atteindre la cible que le Rwanda s'est fixée, soit au moins 30 pour cent de femmes dans ses effectifs de maintien de la paix³⁵.

Plus récemment, quelques progrès ont été enregistrés dans la nomination de femmes à des postes de direction. La toute première femme à exercer des fonctions de commandante de la force d'une mission de l'ONU, la Norvégienne Kristin Lund, a été nommée en 2014 ; c'était aussi la première fois qu'une mission de l'ONU — la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre — avait deux femmes à sa tête, à la direction civile et à la direction militaire. Un record historique a été atteint en mai 2015, avec presque 40 pour cent des missions de maintien de la paix dirigées par une femme³⁶.

Il n'y a pas de source unique contenant des données cohérentes et exhaustives sur l'équilibre entre les sexes dans les forces militaires du monde entier³⁷. Le tableau de la page 141 présente une estimation de la présence des femmes dans les armées des pays qui fournissent le plus de contingents.

La présence de femmes
au niveau du terrain, en
particulier à des postes
de commandement,
encourage d'autres
femmes et filles à
participer et à diriger [...].

Groupe de travail des ONG sur les femmes et la paix et la sécurité, déclaration lors du débat public du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité, 2008.

Pourcentage de personnel militaire féminin dans les forces armées, 15 principaux pays fournisseurs de contingents aux missions de l'ONU sur le terrain, 2015³⁸

PAYS FOURNISSEUR DE CONTINGENTS	% DE FEMMES DANS L'ARMÉE
1 Bangladesh	3
2 Pakistan	1
3 Inde	4
4 Éthiopie	7
5 Rwanda	2
6 Népal	2
7 Sénégal	4
8 Ghana	17
9 Nigéria	10,5
10 Égypte	*
11 Chine	*
12 Indonésie	2
13 Tanzanie	*
14 Maroc	3
15 Afrique du Sud	34

* Chiffres non disponibles pour ces pays fournisseurs de contingents.

Le rôle clé des femmes Casques bleus

La participation des femmes à la composante militaire du maintien de la paix a été reconnue comme un facteur critique pour la réussite des missions, tant dans les cadres normatifs de l'ONU sur le maintien de la paix et les femmes, la paix et la sécurité³⁹, que par les commandantes et commandants sur le terrain⁴⁰. Elles et ils font remarquer que les femmes Casques bleus élargissent l'éventail de compétences et de capacités dont disposent toutes les catégories de personnel, améliorent l'efficacité opérationnelle de toutes les tâches ainsi que l'image, l'accessibilité et la crédibilité des missions aux yeux de la population locale. Les

femmes Casques bleus améliorent également les activités de sensibilisation qui ciblent les femmes des communautés d'accueil. Ceci est crucial pour diverses raisons, notamment parce que cela permet d'exploiter la bonne connaissance qu'elles ont des stratégies locales de protection qui touchent les femmes et leur capacité à lancer des alertes précoces, ce que le chapitre 8 : *Prévention des conflits* explique plus en détail. Il convient aussi de remarquer que pas une seule femme Casque bleu n'a été accusée d'exploitation et d'agressions sexuelles au cours d'une mission.

Les femmes officiers sont très demandées pour participer aux équipes mixtes de protection et d'enquête qui se penchent sur les incidents impliquant des femmes victimes ou témoins. Elles encouragent une coordination solide entre les civils et les militaires et, de concert avec leurs homologues du civil et de la police, elles peuvent plus facilement entrer en contact et dialoguer avec les populations civiles du pays d'accueil, car elles semblent moins menaçantes et plus accessibles aux yeux des populations touchées⁴¹.

Par ailleurs, bien que la compétence professionnelle des femmes ne se limite pas à ces domaines, les commandantes et commandants ont remarqué que les femmes officiers disposent d'un avantage comparatif spécial lorsqu'il s'agit d'effectuer des perquisitions et des fouilles corporelles, de parler avec des survivantes et survivants de violences sexistes, de travailler dans des prisons de femmes et de contrôler les femmes sur les sites de désarmement et de démobilisation.

Accroître la participation des femmes au sein du personnel militaire de maintien de la paix

Le Secrétaire général de l'ONU et le Département des opérations de maintien de la paix, par le biais du conseiller du Bureau des affaires militaires, ont encouragé les pays fournisseurs de contingents à déployer davantage de femmes — au moins le même pourcentage de femmes que dans leurs forces armées nationales. Le Bureau des affaires militaires a nommé un conseiller militaire en matière d'égalité des sexes, qui a le grade de colonel et travaille à plein temps, au siège, et a commencé à mettre en place le Réseau du personnel militaire féminin de maintien de la paix (Female Military Peacekeepers Network, FMPKN) afin de créer un espace de soutien mutuel, de mentorat, de formation et de plaidoyer pour le personnel militaire féminin de l'ONU⁴². ONU Femmes a récemment commencé à proposer des cours de deux semaines exclusivement destinés aux femmes officiers, dans le cadre d'une initiative d'évolution professionnelle qui espère accroître le déploiement de femmes dans les opérations de maintien

+ *Pas une seule femme Casque bleu n'a été accusée d'exploitation ou d'agressions sexuelles au cours d'une mission.*

+ « Sur le terrain, c'est toujours à moi qu'on a fait appel pour travailler avec les femmes de la communauté locale — elles me faisaient plus confiance. »

Commandante Khadessa Sy de l'armée sénégalaise, qui a participé à des missions de maintien de la paix de l'ONU en République démocratique du Congo et au Libéria⁴³

de la paix. De même, les mandats de mission du Conseil de sécurité ont souvent appelé les États à examiner la représentation des femmes dans les contingents qu'ils fournissent. Ces recommandations ne sont toutefois pas appliquées et il n'existe aucun mécanisme pour inciter les pays à les respecter.

Investir dans la participation des femmes

Lorsqu'on a examiné les moyens d'accroître la participation des femmes, la possibilité de proposer des incitations financières a rarement été évoquée. Le Groupe consultatif spécial sur les taux de remboursement des troupes de maintien de la paix et le Secrétaire général ont récemment formulé quelques recommandations à ce sujet, notamment une *prime de risque* (pour les personnes affectées à des unités fonctionnant sans restrictions et exposées à un niveau de risque exceptionnel), une *prime pour « capacités habilitantes clés »* (pour les contingents qui déploient des outils clés et des multiplicateurs de puissance, qui sont très demandés et dont on manque toujours) et une *prime de disponibilité* (versement d'un salaire supplémentaire si le personnel formé et l'équipement sont prêts très rapidement, comme mesure d'incitation à améliorer la formation avant le déploiement et l'état de préparation en général).

Les États membres devraient envisager d'adopter une

prime d'équilibre entre les sexes, définie en fonction d'un certain nombre de critères : le pourcentage de femmes dans le contingent, leurs grades et leurs fonctions, la formation spéciale sur les questions de genre que le contingent a suivie, y compris une formation sur les violences sexuelles liées aux conflits avant le déploiement, en conformité avec la politique actuelle de vérification des antécédents de respect des droits humains du personnel des Nations Unies⁴⁴. C'est une recommandation que l'on retrouve dans le rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies. Elle devrait être étroitement liée à la constitution des forces, qui suggère quels pays approcher pour leur demander de s'engager et quelles promesses accepter. Une autre option que les États membres doivent considérer est l'offre d'avantages en nature. Ces deux types d'avantages seraient des mesures incitatives dépendant d'une augmentation mesurable du nombre de femmes dans les contingents déployés par les pays concernés⁴⁵.

De même, les budgets de maintien de la paix devraient allouer des fonds suffisants pour mieux accueillir un nombre accru de femmes dans les contingents militaires en opérant les changements voulus dans les installations et la vie de la mission. On pourrait, par exemple, introduire des dispositions spéciales pour les femmes en matière de vie familiale ou de permissions⁴⁶, doter la mission d'installations adéquates et appropriées pour les femmes — qu'il s'agisse des bâtiments d'hébergement et des installations sanitaires ou d'espaces et d'activités de bien-être et de loisirs, de soins médicaux et gynécologiques spéciaux, d'uniformes et de gilets pare-balles différents pour les hommes et les femmes⁴⁷ et d'investissements dans la sécurité interne au sein de la caserne, entre autres. **En adoptant une méthodologie d'analyse budgétaire sensible au genre comme pratique standard lors de l'élaboration des budgets des opérations de paix, on pourrait grandement améliorer l'incidence de ces investissements. En effet, cela permettrait d'avoir des données plus solides sur la manière dont les dépenses affectent la sensibilité au genre des missions et facilitent l'augmentation du nombre de femmes qui y participent.**

PARTICIPATION DES FEMMES À LA COMPOSANTE POLICE DES MISSIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DE L'ONU

En 2000, lorsque la résolution 1325 a été adoptée, Lyn Holland a été la première Américaine à servir en tant que policière dans une mission de maintien de la paix, lorsqu'elle a rejoint la mission de l'ONU au Kosovo pour

venir en aide aux victimes de viol. Toujours au Kosovo, Shahzadi Gulfam, la première policière pakistanaise à être déployée auprès d'une mission de maintien de la paix, a contribué au recrutement de femmes dans le service de police kosovar⁴⁸. Plus récemment, l'unité de police constituée indienne, qui est formée exclusivement de femmes et a été déployée pour la première fois au Libéria en 2007 avant de faire des émules au Bangladesh⁴⁹ et dans d'autres pays, a été saluée pour avoir contribué à une meilleure sensibilisation des femmes dans les communautés. Elle a aussi été reconnue pour avoir inspiré des Libériennes à s'engager dans la force de police de leur pays, dont le taux de féminisation est passé de 13 à 21 pour cent en cinq ans⁵⁰. En Haïti, des policières norvégiennes, canadiennes et d'Afrique francophone ont formé, conseillé et accompagné la police nationale haïtienne pour répondre aux cas de violence domestique et d'abus sexuels⁵¹. En Norvège, 35 pour cent des officiers de police servant dans les opérations de paix internationales sont des femmes et en 2014, quatre chefs de contingents sur neuf étaient des femmes⁵².


« Mon expérience, c'est que quand les femmes de la communauté locale voient que vous êtes une femme, leur visage s'éclaire. C'est comme si nous étions sur la même longueur d'onde. Elles se reconnaissent en nous. »

Hester Paneras d'Afrique du Sud, chef de la police civile de la MINUAD⁵³

L'effet positif d'une féminisation accrue de la composante police des missions ne se cantonne pas aux enjeux

qui touchent principalement les femmes. On a en effet constaté que leur présence réduisait considérablement le nombre de plaintes pour conduite inappropriée, recours abusif à la force ou utilisation inappropriée d'armes ; en outre, les femmes se montrent généralement moins autoritaires dans leurs rapports avec les populations civiles et avec les officiers de rang inférieur⁵⁴.

En 2009, l'ONU a lancé une campagne dotée d'un objectif ambitieux : les femmes devront compter pour un cinquième des effectifs de la Police des Nations Unies (UNPOL) d'ici 2014. Bien que le pourcentage de femmes ait augmenté depuis, la campagne n'a pas encore atteint sa cible⁵⁵. La Division de la police a demandé aux États membres de déployer la même proportion de femmes que celle de leurs forces de police nationale, de passer en revue leurs politiques et critères de recrutement pour le déploiement afin d'identifier les inégalités ou obstacles entravant la participation des femmes, et de voir si leurs critères nationaux de recrutement pour les missions de l'ONU correspondent à ceux des Nations Unies. Compte tenu des critères de sélection applicables concernant la durée minimum de service national, le grade et d'autres exigences, il semblerait utile d'envisager l'adoption de mesures « préférentielles » ou « spéciales » afin d'élargir le vivier de femmes remplissant les conditions requises pour un déploiement. Par exemple, il faut avoir servi dans la police nationale pendant cinq ans avant de pouvoir être déployé comme officier de la police civile de l'ONU, exigence qui peut s'avérer prohibitive ; on pourrait envisager d'exiger à la place une durée de service réduite (à trois ans, par ex.) pour les candidates pendant une période pilote.

De plus, la Division de la police a donné une plus grande visibilité au rôle des femmes dans la Police des Nations Unies. Elle a lancé le réseau international du personnel féminin de la police de maintien de la paix et le Prix international des policières du maintien de la paix. Par ailleurs, la Division mène régulièrement des activités de mentorat et de réseautage et dispense des formations dans le monde entier sur les stratégies qui visent à accroître le nombre de femmes servant dans la Police des Nations Unies et les forces de police nationale ; de plus, elle collabore à des projets de renforcement des capacités spécifiques dont les policières ont besoin pour réussir le test d'aide à la sélection de l'ONU. Il est important de noter que la Division de la police cherche également à satisfaire les besoins particuliers des femmes en matière d'installations, y compris des bâtiments d'hébergement séparés, et s'efforce de veiller à ce que les femmes ne soient pas mises à l'écart pendant les missions et qu'elles jouissent du même statut que les hommes au travail, un problème sérieux qui est rarement documenté.

 *Presque tous les mandats de maintien de la paix de l'ONU contiennent maintenant des dispositions spécifiques sur les femmes, la paix et la sécurité et presque chaque directive relative aux composantes militaire et de police des missions comprend désormais des instructions particulières sur la sécurité des femmes.*

INTÉGRATION DU GENRE DANS LES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DE L'ONU

Les efforts d'intégration d'une perspective de genre dans les opérations de maintien de la paix de l'ONU ont enregistré des progrès concrets. En 2000, seules la MINUK et l'ATNUTO disposaient en effet de conseillères ou conseillers en matière d'égalité des sexes et seulement un cinquième de toutes les missions de maintien de la paix avaient un groupe de la problématique hommes-femmes, qui ne comptait généralement qu'une seule ou un seul responsable fraîchement nommé/e à ce qui était alors un poste tout nouveau⁵⁶. Désormais, toutes les missions multidimensionnelles de maintien de la paix comportent un groupe de la problématique hommes-femmes⁵⁷ et déploient des conseillères et conseillers à la protection des femmes — comme requis au départ par le Conseil de sécurité dans la résolution 1888 en 2009. Presque tous les mandats de maintien de la paix de l'ONU contiennent maintenant des dispositions spécifiques sur les femmes, la paix et la sécurité et presque chaque directive relative aux composantes militaire et de police des missions comprend désormais des instructions particulières sur la sécurité des femmes.

Au cours des dernières années, un grand nombre d'innovations sensibles au genre ont été introduites dans les opérations de paix en vue de mettre en œuvre

les engagements pris en faveur des droits humains, de la protection des populations civiles ainsi que des femmes, de la paix et de la sécurité, notamment : la mise en place d'arrangements de suivi, d'analyse et de communication de l'information sur les violences sexuelles liées aux conflits ; la formation fondée sur des scénarios, des cellules d'appui aux poursuites judiciaires et des tribunaux mobiles qui se consacrent à la violence sexuelle et sexiste ; une boîte à outils de la Police des Nations Unies sur les meilleures pratiques de police et un programme de formation destiné à UNPOL et portant sur la prévention et l'investigation de la violence sexuelle et sexiste après un conflit ; des unités de police spéciales s'occupant exclusivement de la violence sexiste (comme en Haïti depuis 2010).

Des journées portes ouvertes ont été organisées pour les groupes de femmes de la société civile afin de leur permettre de rencontrer la direction des missions, des réseaux d'alerte communautaires ont été mis en place ainsi que des équipes mixtes de protection des civils, des patrouilles de protection pendant la collecte de bois et des projets de collaboration entre civils et militaires impliquant la distribution de réchauds écoénergétiques et de tonneaux-poussettes pour le transport de l'eau afin d'éviter aux femmes et aux filles de devoir sortir trop souvent des camps pour aller chercher du bois ou de l'eau. La construction d'abris ainsi que de latrines et de douches adéquates dans les camps et la création d'unités de police constituées exclusivement de femmes sont des exemples de projets sensibles au genre qui font rapidement effet.

Les rapports des missions menées en République démocratique du Congo, en Haïti et au Darfour montrent que les patrouilles de protection à l'intérieur et aux alentours des camps et des communautés

 *Ces innovations sont certes prometteuses, mais elles continuent malheureusement d'être sporadiques et limitées ; il s'agit en effet plus souvent de projets pilotes et d'initiatives spéciales que d'activités centrales à l'opération tout entière.*

de personnes déplacées, ainsi que les escortes qui accompagnent les femmes au cours de leurs activités de subsistance ont contribué à la prévention des cas de violence sexuelle et sexiste. Les tribunaux mobiles, l'aide juridictionnelle et l'apport d'un soutien continu sous forme de renforcement des capacités et de mentorat aux procureures et procureurs, aux juges, aux enquêtrices et enquêteurs judiciaires, aux unités de police spécialisées et aux services publics de défense ont permis de relever le nombre de poursuites et de condamnations pour crimes de violence sexuelle dans des pays touchés par un conflit comme la République démocratique du Congo, la Guinée, la Sierra Leone ou la Somalie.

Ces innovations sont certes prometteuses, mais elles continuent malheureusement d'être sporadiques et limitées ; il s'agit en effet plus souvent de projets pilotes et d'initiatives spéciales que d'activités centrales à l'opération tout entière. Elles ne bénéficient pas d'un soutien continu de la part de la direction des missions⁵⁸, pour qui elles représentent une case à cocher plutôt qu'un outil concret permettant d'améliorer l'efficacité opérationnelle du maintien de la paix de l'ONU. Le DOMP a mis ces manquements en lumière dès 2010 dans son étude décennale sur l'impact de l'application de la résolution 1325 (« *Ten-Year Impact Study on the Implementation of UNSCR 1325* »)⁵⁹.

Formation

Il est bon de voir que la liste des supports de formation sur le genre, sur l'exploitation et les agressions sexuelles ainsi que sur la prévention de la violence sexuelle et sur les réponses à y apporter ne cesse de s'allonger et que ces supports ne se contentent plus d'aborder des concepts abstraits, mais que l'apprentissage est désormais plus pratique, fondé sur des scénarios dans lesquels les soldates et les soldats peuvent se reconnaître⁶⁰. La durée et la fréquence de ces formations ont également augmenté, passant d'une session de 40 minutes dispensée au cours du processus d'orientation des nouvelles recrues — comme pour tous les domaines d'application du mandat — à des cours spécialisés qui durent une semaine ou plus. Plusieurs résolutions du Conseil de sécurité ont souligné l'importance d'une formation spécifique dans ces domaines⁶¹, mais on ne voit toujours pas bien si les pays fournisseurs de contingents le font de manière systématique ou non. Il convient de suivre une démarche plus rationnelle à cet égard, notamment en consacrant moins de temps à l'élaboration de nouvelles formations et davantage de temps à l'application systématique des formations et au renforcement des bonnes pratiques.



Sur un total de 33 points de référence adoptés par ces cinq missions, aucun ne faisait précisément référence à des questions de genre ou à l'égalité des sexes.

Impliquer les femmes et répondre à leurs besoins spécifiques depuis la conception de la mission jusqu'au retrait

Si l'on veut que les missions de maintien de la paix répondent efficacement aux besoins des populations locales, il faut accorder la priorité à l'implication des femmes et à leur consultation dans le pays depuis le moment où les missions sont conçues jusqu'à leur retrait. Les missions devraient dès le départ donner des signaux visibles et tangibles indiquant qu'elles respectent et s'engagent à protéger l'intégrité physique des femmes, qu'elles accordent la priorité à la sécurité des femmes et qu'elles investissent dans le redressement piloté par les femmes. Malheureusement, cela n'a pas toujours été le cas. Ainsi, le rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies conclut : « Bien souvent, le vécu, les droits, les besoins et le rôle particuliers des femmes et des filles dans les situations de conflit ne sont pas pris en compte dans les évaluations et analyses initiales et par conséquent ne le sont pas non plus dans les stratégies d'élaboration des missions et de définition des mandats⁶². »

De même, il faut prêter une attention concertée à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes lors du retrait de la mission. La déclaration du président du Conseil de sécurité⁶³ de 2012 a insisté sur ce point, et le rapport 2012 du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité a souligné le « risque, lorsqu'une mission se retire, que le niveau de financement et l'attention prêtée aux engagements en faveur de l'égalité des sexes diminuent, et que la sécurité et la protection des femmes et des filles soient moins bien assurées⁶⁴ ».

L'étude du dispositif relatif à la problématique hommes-femmes sur le terrain, entreprise par ONU Femmes et ses entités partenaires pour l'Évaluation des moyens civils en 2012⁶⁵, a recommandé que, lorsqu'une mission de maintien de la paix et/ou une mission politique spéciale commencent à envisager de se retirer, le

groupe de la problématique hommes-femmes et le groupe de la planification des opérations doivent planifier le transfert des tâches liées au genre à l'équipe de pays des Nations Unies et à ONU Femmes, tout en gardant la capacité interne d'intégration du genre dans les plans et activités des missions. Le rapport 2013 du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité mentionne un exemple de bonne pratique à cet égard : il met en exergue le plan de travail commun arrêté par la mission au Timor-Leste et l'équipe de pays des Nations Unies pour transférer progressivement les tâches de la mission relatives au genre à l'équipe de pays au cours de la période de retrait⁶⁶.

Parmi les missions actuellement dirigées par le DOMP, seules la MINUSTAH, la MINUL, la MINUSS, l'ONUCI et la MINUSMA ont fixé des points de référence permettant de suivre les progrès ou d'orienter les décisions en matière de reconfiguration ou de retrait. Les points de référence couvrent des questions comme la sécurité et la stabilisation, la réconciliation et les dialogues nationaux, le rétablissement de l'autorité de l'État, la réforme du secteur de la sécurité, la promotion et la protection des droits humains et de l'aide humanitaire, des élections libres et équitables, la mise sur pied d'un système judiciaire et pénal indépendant et crédible, l'apport d'améliorations tangibles dans les conditions de vie de la population, des processus de paix inclusifs, le développement durable, le désarmement et le démantèlement efficaces des milices ainsi que la formation et le renforcement des capacités de la police nationale. Sur un total de 33 points de référence adoptés par ces cinq missions, aucun ne faisait précisément référence à des questions de genre ou à l'égalité des sexes. En outre, un certain nombre d'indicateurs permettent de mesurer chacun des points de référence de ces missions. Or, sur 105 indicateurs, cinq seulement font référence aux questions de genre et la plupart concernent la violence sexuelle⁶⁷. Cela implique que les missions de maintien de la paix pourraient achever leur retrait sans évaluer si elles ont répondu aux besoins spécifiques des femmes ou aux dispositions de leur mandat concernant l'égalité des sexes. Cela suggère également que les missions n'intègrent pas le genre dans leurs cadres de suivi de manière adéquate⁶⁸.

En fin de compte, on pourrait renforcer les efforts visant à intégrer efficacement la participation et la consultation des femmes — dans l'élaboration, la mise en œuvre et le retrait de la mission — en tirant meilleur parti de l'expertise et des ressources en matière de genre qui existent déjà dans l'ensemble du système, que ce soit au niveau du Secrétariat, des organismes, des fonds ou des programmes. Les recommandations pertinentes

des examens des opérations de paix et du dispositif de consolidation de la paix vont dans le même sens⁶⁹. Le renforcement de la coordination, de la cohérence et de l'intégration ainsi que de l'expertise ciblée dans le dispositif de l'ONU relatif à la problématique hommes-femmes est abordé de manière approfondie au chapitre 10 : *Intervenantes et intervenants clés — les Nations Unies*.

EXPLOITATION ET AGRESSIONS SEXUELLES COMMISES PAR LES CASQUES BLEUS

Il y a 13 ans, l'Évaluation par des experts indépendants des répercussions des conflits armés sur les femmes et du rôle des femmes dans la consolidation de la paix a évoqué ce problème dans son chapitre sur les violences faites aux femmes :

« Si l'arrivée de Casques bleus présente l'avantage évident de renforcer le sentiment de sécurité de la population locale, elle peut aussi avoir des répercussions négatives. Les violences sexuelles perpétrées contre des femmes et la prostitution, en particulier celle des enfants, peuvent augmenter avec l'afflux de soldats relativement aisés, dans des situations où les économies locales ont été dévastées et où les femmes n'ont aucune possibilité d'emploi. À Kisangani et Goma, en RDC, des membres des communautés locales nous ont dit que des Casques bleus achetaient des services sexuels à des petites filles et que l'on pouvait voir des préservatifs joncher le sol près des bases de l'ONU. Une femme de la communauté locale nous a dit que les filles "s'allongent tout simplement dans les champs pour les hommes, là où tout le monde peut les voir, car elles ne sont pas autorisées à entrer dans les 12 camps". Nous avons entendu des témoignages analogues dans les Balkans et concernant la situation au Cambodge après l'arrivée des Casques bleus⁷⁰. »

 *Ce problème a terni la réputation des missions de maintien de la paix en général et a profondément embarrassé l'ONU.*

Beaucoup de mesures ont été prises pour résoudre le problème et le personnel de l'ONU en est beaucoup plus conscient aujourd'hui qu'il y a quinze ans, mais il est indéniable que cela a terni la réputation des missions de maintien de la paix en général et profondément embarrassé l'ONU. Bien que les populations touchées et le grand public ignorent presque tout du travail accompli par les missions, ce sont les cas d'exploitation et d'agressions sexuelles qui continuent de susciter l'attention de la communauté internationale et des communautés au sein desquelles les Casques bleus sont déployés. Au cours des consultations menées pour l'Étude mondiale, les femmes d'Afrique ont dit être particulièrement préoccupées par ce problème puisqu'une grande partie des opérations de maintien de la paix, qu'elles soient régionales ou internationales, ont lieu sur ce continent. Il est véritablement terrifiant de voir votre protecteur devenir un prédateur. Il est essentiel que l'ONU fasse montre d'un engagement déterminé à résoudre ce problème une bonne fois pour toutes.

Dans les rapports sur l'exploitation et les agressions sexuelles, un consensus se dégage sur la nature du problème et sur sa complexité. Les principaux points d'accord sont les suivants :

- ce problème ne concerne pas seulement le personnel militaire et, souvent, même pas de manière disproportionnée ;
- l'ONU a enregistré quelques progrès, bien que très limités, au cours de la dernière décennie, comme en atteste le recul du nombre d'allégations et la réactivité accrue de certains États membres pour donner suite aux allégations ;
- le nombre d'allégations — quelques dizaines chaque année — représente néanmoins une petite proportion des violations réelles ;
- si la plupart des victimes sont des femmes et des filles, les hommes et les garçons sont eux aussi touchés et la grande majorité d'entre eux pense qu'il est dangereux de signaler ce qui leur est arrivé et de chercher à obtenir des réparations ;
- un grand nombre d'allégations ne font pas l'objet d'enquêtes adéquates par les États membres, sont considérées comme sans fondement ou sont résolues par des mesures disciplinaires ou des condamnations pénales très légères ;
- beaucoup de personnes ont l'impression que dans la plupart des cas d'exploitation et d'agressions sexuelles, il s'agit de membres du personnel de terrain qui profitent de la disponibilité facile du commerce du sexe ou de la prostitution de survie en violation de la politique de tolérance zéro de l'ONU, alors que presque la moitié de toutes les allégations portent sur des crimes odieux, y compris le viol.

PLEINS FEUX SUR

La politique de tolérance zéro de l'ONU à l'égard de l'exploitation et des agressions sexuelles

La politique de tolérance zéro de l'ONU interdit de demander des faveurs sexuelles en échange d'une somme d'argent, d'un emploi, de biens, de services ou d'autres types d'assistance ; interdit aux soldats de la paix d'avoir des relations sexuelles avec des personnes de moins de 18 ans en toutes circonstances ; déconseille vivement, mais n'interdit pas, les relations sexuelles non transactionnelles entre le personnel de l'ONU et les bénéficiaires locaux de l'assistance, car ces relations « sont fondées sur une dynamique de pouvoir inégale par définition » et qu'elles « sapent la

crédibilité et l'intégrité de l'action menée par les Nations Unies⁷¹ ». La Circulaire du Secrétaire général sur les dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels interdit toute relation sexuelle avec un enfant (toute personne âgée de moins de 18 ans)⁷², et les relations sexuelles entre les fonctionnaires des Nations Unies et les bénéficiaires d'aide sont « vivement déconseillées⁷³ ». Toutefois, la ou le chef de mission peut apprécier l'opportunité de faire appliquer cette règle « dès lors que le bénéficiaire de l'aide a plus de 18 ans et que les circonstances justifient d'y déroger⁷⁴ ».

En revanche, il y a désaccord sur la manière d'assurer l'imputabilité dans l'ensemble des juridictions⁷⁵. Les appels à l'action se font entendre de plus en plus fort, surtout après que de nouvelles allégations ont été formulées contre les troupes de l'UA en Somalie et les troupes françaises en République centrafricaine et à la suite de l'évaluation généralement négative d'une équipe d'experts chargée par l'ONU de visiter quatre missions où le problème est considéré comme répandu⁷⁶.

Mettre fin à l'impunité

Au cours des dix dernières années, l'ONU a consacré une énergie et des ressources considérables à l'établissement de Groupes déontologie et discipline dans chaque mission et siège, et a publié un grand nombre de recommandations du Secrétaire général, qui chargent les intervenantes et intervenants concernés, y compris les États membres en tant que premiers responsables de leurs troupes, de prendre des mesures plus vigoureuses pour enquêter sur les allégations, en punir les auteurs et obtenir des réparations pour les victimes. Il s'agit notamment des mesures suivantes, reprises par le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies⁷⁷ :

- Un rapport du Secrétaire général sur les mesures que chaque État membre a prises ou non pour donner suite aux allégations d'exploitation et d'agressions sexuelles qui sont dignes de foi — en nommant expressément les pays concernés plutôt qu'en donnant un nombre agrégé d'allégations ou de réponses.
- Mettre en place des équipes d'intervention immédiate au sein des missions, prêtes à être déployées en 1 ou 2 jours pour réunir et conserver les éléments de preuve et protéger les victimes.
- Interdire aux pays figurant dans les annexes des rapports du Secrétaire général sur le sort des enfants en temps de conflit armé et sur les violences sexuelles liées aux conflits de fournir des contingents, jusqu'à ce qu'ils soient rayés de la liste.
- Modifier le modèle de memorandum d'accord avec les pays fournisseurs de contingents pour exiger la présence d'enquêtrices et d'enquêteurs nationaux au sein des contingents et une formation certifiée de tous les effectifs sur l'exploitation et les agressions sexuelles.
- Mener à bien les enquêtes sur l'exploitation et les agressions sexuelles en six mois — les organismes d'enquête de l'ONU devront rendre des comptes sur la satisfaction de cette échéance et les États membres sont priés d'adopter les mêmes délais.
- Rapatrier, sur les ordres du Secrétaire général, les individus, les unités tout entières et les commandantes ou commandants des contingents qui n'ont ni empêché ni sanctionné l'exécution d'une série de violations. L'ONU peut également refuser l'octroi de médailles de service, différer le paiement des primes et des indemnités de subsistance, et suspendre le versement des remboursements correspondants pour le personnel militaire impliqué dans une enquête.
- Appliquer, à la demande du Secrétaire général, un éventail de mesures administratives relatives au personnel de l'ONU : retenir à la source les congés annuels accumulés et les primes de rapatriement qui sont normalement payés au moment de la cessation de service, placer les individus concernés en congé administratif non rémunéré en attendant que les enquêtes et les processus disciplinaires soient achevés.

Le Groupe de haut niveau a en outre fait remarquer que l'immunité prévue pour le personnel civil ne s'applique pas aux crimes sexuels et que par conséquent, elle ne doit pas constituer un moyen d'obtenir l'impunité⁷⁸. L'immunité n'a jamais eu pour objet de protéger des poursuites les membres du personnel des Nations Unies soupçonnés d'exploitation et d'agressions sexuelles, et ne s'applique pas dans ce cas. Les privilèges que confère l'immunité sont d'ordre fonctionnel et sont liés à l'exercice de fonctions officielles. Le processus par lequel le Secrétaire général lève cette impunité ou stipule qu'elle ne s'applique pas devrait être accéléré pour empêcher que la conduite des poursuites judiciaires applicables, quelles qu'elles soient, ne soit retardée.

Il s'agit sans nul doute de mesures importantes, mais on peut faire plus. Les pays qui enfreignent à maintes reprises leurs engagements écrits d'enquêter et de poursuivre en justice leurs soldats ne devraient pas être autorisés à envoyer des contingents pour participer aux missions de maintien de la paix. Comme le rapport Zeig⁷⁹ le recommandait il y a 10 ans — une recommandation qui n'a d'ailleurs jamais été appliquée —, si l'ONU dispose d'éléments constituant un *commencement de preuve* de la faute, le pays dont l'auteur présumé est originaire devrait être tenu d'engager des poursuites. S'il ne le fait pas, il devrait être obligé de fournir une explication détaillée des raisons motivant ce manque d'action. Ainsi que les organisations non gouvernementales l'ont demandé en 2015⁸⁰, les Nations Unies devraient habiliter une commission d'enquête indépendante à conduire une vaste enquête sur l'exploitation et les agressions sexuelles et sur le

 *Le pays dont l'auteur présumé est originaire devrait être tenu d'engager des poursuites. S'il ne le fait pas, il devrait être obligé de fournir une explication détaillée des raisons motivant ce manque d'action.*

traitement des allégations, tant par les États membres que par l'ONU elle-même, notamment sur le fait que celle-ci n'applique pas systématiquement un grand nombre des pouvoirs qu'elle détient déjà pour obliger les individus à répondre de leurs actes. Un groupe d'examen indépendant a été créé en juin 2015 pour examiner la réponse de l'ONU aux allégations d'exploitation et d'agressions sexuelles perpétrées par des forces militaires étrangères ne relevant pas du commandement des Nations Unies en République centrafricaine et ce type d'enquête devrait être élargi pour couvrir la réponse générale dans l'ensemble du système.

L'ONU devrait communiquer avec les États pour veiller à une application plus rigoureuse du cadre juridique actuel concernant les actes criminels dont son personnel, militaire ou civil, est accusé, mais elle devrait aussi explorer de nouvelles pistes pour garantir l'imputabilité. Un regain d'attention pourrait être accordé à la proposition de création d'une convention internationale en vertu de laquelle les États entreprendraient d'enquêter sur les faits, de poursuivre les auteurs présumés et de les extradier ainsi que de se prêter mutuellement assistance sur le plan juridique⁸¹.

Les spécialistes juridiques et universitaires ont proposé les options ci-dessous pour garantir l'imputabilité concernant les crimes graves commis par le personnel de l'ONU, y compris les crimes sexuels⁸² :

- (i) la formation de tribunaux mixtes, entre l'État hôte et l'ONU, ce qui impliquerait que l'État hôte consente à ce que son système juridique national reçoive une assistance internationale ;
- (ii) l'exercice conjoint de la compétence par l'État hôte et d'autres États ; cela signifie, par exemple, que l'État

hôte pourrait enquêter sur l'infraction et engager des poursuites, et que si l'auteur est condamné, il irait purger sa peine dans un établissement de détention de l'État dont il a la nationalité.

Cependant, l'option la plus souhaitable — et celle qui signalerait l'engagement des Nations Unies et des pays fournisseurs de contingents à mettre fin à ce type de comportement une bonne fois pour toutes — serait de mettre en place un tribunal international, créé en vertu d'un traité entre les États et compétent pour juger le personnel de l'ONU sur le terrain ainsi que toutes les catégories de Casques bleus.

Une telle proposition aurait des implications considérables en termes de ressources et autres — et impliquerait notamment de modifier les dispositions actuelles qui stipulent que les membres des contingents militaires relèvent exclusivement de la compétence pénale de l'État qui les a envoyés —, mais elle n'en constitue pas moins une contribution valable à la discussion sur l'élimination de l'impunité. En attendant, en fonction du contexte et de la nature des garanties prévues par la loi dans le pays concerné, il faudrait envisager de demander aux pays fournisseurs de contingents de lever l'immunité de leurs personnels concernant les allégations dignes de foi qui font état de crimes sexuels graves commis par eux afin de permettre aux autorités de l'État hôte de les poursuivre en justice.

L'une des mesures les plus importantes qu'il convient de prendre pour empêcher les violences et les abus sexuels consiste à dispenser une formation à toutes les troupes avant leur déploiement. Cette formation sur la prévention des violences et abus sexuels doit être exhaustive et s'appuyer sur des scénarios. Les commandantes et commandants devraient aussi recevoir une formation détaillée qui mette particulièrement l'accent sur les questions d'imputabilité, de rapports et d'enquête. Il faut en outre que les RSSG ainsi que les commandantes et commandants de la force participent à une formation obligatoire d'une semaine dispensée au siège sur la prévention des violences et abus sexuels et d'autres questions de protection.

« Les mots ne suffisent pas à exprimer l'angoisse, la colère et la honte que je ressens en voyant ces rapports répétés au fil des ans d'exploitation et d'agressions sexuelles commises par des forces de l'ONU. Lorsque les Nations Unies déploient des Casques bleus, nous le faisons pour protéger les personnes les plus vulnérables de la planète, dans les régions les plus pauvres du monde. Je ne tolérerai aucune action susceptible de pousser les gens à passer de la confiance à la peur. [...] »

Je crois que le nombre inquiétant d'allégations que nous avons vues dans un grand nombre de pays [...] indique qu'il faut prendre des mesures maintenant. Ça suffit.

Je veux que les dirigeantes et les dirigeants sachent qu'elles et ils sont responsables de leurs personnels militaire, policier et civil. De plus, elles et ils doivent veiller à ce que ceux-ci reçoivent tous une éducation et une formation continues aux droits humains. Je veux que les États membres sachent que je ne peux pas régler ce problème tout seul. En fin de compte, c'est à eux qu'incombe la responsabilité d'obliger le personnel en uniforme à répondre de ses actes et ils doivent prendre des mesures décisives de prévention et de sanction. Je veux que les auteurs sachent que s'ils commettent un crime, nous ferons tout notre possible pour les poursuivre en justice. Je veux que les victimes sachent que nous nous efforcerons d'assumer notre responsabilité institutionnelle de protéger leur sécurité et leur dignité. »

Remarques du Secrétaire général à la presse au sujet de graves allégations de crimes de violence sexuelle commis par des Casques bleus de l'ONU en République centrafricaine, 12 août 2015

Assistance apportée aux victimes d'exploitation et d'agressions sexuelles

Une autre dimension majeure de ce problème est l'absence continuelle d'assistance et de soutien pour les victimes d'abus et d'exploitation. En 2008, l'Assemblée générale a adopté une résolution approuvant une stratégie d'aide aux victimes — que les allégations soient étayées par des preuves ou non —, qui comprenait des mesures comme la fourniture de soins médicaux, d'abris d'urgence, de nourriture, de vêtements, de produits de base, d'une aide juridictionnelle, d'un accompagnement psychologique et d'une aide pour faciliter la procédure de reconnaissance de paternité⁸³. Les entités de l'ONU concernées ont été priées d'appliquer la stratégie de manière active et coordonnée. Sept ans plus tard, ces mécanismes d'aide aux victimes sont encore en grande partie inexistantes et on ne saurait exagérer l'urgence de cette question.

Ainsi, la communauté ne connaît pas les mécanismes de recours, ne les comprend pas ou ne les juge pas sûrs. De plus, le Secrétaire général a proposé la création d'un fonds fiduciaire commun, mais celui-ci a pour but de financer les activités de prévention, de sensibilisation et d'information de la communauté plutôt que de dédommager les victimes. Les appels répétés à

la création de programmes d'aide aux victimes n'ont pas été accompagnés par l'allocation des ressources et de l'orientation opérationnelle requises.

Le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies invite le Secrétariat à « entamer des consultations avec les États membres, et à y associer activement les communautés locales et les victimes d'actes d'exploitation et d'atteintes sexuelles, pour définir des formes d'indemnisation adéquates. Les États membres devraient également appuyer la création par le Secrétaire général d'un programme efficace doté de ressources adéquates pour venir en aide aux victimes d'actes d'exploitation ou d'agression sexuelles et aux enfants nés à la suite de tels actes⁸⁴. » Le rapport ne formule pas d'idées précises, mais demande que des fonds soient réservés à l'échelon national. On pourrait envisager que les entités internationales actives sur le terrain mettent de l'argent de côté à ces fins — en fonction de l'envergure de leur présence sur le terrain ou de l'implication de leur personnel dans les accusations — et mener des projets pilotes en ce sens.

PROTECTION DES CIVILS NON ARMÉS

Le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies a résumé l'un des grands principes directeurs de son rapport 2015 en ces termes :

« Ce ne sont pas les interventions militaires, pas plus que les interventions techniques, qui permettent de parvenir à une paix durable et de la maintenir, mais les solutions politiques. [...] Éviter la guerre plutôt que d'y mettre un terme devrait être au cœur des actions et des investissements effectués aux niveaux national, régional et international. [...] Les efforts de protection des civils déployés par l'ONU doivent avant tout reposer sur des stratégies non armées⁸⁵. »

Les préoccupations liées à la militarisation croissante vont à l'encontre des appels à l'intervention militaire pour empêcher que des atrocités ne soient commises et des critiques répétées dont les Casques bleus de l'ONU sont l'objet en raison de leur passivité et de leur inaction lorsque les civils ont besoin de protection. Ces deux sentiments dominent les débats sur le maintien de la paix et la protection des civils depuis plus de 20 ans. Il existe cependant une marge de manœuvre assez large pour réconcilier ces deux idées en promouvant et en appuyant des mesures non violentes de protection des civils, que les acteurs militaires et leurs partenaires civils et policiers pourraient utiliser davantage.

« Il y a vraiment quelque chose qui ne va pas lorsqu'un système confie aux [rebelles] les plus violents [...] le soin de façonner l'avenir d'une population. L'institution militaire continue d'être une entrave à l'établissement d'une paix durable puisqu'elle promeut le recours à la violence et au militarisme. »

Participante à l'enquête sur les OSC, travaillant à l'échelle internationale dans les zones de conflit d'Asie, du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord

 *Un thème qui est revenu fréquemment dans les consultations menées pour cette Étude est que le leadership des femmes est une stratégie de protection à part entière.*

Les missions sont censées s'acquitter de leur devoir de protection des civils non seulement en leur fournissant une protection physique directe, mais aussi par le biais du dialogue, de l'implication et de la mise en place d'un environnement protecteur⁸⁶. Un thème qui est revenu fréquemment dans les consultations menées pour cette Étude est que le leadership des femmes est une stratégie de protection à part entière. D'un côté, l'autonomisation des femmes et la protection de leurs droits réduisent leur vulnérabilité et renforcent leur capacité à se protéger elles-mêmes et à faire valoir leurs droits. D'un autre côté, la représentation, la participation et le leadership des femmes dans les mécanismes de protection — tels que la direction politique et l'administration publique, l'armée et la police, les institutions de sécurité nationale, les comités des camps de réfugiés, les mécanismes de protection communautaire et les organismes d'établissement des responsabilités, entre autres — sont essentiels si l'on veut assurer une meilleure protection pour les femmes et les filles. Dans ce contexte, bien qu'il importe que les tâches et les activités de protection menées par la mission répondent aux menaces qui pèsent le plus souvent sur les femmes et les filles dans sa région d'opération, un grand nombre de ces tâches et activités ne nécessitent pas de tirer des coups de feu. Voici une liste non exhaustive des interventions entreprises par les missions de maintien de la paix que l'on pourrait envisager d'accroître et de reproduire :

- Une attention particulière prêtée aux risques ou aux menaces à la protection des femmes dans les équipes mixtes de protection des civils et les équipes d'enquête mixtes.
- La consultation des femmes lors de l'évaluation des menaces et de l'implication de la communauté (depuis la création de mécanismes de protection communautaire jusqu'à la mise en place de réseaux d'alerte, en passant par la conception de

l'aménagement des camps, etc.).

- L'adaptation des activités de protection aux schémas de déplacement et à l'activité économique des femmes (patrouilles de protection pendant la collecte de bois ou d'eau, patrouilles dans les champs ou dans les marchés, escortes).
- La création d'espaces sûrs dans les camps pour les femmes et les filles.
- La nomination d'observatrices électorales et une attention particulière portée à la violence électorale fondée sur le genre.
- Des émissions de radio et des téléphones mobiles permettant aux femmes de signaler des menaces et d'informer la communauté des risques.
- La fourniture d'un dispositif de sécurité et d'escortes pour les défenseuses des droits des femmes et les organisations de lutte pour les droits des femmes ou contre la violence sexiste.
- L'instauration de systèmes de profilage des auteurs de crimes par la Cellule d'analyse conjointe de la Mission, avec le schéma des attaques lancées contre les femmes et les filles, y compris les violences sexuelles liées aux conflits, et le suivi des données sur les victimes civiles ventilées par sexe⁸⁷.
- Une attention spéciale prêtée à la protection des femmes lors de l'application des principaux domaines d'action de la mission, par exemple les activités de désarmement et de démobilisation, la réforme du secteur de la sécurité, la justice transitionnelle, le déminage et le contrôle des armes de petit calibre.
- L'évacuation des populations à risque loin des zones dangereuses.

Le chapitre 8 : *Prévention des conflits* décrit plus en détail l'importance de la participation des femmes aux stratégies de court terme pour la prévention des conflits, notamment les mécanismes d'alerte précoce, le dialogue communautaire à l'échelon local et les salles de veille des femmes, où les femmes de la population touchée surveillent la situation pour repérer les signes d'escalade de la violence.

Pour protéger l'espace humanitaire, beaucoup de personnes plaident en faveur de la protection par la présence, qui s'est avérée efficace même s'il ne s'agit pas d'une présence militaire armée, mais de militaires non armés ou de forces civiles de la paix⁸⁸. D'autres préfèrent consacrer davantage de ressources et d'attention à des mesures préventives qui visent les causes profondes du conflit et ses moteurs économiques, encouragent l'éducation pour la paix dans

PLEINS FEUX SUR

Protection non armée des civils

La protection non armée des civils est une méthodologie pour la protection directe des civils et la réduction de la violence qui est de plus en plus pratiquée et reconnue. Au cours des dernières années, elle s'est avérée particulièrement efficace pour protéger les femmes et les filles. Elle a d'abord été lancée et développée par des organisations comme Nonviolent Peaceforce, Cure Violence et Peace Brigades International et l'on estime que depuis 1990, 50 organisations de la société civile ont appliqué ces méthodes dans 35 zones de conflit⁸⁹.

Ces organisations déploient des civils non armés, qui ont suivi une formation professionnelle. Ils assurent une protection physique directe par leur présence et renforcent les mécanismes locaux de protection. Leurs activités incluent l'accompagnement de protection et l'interposition, le suivi des cessez-le-feu, la maîtrise des rumeurs, les alertes précoces et les interventions rapides, le renforcement de la confiance, le dialogue à plusieurs voies et la médiation à l'échelon local ainsi que le soutien aux organisations locales œuvrant en faveur de la protection, de la réconciliation et des droits humains. Il est intéressant de voir que, selon les estimations, les femmes représentent entre 40 et 50 pour cent du personnel déployé de ces organisations, un taux de féminisation bien plus élevé que celui des missions de maintien de la paix de l'ONU.

Ainsi, Nonviolent Peaceforce travaille au Soudan du Sud depuis 2010. Des Sud-Soudanaises vivant dans le camp de Protection des civils à Bentiu ont averti cette

organisation qu'elles étaient violées par des soldats lorsqu'elles sortaient de la base pour aller chercher de l'eau ou du bois, et l'ONG a alors commencé à envoyer au moins deux protectrices ou protecteurs civils pour les accompagner. Aucune femme ainsi accompagnée n'a été attaquée⁹⁰. L'année dernière, Nonviolent Peaceforce a assuré plus de 1 000 missions d'accompagnement de personnes vulnérables, surtout des femmes et des enfants, dans tout le Soudan du Sud. À Jonglei, Nonviolent Peaceforce a facilité le dialogue entre la communauté et les Casques bleus — soldats ou policiers — de la mission de l'ONU, avec notamment des réunions de sécurité communautaire réservées aux femmes pour qu'elles puissent exprimer leurs préoccupations en matière de protection. La Police des Nations Unies, la police nationale et Nonviolent Peaceforce se sont relayées pour mener des patrouilles mixtes dans les zones où les attaques contre des femmes étaient les plus nombreuses. En outre, dix équipes féminines de maintien de la paix ont été créées et formées par Nonviolent Peaceforce ; leurs domaines d'intervention sont les plans de mariage précoce, le retour et l'intégration des enfants, la médiation entre des clans en conflit, l'accompagnement des survivantes et survivants de viol et l'implication des chefs locaux. À l'heure actuelle, Nonviolent Peaceforce emploie plus de 150 personnes à 11 endroits et le siège de l'organisation se trouve à Juba. Quarante pour cent du personnel est sud-soudanais et 40 pour cent des employés sont des femmes.

les écoles et parmi les civils en général et sensibilisent la population aux droits des femmes, à la masculinité et à son lien avec la violence dans un contexte donné.

Engager le dialogue avec les acteurs non étatiques

Bien que le Statut de Rome reconnaisse la responsabilité pénale individuelle des membres des groupes non étatiques pour les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité qu'ils ont commis, ces acteurs ne sont généralement pas reconnus comme faisant partie de la communauté internationale et de nombreux États s'opposent fermement à ce que ces acteurs internationaux ou régionaux aient des contacts avec eux, car cela pourrait accroître leur légitimité et leur statut.

Néanmoins, l'engagement d'un dialogue avec les acteurs non étatiques armés est un moyen de contribuer à l'instauration d'un environnement de protection sans recourir à la violence. La très grande majorité des guerres d'aujourd'hui implique des acteurs non étatiques qui se battent contre un gouvernement ou contre d'autres acteurs non étatiques. Ces dernières années, les Nations Unies et d'autres intervenantes et intervenants internationaux ont mis en lumière les violations des droits humains commises par les acteurs non étatiques, rappelant à ces groupes les obligations qui leur incombent en vertu du droit international humanitaire et les conséquences de la commission d'atrocités. Le Secrétaire général de l'ONU les a également inclus dans des listes dénonçant les responsables de graves violations perpétrées contre des enfants ou de violences sexuelles commises en période de conflit. De plus,

il y a eu des exemples d'implication réussie et de dialogue constructif, avec notamment la signature de plans d'actions ou d'engagements par des acteurs non étatiques armés. Par exemple, les résolutions 1960 (2010) et 2106 (2013) du Conseil de sécurité exhortent les parties à prendre et à appliquer des engagements spécifiques assortis de délais précis en vue de lutter contre la violence sexuelle. À cet égard, la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit a signé, pour le compte du système de l'ONU, des communiqués avec plusieurs gouvernements et a entamé le dialogue avec des parties non étatiques aux conflits armés sur la prévention des violences sexuelles liées aux conflits et sur les interventions à mener dans ce domaine⁹¹.

 *Il y a eu des exemples d'implication réussie et de dialogue constructif, avec notamment la signature de plans d'actions ou d'engagements par des acteurs non étatiques armés.*

PLEINS FEUX SUR

Les sociétés militaires et de sécurité privées et le programme FPS

Les gouvernements nationaux, les grandes entreprises privées et même l'ONU recrutent souvent des sociétés militaires et de sécurité privées, chargées de fournir des « services de sécurité » dans les pays en conflit ou qui sortent d'un conflit. Ainsi, en 2013, les États-Unis employaient 108 000 sous-traitants rien qu'en Afghanistan, dont 18 000 agents de sécurité privés⁹². L'ONU engage des entreprises de sécurité privées, armées ou non, pour protéger son personnel et ses biens lorsque le gouvernement d'accueil n'est pas en mesure de le faire ou n'y est pas disposé. De 2013 à 2014, les Nations Unies ont dépensé plus de 42 millions de dollars US pour obtenir les services de prestataires de sécurité armés et non armés dans 12 pays où elles mènent des missions de maintien de la paix et dans 11 pays où ont lieu des missions politiques spéciales⁹³. Cependant, cette privatisation de la sécurité ne s'accompagne pas encore d'une réglementation complète et cohérente du personnel et des activités des sociétés militaires et de sécurité privées⁹⁴. Cette lacune a de sérieuses répercussions pour les victimes des violations des droits humains perpétrées par ces entreprises, y compris les femmes et les filles. Lors des consultations organisées pour préparer l'Étude mondiale, des femmes issues de régions aussi diverses que la Corne de l'Afrique et les Îles du Pacifique ont parlé des menaces que ces groupes font peser sur leur sécurité et leur bien-être. De plus, des cas atroces d'exploitation et d'agressions sexuelles commises par le personnel armé et non armé de sociétés militaires et de sécurité privées engagées par l'ONU en RDC et au Soudan du Sud ont été signalés, ce qui montre bien la pertinence de ce problème pour les Nations Unies⁹⁵.

Celles et ceux qui défendent les femmes, la paix et la sécurité ont clairement indiqué que les sociétés militaires privées doivent être soumises à une réglementation plus stricte et certaines mesures ont été prises à cet effet :

- La *Recommandation générale n°30 du Comité de la CEDEF sur les femmes dans la prévention des conflits, les conflits et les situations d'après conflit* place les entreprises militaires et de sécurité privées au nombre des acteurs non étatiques dont il faut réglementer les activités, que ce soit par le biais des États parties ou par l'autoréglementation⁹⁶.
- Le *Groupe de travail des Nations Unies sur l'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes* a proposé la création d'une convention relative aux sociétés militaires et de sécurité privées qui aurait force de loi et a déclaré que les normes minimales pour la réglementation doivent comprendre des exigences claires en matière de droits humains et de droit humanitaire⁹⁷. Le Groupe de travail a également formulé des recommandations à l'attention de l'ONU concernant l'imputabilité pour les violations des droits humains, y compris l'exploitation et les agressions sexuelles, perpétrées par les prestataires de sécurité, armés ou non, que l'organisation a recrutés⁹⁸.
- Les Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme reconnaissent qu'il existe un risque accru de violations des droits humains dans les régions touchées par un conflit et suggèrent que les États veillent à ce que les entreprises ne soient pas impliquées dans de telles violations, notamment en leur fournissant une aide adéquate pour évaluer les risques accrus de violations et y répondre, « en accordant une attention spéciale à la violence sexiste ainsi qu'aux sévices sexuels⁹⁹ ».

RECOMMANDATIONS

L'après 2015 : propositions d'actions

Les États membres doivent :

- ✓ Fixer des cibles spécifiques pour l'amélioration du recrutement, de la fidélisation et de la promotion des femmes dans leurs forces armées et au niveau de la direction des institutions de sécurité.
- ✓ Veiller à ce que tous les militaires qu'ils déploient fassent l'objet de vérifications rigoureuses, qu'ils soient formés avec soin et tenus de répondre de leurs actes, y compris lorsqu'ils maltraitent ou exploitent des femmes et des filles.
- ✓ S'engager à appliquer des doctrines et un mode de planification qui tiennent compte de l'impact de tous les déploiements et de toutes les opérations militaires sur les femmes et les filles, et qui envisagent de recourir à la protection militaire non armée comme méthode de protection préférable ou complémentaire, le cas échéant.

L'ONU, en collaboration avec les États membres, doit :

- ✓ Encourager les États membres à déployer davantage d'officiers militaires féminins dans le cadre des missions de maintien de la paix des Nations Unies en adoptant des mesures d'incitation financières, par exemple une prime pour équilibre entre les sexes.
- ✓ Assurer une budgétisation sensible au genre et le suivi financier des investissements en faveur de l'égalité des sexes dans les missions en demandant à ce que des spécialistes du budget du maintien de la paix et des responsables de la planification, de concert avec des spécialistes des budgets sensibles au genre, examinent les budgets des missions et formulent une recommandation concernant la méthodologie et les capacités nécessaires¹⁰⁰.
- ✓ Veiller à ce que tous les Casques bleus bénéficient d'une formation fondée sur des scénarios et portant sur les enjeux liés à l'égalité des sexes — depuis l'intégration du genre dans les opérations de paix jusqu'à la prévention des violences sexuelles liées aux conflits et aux interventions dans ce domaine — en appelant les États membres à investir dans

les capacités des centres nationaux de formation au maintien de la paix des pays qui fournissent les contingents les plus importants, de sorte que ces questions figurent de façon systématique dans leurs programmes de formation préalable au déploiement.

- ✓ Lutter contre l'impunité et le manque d'assistance aux victimes d'exploitation et d'agressions sexuelles en mettant pleinement en œuvre les recommandations du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies¹⁰¹ et du dernier rapport annuel du Secrétaire général sur l'exploitation et les agressions sexuelles¹⁰². En outre :
 - Les pays qui enfreignent à maintes reprises leurs engagements écrits d'enquêter et de poursuivre en justice leurs soldats ne devraient pas être autorisés à envoyer des troupes pour participer aux missions de maintien de la paix.
 - Si les Nations Unies disposent d'éléments constituant un *commencement de preuve* d'une faute, le pays dont l'auteur présumé est originaire devrait être tenu d'engager des poursuites et s'il ne le fait pas, il devrait être obligé de fournir une explication détaillée de ses conclusions.
 - Les Nations Unies devraient habiliter une commission d'enquête indépendante à conduire une enquête élargie sur l'exploitation et les agressions sexuelles ainsi que sur le traitement des allégations, tant par les États membres que par l'ONU elle-même, notamment sur le fait que celle-ci n'applique pas systématiquement un grand nombre des pouvoirs qu'elle détient déjà pour obliger les individus à répondre de leurs actes.
 - Envisager de collaborer avec les États afin d'appuyer la création d'un tribunal international compétent pour juger le personnel de l'ONU et toutes les catégories de Casques bleus soupçonnés d'avoir commis des crimes graves, y compris des abus sexuels.

-
- Formuler des propositions concrètes sur le terrain concernant la manière de financer les mécanismes d'assistance aux victimes et d'en assurer le fonctionnement, notamment par le biais de ressources mises en commun dans chaque pays ou à partir du budget opérationnel des organismes qui emploient l'accusé.
 - ✓ Prendre des mesures pour améliorer la réglementation et la surveillance de toutes les entreprises privées engagées par les Nations Unies en ce qui concerne l'exploitation et les agressions sexuelles. L'ONU devrait réviser les directives visant à réglementer ces entreprises et les appliquer entièrement, notamment en interdisant définitivement ou temporairement aux entreprises de signer de nouveaux contrats et en tenant un registre centralisé des sociétés dont le personnel a été lié à des allégations d'exploitation et d'agressions sexuelles à plusieurs reprises¹⁰³.
 - ✓ Promouvoir l'autonomisation des femmes et les moyens de protection non violents, et prendre en compte tout l'éventail des questions relatives à la protection des femmes et des interventions destinées à y répondre — notamment le leadership et l'autonomisation des femmes — lors de la planification de la mission, de la mise en œuvre et de la rédaction des rapports, ainsi que durant les discussions de politique sur la protection des civils dans le cadre des opérations de paix.
 - ✓ Accroître son soutien en faveur de la protection non armée des civils dans les pays touchés par des conflits, notamment en travaillant aux côtés des opérations de paix.

RÉFÉRENCES

1. Sam Perlo-Freeman et al., « Trends in World Military Expenditure, 2014 », Fiche d'information de SIPRI (Institut international de recherches pour la paix de Stockholm, avril 2015), 1.
2. Ibid.
3. « You Get What You Pay For » (Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté, 2014), 13.
4. « Field Support Update », Quarterly Update (Département de l'appui aux missions [DAM], janvier 2015).
5. « Uniting Our Strengths for Peace - Politics, Partnership and People », document de l'ONU A/70/95-S/2015/446 (Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies, 16 juin 2015).
6. « Evaluation of the Implementation and Results of Protection of Civilians Mandates in United Nations Peacekeeping Operations », document de l'ONU A/68/787 (Assemblée générale des Nations Unies, 7 mars 2014).
7. Neha Bhat, « No Man's Land: Does the Gender Crimes Framework of the ICC Statute Cover 'Gender Based' Targeting through Signature Drone Strikes? », article de recherche du SSRN (Rochester, New York : Social Science Research Network, 24 septembre 2013) ; « Women in Peacekeeping », Maintien de la paix des Nations Unies, consulté le 26 août 2015, <http://www.un.org/en/peacekeeping/issues/women/womeninpk.shtml>.
8. « Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations (2015) », § 201
9. « Report of the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions, Christof Heyns », document de l'ONU A/HRC/23/47 (Assemblée générale des Nations Unies, 9 avril 2013).
10. « Living Under Drones: Death, Injury, and Trauma to Civilians From US Drone Practices in Pakistan » (International Human Rights and Conflict Resolution Clinic, faculté de droit de l'université de Stanford, Global Justice Clinic, faculté de droit de l'université de New York, septembre 2012), 82.
11. Vivian Salama, « Living in Terror Under a Drone-Filled Sky in Yemen », *The Atlantic*, 29 avril 2013, <http://www.theatlantic.com/international/archive/2013/04/living-in-terror-under-a-drone-filled-sky-in-yemen/275373/>.
12. « Living Under Drones: Death, Injury, and Trauma to Civilians From US Drone Practices in Pakistan », 82.
13. Naureen Shah et al., « The Civilian Impact of Drones: Unexamined Costs, Unanswered Questions » (Center for Civilians in Conflict, Human Rights Clinic, faculté de droit de Columbia, 2012), 20.
14. Sarah Holewinski, « Just Trust Us: The Need to Know More about Civilian Impact of Civilian Drone Strikes », dans *Drone Wars: Transforming Conflict, Law, and Policy*, 2015, 53.
15. Shah et al., « The Civilian Impact of Drones: Unexamined Costs, Unanswered Questions », 20.
16. Bhat, « No Man's Land ».
17. On peut en trouver des exemples dans les rapports nationaux annuels des membres de l'OTAN au Comité de l'OTAN sur la dimension de genre ou dans les contributions des pays au rapport annuel du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité. Comme noté précédemment, plusieurs pays disposent de plans d'action spécifiques adoptés par leurs institutions de Défense (c'est notamment le cas de l'Argentine, de la Bulgarie et de l'Irlande).
18. Regroupement des principales mesures citées par les pays dans leur contribution à l'Étude mondiale.
19. « Submission of NATO to the Global Study » (Organisation du traité de l'Atlantique Nord [OTAN], 23 mars 2015). Les pays ont chacun noté des exemples de bonnes pratiques dans leurs contributions à l'Étude mondiale. Le pourcentage de femmes dans les forces armées de la Slovénie a oscillé entre 15 et 16 pour cent au cours des dix dernières années. En Bosnie-Herzégovine, le taux de féminisation des forces armées et de la police a doublé en seulement cinq ans, après l'adoption du plan d'action de ce pays. Vingt-trois candidates seulement ont répondu à l'appel au recrutement lancé par les forces armées en 2008, contre presque 600 en 2013. C'est là le résultat direct des mesures spécifiques qui ont été prises. Ainsi, le ministère de la Sécurité a réduit le nombre d'années d'expérience requises pour les femmes de huit à cinq ans, ce qui est l'un des critères de sélection pour participer à une mission de maintien de la paix.
20. Marcela Donadio et María de la Paz Tibiletti, « Atlas Comparativo de La Defensa En América Latina Y Caribe » (RESDAL, Réseau de sécurité et de défense d'Amérique latine, 2014), 134–141.
21. « Security Council Open Debate on Women, Peace and Security Meeting Records », document de l'ONU S/PV.7289 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 28 octobre 2014), § 28.
22. Siphwe Dlamini sur le rôle des femmes dans les Forces de défense nationale sud-africaines (SABC Digital News, 2015), <https://www.youtube.com/watch?v=M1muHLaWGNw>.
23. David Morrison, « Address to the Closing Plenary Session at the Global Summit to End Sexual Violence in Conflict » (Londres, Royaume-Uni, 13 juin 2014).
24. « Recruitment and Retention of Women in the Australian Defence Force: Brief for Department of Foreign Affairs and Trade », contribution à l'Étude mondiale (gouvernement australien, ministère de la Défense, 2015).
25. Ibid.
26. « Sexual Assault in the Military », rapport sur l'application de la loi (U.S. Commission on Civil Rights, septembre 2013). Voir également, « Report of the Special Rapporteur on Violence against Women, Its Causes and

- Consequences, Ms. Rashida Manjoo: Mission to the United States of America », document de l'ONU A/HRC/17/26/Add.5 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 1^{er} juin 2011), § 22–31.
27. « 'It's a Good Thing': Military Chief on Virginity Testing of Female Recruits », *The Jakarta Globe*, 16 mai 2015, <http://thejakartaglobe.beritasatu.com/news/good-thing-military-chief-virginity-testing-female-recruits/>.
 28. Aeyliya Husain, « Meet Pakistan's Lady Cadets », *Foreign Affairs*, 17 août 2014, <https://www.foreignaffairs.com/articles/south-asia/2014-08-17/meet-pakistans-lady-cadets>.
 29. « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », document de l'ONU S/2015/716 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 17 septembre 2015), 80.
 30. « Women in Peacekeeping » ; Charlotte Anderholt, « Female Participation in Formed Police Units: A Report on the Integration of Women in Formed Police Units of Peacekeeping Operations » (U.S. Army Peacekeeping & Stability Operations Institute, septembre 2012).
 31. Le faible pourcentage de femmes dans les forces armées des pays fournisseurs de contingents n'est pas la seule raison avancée. Souvent, les femmes ne s'intéressent pas aux opérations de maintien de la paix si elles ont des perspectives de carrière plus avantageuses dans leur pays ou si elles ne bénéficient pas d'un appui familial leur permettant de partir pour un ou plusieurs déploiements. Le manque d'expérience du maniement des armes à feu et des véhicules à transmission manuelle est souvent cité comme un autre obstacle à l'entrée.
 32. Il convient toutefois de remarquer que le pourcentage de femmes dans les missions est généralement plus bas que dans les forces armées nationales. Parmi les contributions des pays à l'Étude mondiale, le cas de l'Albanie est particulièrement frappant à cet égard : le pourcentage de femmes dans les forces armées a régulièrement augmenté, passant de 12 pour cent en 2010 à presque 18 pour cent aujourd'hui, alors que le pourcentage de femmes déployées comme Casques bleus par l'Albanie va de 1 à 1,5 pour cent. Les femmes représentent environ 4 pour cent des effectifs des forces armées indiennes, mais moins de 1,7 pour cent des troupes déployées par ce pays. Selon Karim et Beardsley (2015, à paraître), les recruteurs et les commandantes et commandants prennent souvent en compte les considérations sécuritaires et culturelles lorsqu'elles et ils décident de déployer des femmes ou non.
 33. « Monthly Summary of Troop Contribution to UN Operations » (Département des opérations de maintien de la paix [DOMP], 31 juillet 2015).
 34. Hasan Jahid Tusher, « Country Gets First Female Combat Pilots », *The Daily Star*, 18 décembre 2014, <http://www.thedailystar.net/country-gets-first-female-combat-pilots-55874> ; « Air Force to Have 20pc Women Officers », *The News Today*, 12 mars 2015, http://www.newstoday.com.bd/index.php?option=details&news_id=2405408&date=2015-03-12.
 35. Georgina Holmes, « Gendering the Rwanda Defence Force: A Critical Assessment », *Journal of Intervention and Statebuilding* 8, n°4 (2 octobre 2014) : 329.
 36. Ces données sont calculées chaque année par ONU Femmes pour le rapport du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité. Voir, « Secretary-General's Report on Women and Peace and Security (2015) », § 114.
 37. La plupart des données disponibles concernent les pays de l'OTAN ou ceux d'Amérique latine.
 38. Sur la base des données recueillies pour l'Étude mondiale, y compris les sources accessibles au public, les discussions avec les conseillères ou conseillers des armées nationales en matière d'égalité des sexes ainsi qu'avec la chercheuse Sabrina Karim et le chercheur Kyle Beardsley, qui ont compilé des données sur presque 50 pays fournisseurs de contingents à partir de sources diverses.
 39. « Women, Peace and Security », Maintien de la paix des Nations Unies, consulté le 22 juillet 2015, <http://www.un.org/en/peacekeeping/issues/women/wps.shtml>.
 40. Voir, par ex., la préface du commandant de la force, le général de division Paolo Serra, dans « Promoting Women, Peace and Identifying Security: Piloting Military Gender Guidelines in UNIFIL » (Force intérimaire des Nations Unies au Liban, juin 2014), 4.
 41. Voir, par ex., « Integrating a Gender Perspective into the Work of the United Nations Military in Peacekeeping Operations », directives du DOMP/DAM (Département des opérations de maintien de la paix et Département de l'appui aux missions [DOMP/DAM], mars 2010), 19.
 42. « Female Military Peacekeepers Network », Maintien de la paix des Nations Unies, consulté le 22 juillet 2015, <http://www.un.org/en/peacekeeping/issues/military/femalenetwork.shtml>.
 43. Ryan Lenora Brown, « Would More Female Soldiers Improve UN Peacekeeping Missions? », *Christian Science Monitor*, 21 septembre 2015, <http://www.csmonitor.com/World/Africa/2015/0921/Would-more-female-soldiers-improve-UN-peacekeeping-missions>.
 44. « Human Rights Screening of United Nations Personnel », Politique des Nations Unies (Nations Unies, 11 décembre 2012).
 45. Dans l'enquête qui a éclairé la série la plus récente de négociations sur le remboursement, les pays interrogés ont fait remarquer que le recrutement, la formation et le déploiement du personnel féminin coûtent plus cher, argument qui pourrait justifier directement l'application d'un taux de remboursement différent. Au moins un pays a signalé avoir récemment introduit une allocation supplémentaire pour les femmes afin de les inciter à s'engager dans les forces armées. Un autre pays a indiqué verser une indemnité de déplacement supplémentaire aux femmes pour qu'il leur soit plus facile de garder

- contact avec leurs enfants. Un certain nombre de pays de l'échantillon ont dit fournir un uniforme particulier aux femmes et les loger séparément. D'autres ont mentionné les coûts supplémentaires dus à la couverture des problèmes de santé propres aux femmes. Ces coûts additionnels étaient surtout liés aux besoins spécifiques des femmes et aux installations qui leur sont réservées (notamment les congés de maternité et les installations sanitaires) ou au coût initial de la modification des installations ou des uniformes pour faciliter l'intégration des femmes dans les forces armées. Voir, « Results of the Revised Survey to Establish the Standard Rate of Reimbursement to Troop-Contributing Countries, as Approved by the General Assembly in Its Resolution 67/261 on the Report of the Senior Advisory Group on Rates of Reimbursement to Troop-Contributing Countries », document de l'ONU A/68/813 (Assemblée générale des Nations Unies, 26 mars 2014).
46. L'armée nationale qui a envoyé le contingent décide du congé pour motif familial.
 47. Les gilets pare-balles sont fournis par l'armée nationale qui a envoyé le contingent.
 48. Anderholt, « Female Participation in Formed Police Units: A Report on the Integration of Women in Formed Police Units of Peacekeeping Operations », 25.
 49. Le Bangladesh déploie des unités de police féminines constituées en Haïti depuis 2010.
 50. Laura Bacon, « Liberia Leans In », *Foreign Policy*, consulté le 23 septembre 2015, <https://foreignpolicy.com/2013/06/03/liberia-leans-in/>.
 51. « UN Peacekeeping - on the Front Lines to End Violence against Women », Centre d'actualités de l'ONU, 8 mars 2013, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=44325#.VgWRhstVhBc>.
 52. « Norway's Input to the Secretary-General's Report on Women, Peace and Security 2014, and to the Global Study on UNSCR1325 », contribution à l'Étude mondiale, (mars 2015).
 53. « Interview with Hester Paneras, Police Commissioner for the African Union - UN Mission in Darfur », Centre d'actualités de l'ONU, 11 novembre 2013, <http://www.un.org/apps/news/newsmakers.asp?NewsID=98>.
 54. « Security Sector Reform Integrated Technical Guidance Notes » (Équipe spéciale des Nations Unies pour la réforme du secteur de la sécurité, 2012) ; Anderholt, « Female Participation in Formed Police Units: A Report on the Integration of Women in Formed Police Units of Peacekeeping Operations ».
 55. La composante police des missions est formée de policières, de policiers et d'unités de police constituées. Bien que les femmes représentent désormais 18 pour cent des policiers recrutés individuellement, le pourcentage descend à 10 pour cent lorsqu'on ajoute les unités de police constituées. « Gender Statistics by Mission for the Month of May 2015 » (Département des opérations de maintien de la paix [DOMP], mai 2015).
 56. Voir Elisabeth Rehn et Ellen Johnson Sirleaf, « Women, War, Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-Building », *Progress of the World's Women* (New York, NY : Fonds de développement des Nations Unies pour la femme, 2002), 67–68.
 57. En collaboration avec les composantes genre, justice ou autres, le cas échéant, les composantes droits humains des opérations de paix des Nations Unies contribuent notamment à l'analyse de la violence sexuelle et sexiste, à l'élaboration de stratégies efficaces pour prévenir la violence sexuelle et sexiste et y répondre, à l'appui de la mise en place ou de l'application de lois, politiques, institutions et pratiques qui protègent l'égalité des droits des femmes et des filles et défendent tous les êtres humains contre les crimes de violence sexuelle et sexiste, en conformité avec les traités relatifs aux droits humains qui ont force de loi ; obligent les responsables de violations à répondre de leurs actes et obtiennent réparation pour les victimes. Voir, « Policy on Human Rights in Peacekeeping Operations and Political Missions » (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme [HCDH], Département des opérations de maintien de la paix [DOMP], Département des affaires politiques [DAP], Département de l'appui aux missions [DAM], 2011), § 50.
 58. « Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations (2015) », § 239 (vi).
 59. « Ten-Year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping » (New York : Département des opérations de maintien de la paix [DOMP], Département de l'appui aux missions [DAM], 2010).
 60. De bons exemples de formations sur les questions de genre ont été signalés par le Chili, la Croatie, les Pays-Bas, la Lettonie, la France, la Suisse, la Norvège, le Portugal, l'Irlande, la Suède, la Roumanie, la Malaisie, la Bulgarie, l'Islande, la Lituanie, l'Autriche, l'Albanie, l'Allemagne, l'Australie, le Brésil, l'Argentine, l'Espagne, la Slovénie et la Finlande.
 61. « Resolution 1960 (2010) », document de l'ONU S/RES/1960 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 16 décembre 2010), § 10 ; « Resolution 2122 (2013) », document de l'ONU S/RES/2122 (2013) (Conseil de sécurité des Nations Unies, 18 octobre 2013), § 9.
 62. « Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations (2015) », § 239(ii).
 63. « Statement by the President of the Security Council », document de l'ONU », document de l'ONU S/PRST/2012/23 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 31 octobre 2012), 2.
 64. « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », document de l'ONU S/2012/732 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 2 octobre 2012), § 61.
 65. Carole Doucet, « UN Gender Architecture in Post-Conflict Countries » (ONU Femmes, Équipe spéciale interinstitutions à l'échelle des Nations Unies, 20

septembre 2012).

66. « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », document de l'ONU S/2013/525 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 4 septembre 2013), § 14.
67. Calculs effectués par ONU Femmes d'après les rapports de mission publics.
68. La Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) est une exception notable à cette évolution ; cette mission politique est dirigée par le Département des affaires politiques, dont les points de référence incluent souvent les questions de genre.
69. « Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations (2015) », § 242 ; « The Challenge of Sustaining Peace », document de l'ONU A/69/968-S/2015/490 (Groupe consultatif d'experts pour l'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies, 29 juin 2015), § 159.
70. Rehn et Sirleaf, « Women, War, Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-Building », 14.
71. « Sexual Exploitation and Abuse Policy », Groupe déontologie et discipline des Nations Unies, consulté le 23 septembre 2015, <https://cdu.unlb.org/Policy/SexualExploitationandAbusePolicy.aspx>.
72. « Secretary-General's Bulletin: Special Measures for Protection from Sexual Exploitation and Sexual Abuse », document de l'ONU ST/SGB/2003/13 (Secrétariat des Nations Unies, 9 octobre 2003), § 3.2(b). Il y a une exception : lorsqu'un membre du personnel est légalement marié à une personne qui a moins de 18 ans, mais qui a l'âge légal de la majorité ou du consentement dans le pays dont elle est citoyenne. Ibid., § 4.4.
73. « Secretary-General's Bulletin on Special Measures for Protection from Sexual Exploitation and Sexual Abuse (2003) », § 3.2(d).
74. Ibid., § 4.5.
75. Le personnel militaire relève de la compétence pénale exclusive du pays fournisseur de contingents ; les fonctionnaires et spécialistes de l'ONU participant à la mission peuvent être jugés par l'État hôte ou par l'État dont l'accusé porte la nationalité, s'ils ont une compétence extraterritoriale.
76. Thelma Awori, Catherine Lutz et Paban J. Thapa, « Expert Mission to Evaluate Risks to SEA Prevention Efforts in MINUSTAH, UNMIL, MONUSCO, and UNMISS », 3 novembre 2013.
77. « Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations (2015) », 86-87.
78. Ibid., xiii.
79. Zeid Ra'ad al Hussein, « A Comprehensive Strategy to Eliminate Future Sexual Exploitation and Abuse in United Nations Peacekeeping Operations », document de l'ONU A/59/710 (Assemblée générale des Nations Unies, 24 mars 2005).
80. « The Campaign », Code Blue, consulté le 23 juillet 2015, <http://www.codebluecampaign.com/about-the-campaign/>.
81. Groupe d'experts juridiques, « Report of the Group of Legal Experts on Ensuring the Accountability of United Nations Staff and Experts on Mission with Respect to Criminal Acts Committed in Peacekeeping Operations », document de l'ONU A/60/980 (Assemblée générale des Nations Unies, 16 août 2006), § 62 – 68.
82. Carla Ferstman, « Criminalizing Sexual Exploitation and Abuse by Peacekeepers », rapport spécial (United States Institute of Peace, septembre 2013). Voir également, Marco Odello, « Tackling Criminal Acts in Peacekeeping Operations: The Accountability of Peacekeepers », *Journal of Conflict and Security Law* 15, n°2 (2010) : 347-91.
83. « United Nations Comprehensive Strategy on Assistance and Support to Victims of Sexual Exploitation and Abuse by United Nations Staff and Related Personnel », document de l'ONU A/RES/62/214 (Assemblée générale des Nations Unies, 7 mars 2008), § 5(c), 6-8.
84. « Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations (2015) », § 267.
85. Ibid., § 84.
86. « The Protection of Civilians in UN Peacekeeping », Politique du DOMP/ DAM (Département des opérations de maintien de la paix / Département de l'appui aux missions [DOMP/DAM], avril 2015).
87. Ainsi, la MONUSCO a créé une base de données pour réunir et analyser les informations dont disposent les différentes composantes de la Mission concernant les incidents de violences sexuelles liées aux conflits et leurs auteurs. Voir, « UN Action against Sexual Violence in Conflict: Progress Report 2010-2011 » (Campagne des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit, 2011), § 21.
88. Liam Mahony, « Proactive Presence: Field Strategies for Civilian Protection » (Centre pour le dialogue humanitaire, 2006) ; Liam Mahony, « Non-Military Strategies for Civilian Protection in the DRC » (Fieldview Solutions, mars 2013) ; Hugo Slim et Andrew Bonwick, « Protection: An ALNAP Guide for Humanitarian Agencies » (Londres : Overseas Development Institute, août 2005) ; Randy Janzen, « Shifting Practices of Peace: What Is the Current State of Unarmed Civilian Peacekeeping? », *Peace Studies Journal* 7 (décembre 2014) ; Canan Gündüz et Raul Torralba, « Evaluation of the Nonviolent Peaceforce Project with the Civilian Protection Component of the International Monitoring Team in Mindanao, Philippines » (Initiatives for International Dialogue, 6 mai 2014).
89. Janzen, « Shifting Practices of Peace: What Is the Current State of Unarmed Civilian Peacekeeping? »
90. « Case Studies of Unarmed Civilian Protection » (Nonviolent Peaceforce, juillet 2015).

91. « Joint Communiqué of the Republic of South Sudan and the United Nations on the Prevention of Conflict-Related Sexual Violence », Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, 12 octobre 2014, <http://www.un.org/sexualviolenceinconflict/joint-communicue/joint-communicue-of-the-republic-of-south-sudan-and-the-united-nations-on-the-prevention-of-conflict-related-sexual-violence/>.
92. Moshe Schwartz et Jennifer Church, « Department of Defense's Use of Contractors to Support Military Operations: Background, Analysis, and Issues for Congress » (Service de recherche du Congrès, 17 mai 2013), 2.
93. « Use of Mercenaries as a Means of Violating Human Rights and Impeding the Exercise of the Right of Peoples to Self-Determination: Note by the Secretary-General », document de l'ONU A/69/338 (Assemblée générale des Nations Unies, 14 août 2014), § 11.
94. « Implementing the Women, Peace and Security Agenda and Reducing Armed Violence: A Submission for the 2015 High-Level Review of the Women, Peace and Security Agenda », contribution à l'Étude mondiale (Global Alliance on Armed Violence, avril 2015), 21.
95. Paul Lewis, Oliver Laughland et Roger Hamilton, « UN Paid Millions to Russian Aviation Firm since Learning of Sex Attack on Girl », *The Guardian*, 30 juillet 2015, <http://www.theguardian.com/world/2015/jul/30/united-nations-utair-congo-sexual-attack> ; Megan Nobert, « Aid Worker: I Was Drugged and Raped by Another Humanitarian in South Sudan », *The Guardian*, 29 juillet 2015, <http://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2015/jul/29/aid-worker-rape-humanitarian-south-sudan-sexual-violence>.
96. « Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations (2015) », 86–87.
97. « Concept Note on a Possible Legally Binding Instrument for the Regulation of Private Military Security Companies » (Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, 9 avril 2015), 4.
98. « Note by the Secretary-General on Use of Mercenaries as a Means of Violating Human Rights and Impeding the Exercise of the Right of Peoples to Self-Determination (2014) ».
99. « Guiding Principles on Business and Human Rights » (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme [HCDH], 2011), § 7(b).
100. Même si seulement certaines catégories de dépenses remplissent les conditions requises pour la budgétisation et la surveillance financière favorables à l'égalité des sexes, les spécialistes du maintien de la paix et de la budgétisation sensible au genre devraient être en mesure de le déterminer et de prodiguer des conseils sur la méthodologie à employer ou sur l'opportunité de se focaliser sur l'élaboration du budget, le suivi des dépenses ou (de préférence) les deux.
101. « Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations (2015) », 86–87.
102. « Report of the Secretary-General: Special Measures for Protection from Sexual Exploitation and Abuse », document de l'ONU A/69/779 (Assemblée générale des Nations Unies, 13 février 2013).
103. Tiré du rapport 2014 du Groupe de travail sur les mercenaires, (A/69/338) § 80, 82–83. Bien que les recommandations du Groupe de travail concernent uniquement les entreprises de sécurité travaillant pour l'ONU, il faut, dans le cas présent, comprendre qu'elles s'appliquent à tous les types de sous-traitants des Nations Unies.



07

ÉDIFIER DES SOCIÉTÉS INCLUSIVES ET PACIFIQUES À LA SUITE D'UN CONFLIT

+ « L'égalité des sexes doit être au cœur du développement socioéconomique et de la consolidation de la paix. En soutenant les femmes dans leurs initiatives, c'est toute la nation qu'on soutient ».

Personne travaillant au Burundi, interrogée dans le cadre de l'enquête menée auprès de la société civile pour l'Étude mondiale

POINTS FORTS DES RÉOLUTIONS

+ Résolution 1325

Demande à tous les intéressés, lors de la négociation et de la mise en œuvre d'accords de paix, d'adopter une démarche soucieuse d'équité entre les sexes, en particulier [...] :

(a) De tenir compte des besoins particuliers des femmes et des petites filles lors du rapatriement et de la réinstallation et en vue du relèvement, de la réinsertion et de la reconstruction après les conflits ;

(b) D'adopter des mesures venant appuyer les initiatives de paix prises par des groupes locaux de femmes [...] et faisant participer les femmes à tous les mécanismes de mise en œuvre des accords de paix ;

(c) D'adopter des mesures garantissant la protection et le respect des droits fondamentaux des femmes et des petites filles, en particulier dans les domaines de la constitution, du système électoral, de la police et du système judiciaire

2000

2008

+ Résolution 1820

Souligne le rôle important que la Commission de consolidation de la paix peut jouer en dégagant, le cas échéant, dans ses avis et recommandations [...] des moyens de réagir aux actes de violence sexuelle commis [...] et en veillant à ce que les organisations féminines de la société civile soient effectivement consultées et représentées

+ Résolution 2122

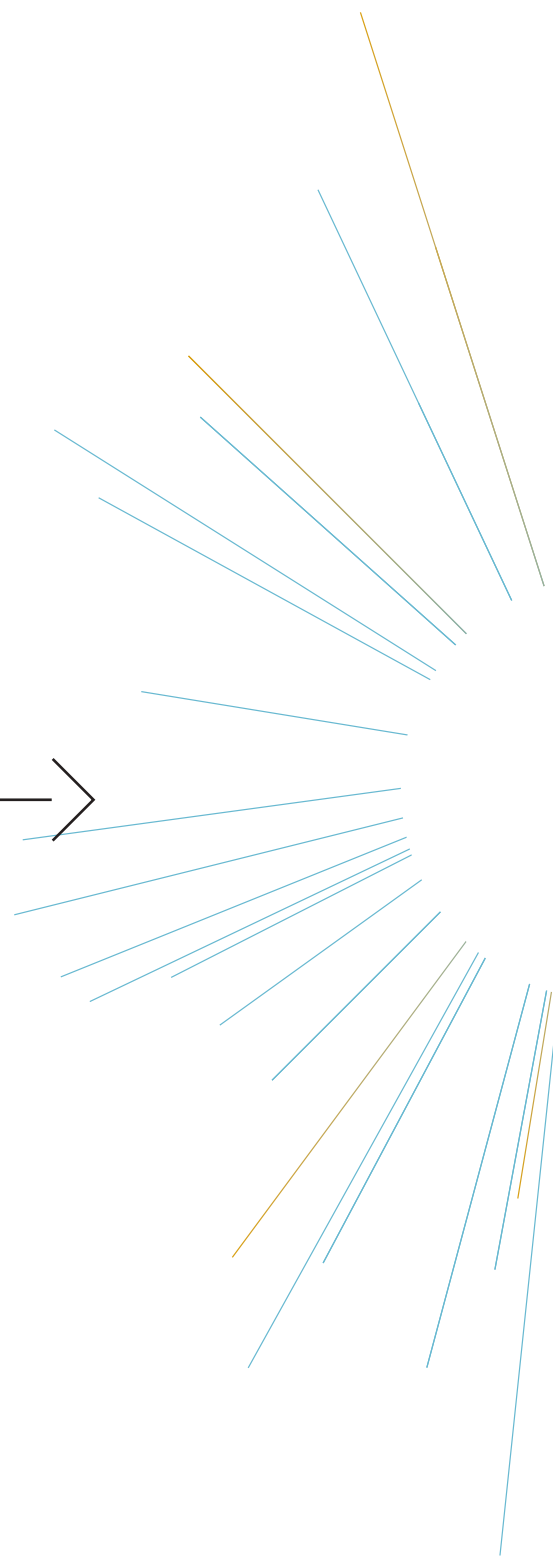
Exhorte toutes les parties concernées, y compris les États Membres, les entités des Nations Unies et les institutions financières, à appuyer le développement et le renforcement des capacités des institutions nationales [...] ainsi que des réseaux locaux de la société civile, afin que les femmes et les filles puissent bénéficier d'une aide durable pendant et après les conflits armés

2009

2013

+ Résolution 1889

Exhorte les États Membres à assurer la transversalisation de la problématique hommes-femmes dans tous les processus et les secteurs concourant à la consolidation de la paix et au relèvement après un conflit



Alors que les Nations Unies se sont de plus en plus impliquées dans la reconstruction des sociétés après la guerre, elles ont commencé à adopter des pratiques et des principes communs fondés sur les enseignements qu'elles ont tirés. Comprendre que dans des situations après un conflit, lorsqu'il n'y a invariablement qu'un semblant d'état de droit et une grande quantité d'armes disponibles, la violence contre les femmes sous toutes ses formes monte en flèche et devient un problème d'envergure pour toute la communauté constitue l'un de ces enseignements. Cela peut parfois mener à des problèmes liés à la traite et au trafic des êtres humains ou au trafic de stupéfiants. La nécessité de déployer immédiatement une force de police efficace, qu'elle soit nationale ou internationale, qui soit formée pour faire face à la violence contre les femmes représente une exigence urgente. Malheureusement, dans nombre de contextes, ce facteur n'est compris qu'après coup, une fois que beaucoup de femmes ont été victimes de violations graves qui minent leur expérience de la paix.

Dans d'autres situations, il vaut mieux comprendre les réalités locales plutôt que les pratiques universelles, et il est d'autant plus nécessaire d'adapter les programmes nationaux et internationaux. La fin de la guerre aboutit souvent à l'augmentation du nombre de cheffes de famille qui ont un besoin urgent de compétences de sorte que les femmes puissent survivre et aller de l'avant au lendemain d'un conflit. À cette fin, il est indispensable de cartographier de manière détaillée la réalité actuelle de la localité, en consultation directe avec les femmes : ce qu'elles aimeraient faire, la nature du marché, la nature des compétences disponibles et le type de plans que le gouvernement doit élaborer. Ce n'est qu'après cet exercice de cartographie que de véritables programmes pourront être élaborés pour les femmes en situation d'après conflit. La plupart des institutions internationales n'effectuent pas ce genre d'exercices de cartographie, pas plus que les gouvernements. En raison de ces politiques de la « taille unique », une grande quantité de fonds ont été gaspillés car les programmes ne se sont pas avérés très utiles pour les femmes et ne les aident pas vraiment à reprendre le cours de leur vie. Il faut obligatoirement faire figurer des exigences détaillées en matière de cartographie dans tout effort de consolidation de la paix.

LEADERSHIP ET PARTICIPATION DES FEMMES

Les effets d'un manque de cartographie appropriée des préoccupations des femmes figuraient de façon



Sans la mobilisation des femmes dès le début des initiatives visant à mettre fin à la violence jusqu'aux phases plus avancées de la consolidation de la paix, les risques de rechute s'en trouvent accrus.

proéminente dans toutes les consultations menées dans le cadre de l'Étude mondiale, et ont permis de révéler beaucoup d'informations sur la situation et le niveau de l'inclusion des femmes dans les efforts de paix et de leur participation à ceux-ci. Les femmes vivant dans des pays touchés par un conflit ou sortant d'un conflit ont souligné qu'elles manquaient de possibilités économiques nécessaires à leur survie, continuaient d'être confrontées à la violence au quotidien au sein de leurs foyers et de leurs communautés, éprouvaient des difficultés à faire face au poids des soins et personnes à charge, et subissaient toujours les séquelles tant physiques qu'émotionnelles du conflit, sans bénéficier d'aucun soutien ni d'aucune reconnaissance. Tous ces défis ont d'une manière ou d'une autre fait obstacle à leur participation à la consolidation de la paix.

Tout au long du processus, un message nous est parvenu avec constance : quels que soient les rôles de direction que les femmes ont pu avoir joués pendant le conflit, une fois le conflit terminé, elles se retrouvent en grande partie exclues des plateformes de prise de décision visant à l'édification d'une nouvelle société.

Ceci signifie également qu'elles ne bénéficient que peu des avantages qui découlent de la paix. Les femmes sont constamment exclues des processus suite à un conflit qui déterminent le partage du pouvoir, les tendances de distribution des richesses, les priorités en matière de développement social, et les approches à la justice. En outre, elles ne peuvent pas compter sur l'aide des institutions publiques locales ou nationales étant donné que l'État est souvent lui-même en pleine reconstruction et trop faible ou compromis pour jouer un rôle constructif. Dans ce contexte, la communauté internationale n'a que

rarement joué le rôle qu'elle devrait jouer et placé la participation des femmes au relèvement et aux efforts de reconstruction au cœur des stratégies de consolidation de la paix.

Pourtant, c'est souvent les défenseuses de la paix sur le terrain qui jouent un rôle clé en reconstituant le tissu social après qu'un conflit l'a déchiré. Au cours de ces quinze dernières années, les recherches ont établi concrètement que la participation des femmes permet de construire une paix plus solide et plus durable car elle élargit les dividendes de la paix au-delà des seuls belligérants, mobilisant un collège capable de promouvoir l'acceptation sociale d'un accord de paix (pour plus de détails, voir le Chapitre 3 : *Participation des femmes*). Comme le récent Examen du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies l'a réaffirmé, la participation des femmes est indispensable au redressement économique, à la légitimité politique ainsi qu'à la cohésion sociale : « sans la mobilisation des femmes dès le début des initiatives visant à mettre fin à la violence jusqu'aux phases plus avancées de la consolidation de la paix, les risques de rechute s'en trouvent accrus »¹.

Entre 2003 et 2010, chaque guerre civile qui s'est déclenchée était une reprise d'une guerre civile passée². Près de la moitié des questions propres aux conflits qui sont actuellement à l'ordre du jour du Conseil de sécurité peuvent être considérées comme des cas de rechute de conflits³. Étant donné l'importance que revêt la participation des femmes à la prévention de la rechute des conflits, leur exclusion a par conséquent non seulement une incidence sur la vie des femmes et des filles et celle de leurs familles et de leurs communautés, mais entrave aussi les efforts de stabilisation des sociétés dans leur ensemble.

Il est clair qu'il est nécessaire de réinventer la « consolidation de la paix » d'une manière qui soit constructive pour les femmes et les filles, et qui tire parti de leurs capacités et contributions, et d'élaborer des stratégies d'inclusion qui reconnaissent leurs rôles et la diversité de leurs expériences des conflits. Cette consolidation de la paix inclusive et transformatrice ne consiste pas seulement en une série d'activités ou de « cases cochées » pour la participation des femmes. Il s'agit d'une approche qui nécessite de résoudre l'inégalité systématique entre les sexes qui figure parmi les causes profondes des conflits.

Pour éradiquer l'inégalité entre les sexes sous toutes ses formes, de la pauvreté et de l'exclusion fondées sur le sexe à la discrimination structurelle et aux violations des droits humains, les initiatives de consolidation de la paix doivent autonomiser les femmes et les filles sur les plans

économique, politique et social. Elles doivent comporter des stratégies de développement à long terme qui profitent aux femmes et aux filles à l'échelle locale, renforçant leurs capacités à agir tant individuellement que collectivement⁴. Ces initiatives doivent également s'attaquer au traumatisme tant physique qu'émotionnel, ainsi qu'à l'insécurité et à la violence auxquelles les femmes et les filles continuent d'être confrontées après la conclusion d'un accord de paix, ce qui pose des obstacles concrets à leur participation à la consolidation de la paix⁵. Le traumatisme imputable à la guerre peut avoir des effets pérennes sur la capacité des femmes à aller de l'avant et, malheureusement, le soutien psychosocial disponible n'est que rarement en mesure de faire face à l'ampleur du traumatisme et de la douleur que les femmes doivent souvent subir dans les contextes de la consolidation de la paix. Le Chapitre 4 : *Protéger les droits* aborde le soutien psychosocial de manière détaillée, le décrivant comme une nécessité plutôt que comme un luxe pour le relèvement après un conflit.

L'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies a souligné l'importance de la réconciliation, et de la résorption du traumatisme dû au conflit à long terme, afin de réduire la propension sociale à la violence qui, si aucune solution n'y est proposée, se manifeste souvent par une hausse de la violence domestique au cours de la période de consolidation de la paix⁶. Lors des consultations pour l'Étude mondiale à travers le monde, les femmes ont parlé au sujet de leurs expériences de l'escalade de la violence domestique après un conflit, et ont expliqué que la faiblesse ou l'absence d'institutions juridiques constituait l'un des



Ces initiatives doivent également s'attaquer au traumatisme tant physique qu'émotionnel, ainsi qu'à l'insécurité et à la violence auxquelles les femmes et les filles continuent d'être confrontées après la conclusion d'un accord de paix, ce qui pose des obstacles concrets à leur participation à la consolidation de la paix.

PLEINS FEUX SUR

Le dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies et les femmes, la paix et la sécurité

En 2010, en réponse à une demande particulière du Conseil de sécurité, le Secrétaire général a remis un rapport sur la « Participation des femmes à la consolidation de la paix ». Ce rapport a affirmé que « la collaboration des femmes est indispensable pour poser trois des fondements d'une paix durable – reprise économique, cohésion sociale et légitimité politique » et a présenté un plan ambitieux visant à soutenir et renforcer la participation des femmes à la consolidation de la paix et à en tirer parti⁷.

Le Plan d'action en 7 points du Secrétaire général sur une consolidation de la paix qui tient compte de l'égalité des sexes engage les Nations Unies à réaliser des progrès dans plusieurs domaines thématiques

et des programmes. Ceci comprend notamment une hausse tangible de leur financement en faveur de l'égalité des sexes, en fixant un objectif initial de 15 pour cent minimum de fonds gérés par l'ONU en soutien à la consolidation de la paix qui doivent désormais être consacrés à des projets dont l'objectif principal consiste à répondre aux besoins particuliers des femmes, à promouvoir l'égalité des sexes et/ou à autonomiser les femmes⁸. Ce Plan d'action a fait office d'outil important pour la planification et l'établissement de cibles. Cependant, d'après les données recueillies dans le cadre de la présente étude, il est clair qu'en dépit des progrès accomplis dans le domaine des processus, l'impact que les femmes ont ressenti dans leur vie quotidienne dans des contextes post-conflit a été jusqu'ici insuffisant.

principaux facteurs contribuant à ces abus. Dans le Chapitre 5 : *Justice transformatrice*, l'Étude mondiale analyse comment l'accès des femmes à la justice est indispensable à l'édification de sociétés pacifiques après un conflit.

Ce chapitre examine les approches inclusives et transformatrices à la consolidation de la paix par le biais de l'accent mis sur trois aspects clés de la consolidation de la paix après un conflit, à savoir l'autonomisation économique, la gouvernance après un conflit et les programmes de démobilisation, de désarmement et de réinsertion (DDR), et de réforme du secteur de la sécurité (RSS).

Autonomisation économique des femmes pour la consolidation de la paix

Les conflits sont synonymes de coûts financiers dévastateurs pour les sociétés, se traduisant notamment par la destruction de l'économie nationale. Par conséquent, les contextes post-conflit se caractérisent par une reconstruction rapide des structures économiques nationales. Cette reconstruction a cependant trop souvent été axée sur la libéralisation économique et la réforme de marché qui représentent

un élément standard de la reconstruction après un conflit visant à intégrer un nouvel État dans l'économie mondiale⁹. Ces réformes qui ont pour objectif de réduire le contrôle de l'économie par l'État peuvent, ce faisant,

+ « Les femmes ne “mangent” pas la paix. Ce qu'elles veulent, ce sont des programmes qui intègrent des initiatives de consolidation de la paix et d'autonomisation économique ».

Participante au groupe de discussion pour l'Étude mondiale en Ouganda

exacerber le fardeau des soins que portent déjà les femmes, accroître les inégalités et affaiblir le pouvoir de l'État à satisfaire les besoins particuliers des femmes par l'intermédiaire de programmes et de prestations sociales.

En outre, suite à un conflit, les infrastructures, les marchés, le développement de la main d'œuvre, les industries extractives et l'agriculture commerciale bénéficient souvent d'investissements nationaux et internationaux de grande envergure. Les toutes dernières données en provenance du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) montrent que bien que les donateurs du CAD investissent d'importantes sommes d'argent dans les secteurs économiques et de la production des États fragiles, l'égalité des sexes figure comme l'un des objectifs principaux d'une fraction minuscule de ces investissements. Ainsi par exemple, sur 10 milliards USD investis annuellement entre 2012 et 2013, seuls 439 millions USD (soit 2 pour cent) ont été consacrés à la promotion de l'égalité des sexes comme objectif principal¹⁰.

Ce domaine constitue un domaine qui n'a clairement pas fait figure de priorité pour les institutions internationales ou les États, en dépit des données probantes montrant que l'autonomisation des femmes accélère en réalité le redressement économique. Il est bon de noter que plusieurs économies parmi les économies mondiales à la croissance la plus rapide qui sortent tout juste d'un conflit doivent en partie leur succès au rôle de plus en plus important que jouent les femmes dans la production, le commerce et l'entrepreneuriat¹¹. Dans ces contextes, les stratégies en faveur d'une croissance économique rapide ont inclus la promotion de l'éducation des filles et l'élargissement de l'accès des femmes aux services de vulgarisation agricole et de crédit. En outre, en s'attaquant à la discrimination, aux stéréotypes néfastes, aux structures patriarcales et à l'exclusion qui exposent les femmes et les filles à la violence et à la pauvreté, ces États ont pris des mesures pour permettre à celles-ci de participer de manière significative et efficace aux sphères publique et privée, et de devenir une force motrice de l'économie.

En 2013, l'impact de la participation des femmes sur la croissance économique a été reconnue par la Commission de consolidation de la paix dans une déclaration dans laquelle la Commission a réitéré que « l'autonomisation économique des femmes contribue pour beaucoup à l'efficacité des activités et de la croissance économiques suite à un conflit et mène à l'amélioration de la qualité et des résultats sociaux des mesures et des politiques de redressement

 *Les études indiquent également que lorsque les femmes contrôlent le revenu, elles sont plus capables de veiller à leur sécurité et à celle de leurs enfants, de participer aux activités de la société civile et de contribuer à la gouvernance inclusive, tout particulièrement aux échelons locaux, contribuant ainsi de manière significative à la stabilité tant familiale que communautaire.*

économique, ainsi qu'au développement durable »¹². Au-delà de la croissance économique, l'autonomisation économique des femmes présente d'autres avantages importants pour une société désireuse d'édifier la paix. L'expérience et les données montrent que les femmes sont plus susceptibles de consacrer leurs revenus aux besoins familiaux et notamment aux soins de santé et à l'éducation, contribuant par là même proportionnellement davantage au redressement social après un conflit¹³. Les études indiquent également que lorsque les femmes contrôlent le revenu, elles sont plus capables de veiller à leur sécurité et à celle de leurs enfants¹⁴, de participer aux activités de la société civile et de contribuer à la gouvernance inclusive, tout particulièrement aux échelons locaux, contribuant ainsi de manière significative à la stabilité tant familiale que communautaire¹⁵. De même, le rôle traditionnel que jouent les femmes dans nombre de sociétés en tant que gestionnaires des ressources naturelles signifie que le fait de cibler les femmes productrices d'aliments en sus de reconnaître leur droit à la terre, au logement et à la propriété, peut avoir des résultats positifs pour la sécurité alimentaire suite à un conflit¹⁶. Une analyse transnationale a révélé que les communautés touchées par un conflit qui avaient vécu un redressement économique et une réduction de la pauvreté les plus

rapides étaient celles où les femmes avaient signalé des taux plus élevés d'autonomisation¹⁷. Au Rwanda par exemple, les initiatives visant à accroître le leadership des agricultrices dans les collectifs agricoles et leur accès aux services de vulgarisation ont mené à une augmentation du rendement de la production, apportant ainsi une meilleure contribution à la sécurité alimentaire nationale et rehaussant le statut des femmes au sein de la communauté¹⁸. La FAO estime que le fait d'accorder aux femmes le même accès aux avoirs et crédits que les hommes pourrait accroître leur rendement de 20 à 30 pour cent¹⁹. Ceci suggère qu'il est possible d'améliorer le potentiel général de l'agriculture en tant que moteur de la croissance économique et dividende de la paix en ciblant les agricultrices.

Les cheffes de famille et la charge des soins

Les foyers sont transformés par les déplacements, la conscription et les victimes liées aux conflits, qui laissent fréquemment les femmes à la tête des foyers dans des sociétés qui sont souvent profondément patriarcales²⁰. Au Népal, les veuves des disparus se sont exprimées de façon émouvante au sujet de leur combat quotidien pour survivre et subvenir aux besoins de leurs familles (comme il est exposé plus en détails au Chapitre 5 : *Justice transformatrice*). Indépendamment de la composition du foyer, les femmes et les filles à qui incombe déjà globalement et de façon disproportionnée la charge des soins trouvent ces responsabilités exacerbées après un conflit, les établissements sanitaires et éducatifs et les services sociaux étant susceptibles d'avoir été détruits ou étant devenus difficiles d'accès.

En même temps, bien que l'absence d'un chef de famille suite à un conflit augmente la charge des soins pour les femmes et les filles, et souvent leur vulnérabilité, ce changement démographique représente également de nouvelles possibilités importantes de participation des femmes à des sphères et des activités habituellement à dominance masculine, notamment les activités économiques dans lesquelles les hommes jouent un rôle prépondérant. Ainsi par exemple, les recherches menées par Isis-WICCE dans le Nord de l'Ouganda (2001), au Soudan (2007), et au Libéria (2008) ont révélé que les femmes qui étaient capables de se rétablir après un conflit étaient plus autonomes sur le plan économique qu'elles ne l'avaient été par le passé²¹. L'enjeu consiste à consolider et élargir les gains réalisés en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes une fois que les hommes rentrent au foyer, pour empêcher un retour aux normes d'avant le conflit qui relèguent

les femmes à la sphère domestique et renforcent les stéréotypes sexistes. Ceci est tout particulièrement important car la consolidation de la paix et les efforts de relèvement ont eu tendance à se concentrer sur l'édification de l'espace économique afin que les hommes, plutôt que les deux sexes, participent et soient réintégrés à leurs communautés par le biais de la création d'emplois et des initiatives de croissance²².

Un redressement économique transformateur, inclusif et équitable

Afin que le redressement économique transforme les inégalités entre les sexes sous-jacentes, les femmes doivent avoir des options de moyens de subsistance qui évitent de perpétuer les stéréotypes sexistes et les inégalités entre les sexes²³. Il s'agit d'une erreur que de nombreux programmes dirigés à l'échelle internationale ont commise par le passé. Ainsi par exemple, les ex-combattantes n'ont souvent eu qu'un choix limité entre des activités telles que la coiffure et la couture, deux métiers qui les exposent à une vie de bas revenus et à de mauvaises conditions de travail²⁴. Au lieu de cela, les possibilités de moyens de subsistance des femmes devraient être élargies, notamment aux secteurs traditionnellement à dominance masculine, y compris aux industries extractives et à la gestion des ressources naturelles. En Sierra Leone, le projet baptisé « Women at the Wheel » (Les femmes au volant) lancé en 2014 par le Bureau du Président a offert des postes de chauffeurs de taxi aux femmes. Cette initiative de promotion de

 *Il est bon de noter que plusieurs économies parmi les économies mondiales à la croissance la plus rapide qui sortent tout juste d'un conflit doivent en partie leur succès au rôle de plus en plus important que jouent les femmes dans la production, le commerce et l'entrepreneuriat.*

l'autonomisation économique des femmes a permis d'offrir un service à la population et un revenu pour les femmes, tout en servant simultanément à réfuter les stéréotypes sexistes concernant le « travail des femmes »²⁵. Le Service de la lutte antimines des Nations Unies emploie des femmes pour effectuer le déminage dans des pays

comme l'Afghanistan, le Soudan du Sud et la RDC. Les femmes qui démontrent qu'elles sont capables de satisfaire aux exigences physiques et techniques de ce travail ont eu un impact important, renforçant le statut des femmes au sein de leurs communautés et offrant une source de revenus²⁶.

PLEINS FEUX SUR

Industries extractives et gestion des ressources naturelles

« Dans mon pays, les conflits armés sont liés à l'exploitation des ressources naturelles qui est financée par les multinationales ».

Personne interrogée dans le cadre de l'enquête de la société civile pour l'Étude mondiale, en RDC

Dans nombre de pays sortant d'un conflit, les industries extractives sont le moteur du redressement économique et représentent une ressource indispensable pour le budget national, comme en atteste par exemple l'extrême dépendance vis-à-vis des ressources naturelles des deux derniers pays à avoir rejoint la communauté internationale, à savoir le Timor-Leste et le Soudan du Sud.

Le Conseil de sécurité reconnaît que les ressources naturelles alimentent de plus en plus les conflits et il demande à la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation de la Centrafrique (MINUSCA) de travailler avec les autorités centrafricaines pour élaborer une stratégie nationale visant à lutter contre l'exploitation illicite et le trafic des ressources naturelles²⁷. Les dimensions hommes-femmes des industries extractives et de la gestion des ressources naturelles sont complexes, allant de problématiques telles que les conflits concernant les ressources qui

alimentent une violence extrême contre les femmes en République démocratique du Congo²⁸, à des effets sanitaires négatifs sur les femmes et les enfants en raison de pratiques dangereuses de forage pétrolier dans le delta du Niger au Nigéria²⁹. Les femmes continuent également d'être en grande partie exclues des possibilités d'emploi dans le secteur, malgré leurs rôles traditionnels et leurs expériences dans le domaine de la gestion des ressources naturelles.

Les consultations avec les organisations de la société civile des femmes dans l'ensemble du Sud ont révélé une perception répandue de l'engagement des multinationales afin de « développer » les pays par le biais des industries extractives au détriment des populations locales³⁰.

Une gestion des ressources naturelles inclusive, équitable et durable suite à un conflit peut jouer un rôle indispensable dans l'édification de la paix et la transformation des inégalités sociales³¹. Pour que les femmes récoltent les avantages de ce secteur, elles doivent se prévaloir de droits fonciers qui sont reconnus sur le plan juridique, et être autonomisées afin de participer au processus de décision au sein du foyer, de la communauté et de la société sur l'utilisation des ressources naturelles et le chapeauter.

Il est ressorti des discussions de groupes qui se sont déroulées dans le cadre de l'Étude mondiale que les initiatives menées à l'échelle locale représentent une ressource clé pour l'autonomisation économique des femmes, tout en offrant un sentiment d'appropriation eu égard à la sécurité économique. Ainsi par exemple, les projets tels que les prêts communautaires et les coopératives génératrices de revenus sont parvenus à offrir une source stable de revenus aux femmes au Burundi et au Rwanda³². Cependant, le risque est que le redressement économique des femmes prenne trop souvent *uniquement* la forme de microcrédits et de microentreprises, pendant que les projets à grande échelle continuent d'être à dominance masculine. Comme les efforts fournis par la Banque africaine de développement dans les contextes post-conflit l'ont reflété, la vision pour le redressement économique doit être transformatrice et à long terme, et c'est non seulement l'état de l'économie dont on hérite qu'il faut évaluer mais aussi ce que l'économie future sera, et comment positionner les femmes de manière à ce qu'elles mènent un programme de redressement transformateur, y contribuent et en bénéficient³³.

Enfin, les initiatives économiques transformatrices doivent aborder la diversité des besoins économiques parmi les femmes et les filles au sortir d'un conflit, à l'aide d'approches adaptées tout particulièrement aux groupes vulnérables tels que, entre autres, les personnes déplacées et les réfugiés, les indigènes, les femmes et les filles et la communauté LGBT. Comme pour l'autonomisation économique des femmes en général, l'autonomisation de chacun de ces groupes contribuera à la force et à la résilience de sociétés pacifiques et démocratiques.

LES FEMMES DANS LA GOUVERNANCE APRÈS UN CONFLIT

La consolidation de la paix immédiatement après un conflit s'accompagne souvent de réformes politiques et de gouvernance générales, censées s'attaquer aux causes profondes du conflit, de l'exclusion politique, de l'impunité et de l'absence de l'état de droit, de la centralisation de la gouvernance et de la marginalisation économique. Lorsque les bases de la société post-conflit sont posées, les réformes de la gouvernance offrent une possibilité unique de transformer les structures sociales discriminatoires et de promouvoir les droits humains, la participation et l'engagement significatif des femmes. Le fait de poursuivre l'objectif d'un équilibre entre les sexes tel que suggéré par le Programme d'action de Beijing, peut encourager le changement transitionnel au sein des

 *Le risque est que le redressement économique des femmes prenne trop souvent uniquement la forme de microcrédits et de microentreprises, pendant que les projets à grande échelle continuent d'être dominés par des hommes.*

institutions et pourrait mener à des choix différents en matière de dépenses sociales. En soi, ceci est à même de résoudre certains des problèmes de marginalisation et d'inégalité sous-jacents générateurs de conflits. En outre, la pleine participation efficace et sur un pied d'égalité des femmes aux institutions publiques et aux processus politiques suite à un conflit veille à l'inclusion de tout un éventail de points de vue dans la prise de décisions.

Il est clair que les membres d'organisations de femmes de la société civile jouent souvent un rôle indispensable dans la transformation de l'espace politique, en exerçant des pressions en faveur de l'élaboration d'une constitution qui tient compte de l'égalité des sexes ou de processus de décentralisation ou en soutenant les femmes en tant qu'électrices et candidates aux élections. D'après le Rapport sur le développement dans le monde de 2012, « la voix collective des femmes - soit par le biais de leur participation directe aux institutions décisionnelles, soit par le façonnement du contexte dans lequel ces décisions sont prises - peut aboutir à des politiques, des programmes et des lois très différents de ceux qui auraient été produits en son absence. Il est par conséquent possible de promouvoir la situation des femmes et une meilleure égalité des sexes en fournissant un environnement où les voix des femmes peuvent fusionner en une voix collective »³⁴. En Somalie par exemple où les femmes sont souvent exclues du domaine entièrement masculin de la politique fondée sur les clans, les femmes ont concentré leur énergie politique sur l'organisation de la société civile – le suivi des violations des droits humains de sorte que les auteurs puissent être traduits en justice lorsque les institutions sont en place pour ce faire, le désarmement et la réinsertion des jeunes miliciens, et le plaidoyer en faveur des droits des femmes³⁵.

Participation des femmes aux instances élues

Au cours des quinze dernières années, des avancées significatives ont été enregistrées dans le domaine de la représentation des femmes aux parlements dans les pays sortant d'un conflit. Plusieurs des pays qui ont un fort taux global de représentation des femmes correspondent à ceux qui sortent d'un conflit, y compris l'Afghanistan, l'Angola, le Burundi, la Croatie, l'Irak, le Mozambique, la Namibie, le Népal, le Rwanda, la Serbie et le Soudan du Sud³⁶. Beaucoup de ces pays ont adopté des mesures temporaires spéciales en raison des efforts fournis par de multiples intervenants et notamment les défenseuses des femmes, pendant et après les négociations de paix. Les « mesures temporaires spéciales » sont des instruments politiques et pratiques qui visent à accélérer l'égalité de fait entre les sexes³⁷, et peuvent inclure des programmes de soutien et de sensibilisation, l'attribution ou la réattribution de ressources, le recrutement et la promotion ciblés, et des systèmes de quotas³⁸.

Les quotas électoraux ont en particulier eu un effet quantifiable sur la représentation des femmes dans les pays en conflit et sortant d'un conflit, contribuant à l'équilibre général entre les sexes au sein de leurs instances nationales élues³⁹. Le rapport 2002 intitulé *Les femmes, la guerre et la paix* recommandait un quota minimum de 30 pour cent de femmes aux postes de prise de décision suite à un constat clair concernant la valeur des quotas pour la participation des femmes⁴⁰. En juillet 2015, dans les pays en conflit et sortant d'un

conflit dans lesquels des quotas électoraux avaient été adoptés, les femmes représentées près de 23 pour cent des parlementaires contre 15 pour cent dans les pays n'ayant pas passé de loi concernant de tels quotas. Des taux de représentation similaires étaient évidents en 2014, lorsque les femmes occupaient 23 pour cent des sièges parlementaires dans les pays ayant recours à des quotas électoraux pour les femmes, et 10 pour cent seulement dans ceux n'ayant pas recours à de tels quotas⁴¹.

Les quotas sont les plus efficaces lorsqu'ils sont adaptés au contexte du pays et qu'ils s'accompagnent de mécanismes d'exécution. Les quotas électoraux peuvent s'accompagner de tout un éventail de mesures, notamment d'une formation ciblée à l'attention des femmes candidates, de campagnes de sensibilisation du public sur le droit des femmes à participer aux processus politiques et électoraux et une collaboration avec les instances compétentes pour veiller à ce que les femmes puissent participer, dans un environnement sûr et sécurisé. Toutes ces mesures servent à lutter contre la discrimination ambiante, tant sur le plan juridique que culturel, qui fait obstacle à la pleine participation des femmes à la prise de décision politique, un fait tout particulièrement important au vu de l'évolution de l'espace politique suite à un conflit. La présence des femmes à des postes exécutifs sert à son tour d'exemple, montrant que la vie publique n'est pas le domaine exclusif des hommes⁴². L'Afghanistan offre un exemple positif de pays où les quotas de femmes ont enregistré une hausse non seulement lors des élections de femmes au parlement mais aussi dans l'enregistrement du nombre d'électrices, de femmes participant à des rassemblements politiques et des manifestations publiques, et de candidates⁴³.

Il a été prouvé que l'inclusion des femmes dans les processus politiques suite à un conflit profitait aux sociétés dans leur ensemble. Les études ont révélé que les États qui ont de fortes proportions de femmes députées étaient moins touchés par la corruption⁴⁴, et que les femmes ont tendance à focaliser davantage leurs propositions législatives sur les services sociaux, à savoir les droits, l'éducation et la santé, notamment la santé sexuelle et procréative, au profit de toute la société⁴⁵.

Cependant, malgré les progrès accomplis dans certains domaines, les femmes politiques continuent d'être confrontées à des stéréotypes sexistes néfastes dans les sociétés sortant d'un conflit, ainsi qu'à des obstacles culturels et juridiques et à la discrimination que les

 *Les quotas électoraux ont en particulier eu un effet quantifiable sur la représentation des femmes dans les pays en conflit et sortant d'un conflit, contribuant à l'équilibre général entre les sexes au sein de leurs instances nationales élues.*

quotas de genre ne sauraient résoudre à eux seuls. La violence contre les femmes politiques représente un obstacle tout particulièrement significatif qui ne fait que s'accroître dans les contextes d'insécurité. En Irak par exemple, les femmes ont été ciblées alors qu'elles faisaient campagne pour briguer une charge publique⁴⁶ et, dans les zones occupées par Daech, des femmes qui faisaient campagne ont même été exécutées⁴⁷.

Décentralisation et prestation de services publics sensibles au genre

Les réformes de gouvernance suite à un conflit comprennent souvent la décentralisation, processus par lequel le pouvoir de prise de décision se trouve délégué aux échelons du gouvernement qui sont plus proches de la communauté. Étant donné que la prise de décision à l'échelle de la capitale est plus détachée et moins susceptible de favoriser les intérêts et les besoins des différents groupes à l'échelle locale, la décentralisation peut fournir un point d'entrée important pour transposer les lois, politiques et cadres susceptibles d'avoir une influence majeure sur la lutte contre les causes profondes des conflits.

Les efforts visant à promouvoir la participation des femmes suite à un conflit se sont concentrés pour la plupart sur les élections au niveau national. Par comparaison, trop peu d'attention a été accordée à la participation des femmes aux structures de gouvernance

+ « Les données montrent que la participation des femmes en grand nombre à la prestation des services de première ligne, soit en tant qu'agents aux bureaux de vote, agents de police, responsables de l'enregistrement, juges, greffières au tribunal, enseignantes, assistantes médicales ou agents de vulgarisation agricole, est synonyme de services de qualité tant pour les hommes que pour les femmes ».

Ana Lukatela, « Gender and Post-Conflict Governance: Understanding the Challenges »⁴⁸

PLEINS FEUX SUR

Égalité des sexes et décentralisation au Timor-Leste et au Népal

Au Timor-Leste, les groupes de la société civile et les intervenantes et intervenants internationaux ont forgé un partenariat en faveur d'une composante sur l'égalité des sexes consolidée à inclure dans le processus de décentralisation suite au conflit. Ils ont remporté un franc succès et la « loi sur le leadership communautaire » de 2009 a prévu que parmi les chefs de villages, trois sur sept devaient être des femmes. En outre, la directive ministérielle de 2010 relative au développement local a prévu que les femmes devaient bénéficier d'une représentation de 50 pour cent à chaque Assemblée de sous-district⁴⁹.

Au Népal, l'issue du processus n'a pas été aussi positive. Bien qu'une loi votée à la suite du conflit exige que les comités des services de base à l'échelle locale incluent des membres féminins, les femmes elles-mêmes continuent de se montrer réticentes à l'idée de prendre la parole à moins que ce soit pour discuter des problèmes au cours de réunions de femmes uniquement. Ceci indique que le renforcement des capacités pour les dirigeantes locales doit s'accompagner également d'efforts visant à accroître leur représentation⁵⁰.

locales officielles. Celles-ci sont très importantes, non seulement en tant qu'interface la plus accessible avec l'État pour les communautés mais aussi pour la prestation des services. Lorsque le pouvoir est décentralisé, les femmes peuvent avoir des difficultés à faire entendre leur voix si la gouvernance locale est dominée par de puissantes élites masculines.

Une prestation de services efficace et inclusive est capable d'apaiser les conflits en réduisant les tensions et les griefs entre les belligérants au sujet des services de base essentiels. La reprise et l'amélioration de la prestation des services publics de base sont considérées comme des dividendes de la paix, illustrant un nouveau système inclusif de gouvernance et de stabilité⁵¹. La prestation de services de base comme la sécurité, l'eau, l'accès à la nourriture et aux services de santé, notamment de santé sexuelle et procréative a des répercussions profondes sur les femmes et les filles. Dans un environnement post-conflit, les femmes sont confrontées à des obstacles particuliers à l'accès aux services publics, notamment la menace des violences sexuelles et sexistes au sein d'environnements dangereux, les difficultés dans les domaines des transports, des finances et de la garde des enfants, et leur exclusion persistante des processus de prise de décision. Les femmes rurales sont en particulier confrontées à des obstacles majeurs en matière d'accès à l'eau, d'assainissement et de soins de santé.

L'intégration de l'imputabilité envers les femmes locales dans la planification et la prestation des services dans des contextes fragiles et au sortir d'un conflit peut contribuer grandement à améliorer les résultats tant sociaux que politiques et économiques pour les femmes. En outre, le fait de cibler les femmes en tant que bénéficiaires des initiatives de développement d'infrastructures, des transferts en espèces et des biens et services subventionnés accroît non seulement l'efficacité générale de ces interventions, mais renferme également le potentiel de réduire la pauvreté des femmes dans les sociétés touchées par un conflit. Ces initiatives servent aussi d'outils de reconstruction et de protection sociale en facilitant la cohésion économique et sociale⁵².

La participation des femmes, avec l'appui des gouvernements et des Nations Unies, aux étapes de conception et de prise de décision des systèmes de prestation des services publics, notamment le suivi-évaluation, s'est avérée être un facteur clé pour veiller à ce que les décideurs entendent la voix des utilisatrices des services et à ce que les femmes bénéficient de services de qualité.



« Il faut accorder la priorité à la réhabilitation des infrastructures sociales et à l'établissement de services sociaux de base, à défaut de quoi les femmes continueront de porter la charge excessive des soins dans une situation où le conflit aura mené à la hausse du nombre de personnes handicapées et à charge ».

Groupe consultatif d'experts pour l'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies « The Challenge of Sustaining Peace »⁵³

RÉFORME DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ ET DÉSARMEMENT, DÉMOBILISATION ET RÉINSERTION SUITE À UN CONFLIT

La réforme du secteur de la sécurité (RSS) et le désarmement, la démobilisation et la réinsertion (DDR) des ex-combattantes et ex-combattants sont des processus par le biais desquels les États stabilisent la situation sécuritaire suite à un conflit de sorte que le relèvement et le développement à plus long terme puissent avoir lieu. Les femmes et les filles peuvent être affectées par ces processus en tant que victimes de violences, membres de groupes armés, dirigeantes

pour la paix au sein de la communauté, défenseuses des droits humains et citoyennes ordinaires. Au cours de ces quinze dernières années, une meilleure sensibilisation quant à la dynamique de genre au sein du secteur de la sécurité a débouché sur une attention accrue portée aux capacités et besoins particuliers des femmes et des filles en tant qu'anciennes combattantes, membres des communautés hôtes et utilisatrices des services de sécurité.

Les résolutions du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité abordent le processus DDR et la RSS des points de vue de la planification, de la mise en œuvre et de la responsabilisation. Des conseils techniques ont été mis au point, tant au sein des Nations Unies qu'ailleurs, afin d'aider les professionnels et les responsables politiques à opérationnaliser le cadre normatif et à concevoir et mettre en œuvre des stratégies en faveur d'un processus DDR et d'une RSS sur le terrain qui tiennent compte de l'égalité des sexes⁵⁴. En outre, suite au cadre normatif et aux directives opérationnelles en constante évolution, d'importants efforts ont été fournis pour intégrer une perspective de genre dans la politique et la mise en œuvre du DDR et de la RSS. Ceci a mené à certaines pratiques positives sur le terrain d'une part, tout en soulignant d'autre part les lacunes et défis qui perdurent.

Désarmement, démobilisation et réinsertion

Nombre des premiers processus DDR qui ont été menés dans les années 1990 ont été critiqués en raison de leur indifférence aux questions de genre. Malgré la présence de femmes et de filles dans les groupes armés et à des rôles d'appui, leurs besoins ne sont pas pris en compte dans la conception et la réalisation du programme DDR. Au Liberia et en Sierra Leone par exemple, les critères « no weapons, no entry » (« pas d'armes, pas d'entrée ») ont exclu de nombreuses femmes admissibles, tout particulièrement celles assumant des rôles d'appui⁵⁵. De plus, les sites de démobilisation manquent souvent d'installations et d'équipements adaptés aux femmes et aux filles, et les programmes de réinsertion ne sont pas parvenus à offrir des moyens de subsistance possibles qui soient durables et autonomisants⁵⁶.

Bien que l'indifférence aux besoins des femmes et des filles soit souvent plus une question de simple omission⁵⁷, dans nombre d'autres cas les femmes qui avaient assumé des rôles de direction au sein de groupes armés ont été délibérément et de manière erronée tenues à l'écart et orientées vers des rôles plus traditionnels en vue de faciliter la réinsertion politique et économique de leurs homologues masculins⁵⁸. Qu'elle soit intentionnelle ou non, l'exclusion des femmes et des filles du DDR a abouti non seulement à des difficultés pour elles en tant que personnes mais aussi à des occasions manquées de soutenir et de renforcer les

+

« Nous voulons être des dirigeantes politiques et guider la société, mais nous ne disposons d'aucune ressource pour notre survie la plus élémentaire ».

Ancienne combattante, Visite effectuée au Népal dans le cadre de l'Étude mondiale

capacités de direction de ces anciennes combattantes. Enfin, les approches indifférentes au genre n'évaluent pas le rôle des femmes dans la communauté d'accueil, tout particulièrement le rôle qu'elles jouent dans la réinsertion sociale des anciens combattants, y compris ceux qui sont mineurs, handicapés ou traumatisés.

Depuis 2000, le Conseil de sécurité a encouragé vivement les missions de maintien de la paix à tenir compte des besoins des femmes dans le processus DDR dans ses résolutions propres à chaque pays. Bien que cela soit le cas pour certaines résolutions spécifiques à chaque pays, y compris certaines se rapportant au Burundi, à la Côte d'Ivoire, au Libéria, au Soudan du Sud, au Soudan et à Haïti⁵⁹, le nombre de références générales au genre et au DDR continue d'être limité. Une analyse de la mise en œuvre du DDR dans les pays comme le Libéria, la Sierra Leone, le Népal et la Colombie présente des conclusions semblables dans la mesure où les évolutions en matière de politiques ne se traduisent pas nécessairement par une meilleure réalisation du processus DDR pour les femmes.

Bien que plusieurs programmes DDR aient remporté un certain succès en matière d'intégration du genre dans les phases initiales de désarmement et de démobilisation, leurs volets « réinsertion » sont restés en deçà des attentes, parce qu'ils n'ont pas répondu aux besoins et expériences des combattantes, partisans et personnes à charge de manière suffisante ou appropriée. C'est le résultat direct de l'échec en continu des programmes plus généraux visant à évaluer le rôle des femmes et des filles en tant qu'agents pendant les conflits et à y répondre de manière efficace. Au lieu de cela, les approches continuent de réaffirmer les stéréotypes sexistes, dépeignant uniquement les femmes comme

des victimes, et ne tirent pas parti de leurs compétences en matière de direction⁶⁰. Au Libéria, par exemple, la formation visant à faire acquérir des compétences aux anciennes combattantes s'est focalisée sur des activités perçues comme typiquement « féminines » comme la couture ou la coiffure⁶¹. Ces activités ont renforcé la séparation traditionnelle des rôles entre les sexes et, en l'absence d'une analyse de marché approfondie et sensible au genre, n'ont pas représenté en fin de compte des options de moyens de subsistance économique viables et utiles. Au Népal, seul un petit nombre d'anciennes combattantes a été réinséré dans l'armée ou dans la vie politique. La grande majorité de ces femmes « sont devenues invisibles et sont tranquillement retournées au sein de leurs communautés, profondément stigmatisées et dépourvues de toute autonomie »⁶². Que ce soit au Népal ou ailleurs, ces femmes font partie de celles, nombreuses, qui ont été abandonnées et écartées des processus de consolidation de la paix.

Bien que certains programmes DDR se soient heurtés à des problèmes pour transformer les « masculinités violentes », des interventions concrètes sont en train de voir le jour dans ce domaine⁶³. Dans le même ordre d'idée, les processus DDR qui séparent les programmes pour les adultes et les enfants présentent des problèmes structurels et ne parviennent pas à répondre aux besoins particuliers des jeunes filles. Ainsi par exemple, plusieurs filles âgées de moins de dix-huit ans qui remplissaient les conditions pour les programmes DDR pour les enfants en Sierra Leone ne se considéraient pas comme des enfants, « soit parce qu'elles étaient déjà mères, soit parce qu'elles avaient perdu leurs parents et assumaient déjà le rôle de parent depuis plusieurs années »⁶⁴. Ceci fait que beaucoup de filles ne se sont pas inscrites au programme DDR pour les enfants. En outre, les programmes de réinsertion ne s'occupent pas non plus suffisamment des taux élevés de traumatisme psychosocial qui affligent les femmes, les hommes, les filles et les garçons en raison des violences liées aux conflits⁶⁵.

Les processus DDR s'appuient souvent implicitement sur le travail non rémunéré des femmes dans la communauté afin qu'elles s'occupent des anciens combattants handicapés, jeunes, malades ou traumatisés. En Sierra Leone, une enquête a demandé principalement à des anciens combattants d'identifier celles et ceux qui travaillaient le plus à leur réinsertion : 55 pour cent ont nommé les femmes dans la communauté⁶⁶. Les artisanes de la paix à l'échelle locale au Libéria ont joué un rôle de prime importance en apaisant les tensions entourant le retour des anciens combattants dans ces mêmes communautés où ils avaient commis des violences⁶⁷. Les programmes bénéficieraient de davantage de mobilisation et de coordination avec les artisanes de la paix en tant que partenaires, parties prenantes et ressources précieuses dans la conception

et la réalisation des programmes DDR.

Réforme du secteur de la sécurité

Les organes du secteur de la sécurité dans les situations post-conflit souffrent souvent de l'héritage d'être les principaux auteurs des violences pendant le conflit. Pour cette raison, les communautés associent parfois police et forces armées avec menaces, violences, intimidation et abus. Par conséquent, une réforme visant à en faire des institutions démocratiques, transparentes et efficaces est indispensable pour gagner la confiance du public dans le processus de consolidation de la paix.

Les processus de présélection du secteur de la sécurité qui excluent les auteurs de violations des droits humains de l'emploi dans le secteur de la sécurité, sont des outils absolument indispensables pour protéger les civils contre ceux qui ont des antécédents d'abus⁶⁸. Ces processus doivent également être liés aux processus DDR pour veiller à ce que les anciens combattants qui ont commis des violations sexistes ne soient pas non plus réintégrés dans le secteur de la sécurité. Tout manquement à effectuer une vérification, y compris des crimes sexuels et sexistes, fait courir à la société un risque accru de résurgence de la violence par des acteurs dangereux, constitue un obstacle significatif à l'obtention d'une assistance de la part de l'État sur le plan de la justice, sape la confiance du public dans les institutions de l'état de droit, marginalise les victimes, et adresse un mauvais message selon lequel les violences sexuelles et sexistes sont acceptables sur le plan social⁶⁹. D'autres mesures visant à développer des mécanismes d'imputabilité et de contrôle internes au sein du secteur de la sécurité comprennent des mesures pénales, disciplinaires et de signalement claires en cas de discrimination, de harcèlement et d'abus sexuels perpétrés par les forces de sécurité à l'encontre des membres de la communauté ou de collègues.



Une prestation de services efficace et inclusive est capable d'apaiser les conflits en réduisant les tensions et les griefs entre les belligérants au sujet des services de base essentiels.

L'amélioration de la représentation et de la participation des femmes, des défenseuses des droits humains et des organisations de femmes aux processus RSS et au secteur de la sécurité même peuvent contribuer à façonner des institutions chargées de la sécurité qui sont réceptives et représentatives de l'ensemble de la population. À cet égard, les organisations de femmes et les défenseuses des droits humains ont un rôle essentiel à jouer, tout particulièrement dans le domaine de la sécurité de la communauté et du contrôle du secteur de la sécurité.

La présence de femmes peut transformer une culture institutionnelle à dominance masculine et faire la promotion du respect des droits humains au sein des organismes de sécurité⁷⁰. En outre, la participation accrue des femmes, qui apportent tout un éventail de compétences, peut aider à créer un dispositif sécuritaire plus légitime et dans lequel les gens ont davantage confiance. Ceci peut mener à de meilleurs résultats pour la communauté en matière de maintien de l'ordre, tels que des améliorations des taux de violences faites aux femmes, de la collecte des informations et du traitement des femmes témoins, victimes et suspects. Des données en provenance de 39 pays ont montré une corrélation positive entre la proportion de femmes dans les forces de l'ordre et les taux de signalement des agressions sexuelles⁷¹.

Malgré l'impact positif des femmes dans la police, la proportion générale de femmes dans les forces de police nationales reste faible, avoisinant les 9 pour cent⁷². Cependant, certaines pratiques positives se dessinent, notamment le recours à des mesures temporaires spéciales pour accroître l'effectif de nouvelles recrues féminines⁷³, et la dispense d'une formation en vue de renforcer les capacités et d'acquérir

des compétences pour encourager les femmes à se porter candidates. En Afghanistan, où 70 à 80 pour cent de femmes de la police nationale afghane sont analphabètes, un programme d'alphabétisation novateur dispensé par le biais d'une application sur téléphone portable a aidé les femmes policières à surmonter certains défis auxquels elles sont confrontées, tels que les heures de travail et les obligations familiales qui ne permettent souvent pas qu'elles assistent régulièrement à des classes, en améliorant leur capacité à lire et à écrire⁷⁴. Une assistance mutuelle sous la forme d'un mentorat et d'activités de réseautage entre les employées contribue également à la création d'un environnement général qui est propice aux femmes dans le secteur de la sécurité. Les réseaux de femmes de la police de l'ONU qui ont été mis en place au sein des missions de maintien de la paix au Darfour, au Soudan du Sud et à Haïti, ont joué un rôle de premier plan dans l'établissement de réseaux nationaux de femmes policières au sein des services de police des États hôtes⁷⁵.

Au cours de ces quinze dernières années, l'établissement d'unités de protection spéciales dans des pays tels que l'Afghanistan, la Guinée, la RDC, le Libéria, la Sierra Leone, le Rwanda et le Timor-Leste a représenté une innovation importante⁷⁶. Le personnel de ces unités est souvent entièrement féminin ou composé de femmes et d'hommes bénéficiant d'une formation spécialisée pour s'occuper des victimes de violences sexistes. Ces unités sont surtout parvenues avec succès à mieux sensibiliser la communauté sur la question des droits des femmes et ont contribué à restaurer la confiance, surtout celle des femmes, dans les institutions du secteur de la sécurité⁷⁷. Dans certains cas, ces unités ont mené à une augmentation des taux de signalement et de condamnation et ont contribué à élargir l'accès des survivantes et survivants aux services, notamment aux services de soutien et d'orientation. En Guinée par exemple, suite à la création de l'unité de protection spéciale, le nombre de cas [de violence] signalés est passé de 82 à 689 en un an⁷⁸.

Les unités spéciales sont toutefois confrontées à plusieurs défis, qui vont du manque de liens au pouvoir judiciaire, entraînant un nombre de poursuites limité, à la pénurie d'infrastructures appropriées pour le déroulement des audiences une fois qu'un dossier arrive au tribunal. Dans certains cas, les survivantes et survivants doivent également venir de loin pour accéder à ces unités spéciales. Afin que ces unités spéciales deviennent plus efficaces, il est par conséquent indispensable de les intégrer aux structures générales des secteurs de la sécurité et de la justice et qu'elles bénéficient des pouvoir, financement et capacités nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités.



La présence de femmes peut transformer une culture institutionnelle à dominance masculine et faire la promotion du respect des droits humains au sein des organismes de sécurité.

PLEINS FEUX SUR

Unités chargées des personnes vulnérables au sein de la police nationale du Timor-Leste

« Je suis ici pour aider les survivantes et survivants à recourir au réseau d'orientation, à bénéficier de soins médicaux si elles/ils en ont besoin, et à obtenir une aide psychosociale pour être capable de se relever après avoir subi un traumatisme. Je les aide à aller présenter leur dossier au Bureau du procureur. C'est la raison pour laquelle je suis devenue une femme agent de police ».

Sergente Amelia de Jesus Amaral, Commandante de l'Unité des personnes vulnérables de la police nationale du Timor-Leste⁷⁹

En 2000, la police des Nations Unies (UNPOL) au Timor-Leste a créé une Unité chargée des personnes vulnérables afin d'enquêter sur les cas de violence domestique, de violations sexuelles, les crimes commis contre les enfants et la traite des êtres humains⁸⁰. Cette Unité représente désormais une composante essentielle de la force de police nationale du Timor-Leste. Ses agents dévoués sont des ressources précieuses pour les communautés qu'ils encouragent à signaler les

crimes et engager des poursuites par l'entremise de leur assistance personnelle aux survivantes et aux survivants et leur engagement direct à l'échelon local. Un réseau complémentaire de trente-cinq centres communautaires sur tout le territoire du Timor-Leste offre aux survivantes et survivants des services de médiation et de rétablissement physique et psychique, une aide juridique et des formations pour acquérir des compétences. Ces centres sont également devenus des espaces propices au renforcement des capacités et aux rencontres d'organisations des femmes. Ils ont par conséquent mué en une ressource d'autonomisation pour toutes les femmes et pas seulement pour les survivantes des violences sexistes.

Bien que cette approche ait été couronnée de succès, il est nécessaire de disposer de davantage de ressources pour en élargir l'impact. Les agents de l'Unité ne disposent toujours pas de suffisamment de véhicules et autre matériel, en conséquence de quoi il est difficile d'accéder aux survivantes et survivants dans des zones reculées.

CONCLUSIONS

Des préoccupations similaires sont ressorties des diverses composantes de la consolidation de la paix suite aux consultations menées dans le cadre de l'Étude mondiale avec des femmes dans des situations d'après-conflit :

- En tant que domaine, la consolidation de la paix qui tient compte de l'égalité des sexes continue de souffrir d'un manque de ressources, d'expertise et de capacités insuffisantes, tout particulièrement à l'échelle des pays.
- Sur le plan des politiques, il est nécessaire de prendre des mesures pour améliorer la participation des femmes à la prise de décision concernant les priorités en matière de consolidation de la paix et d'attribution de fonds à l'échelle des pays et de veiller à ce que les femmes participent pleinement et sur un pied d'égalité aux étapes de conception, de mise en œuvre et de suivi des programmes de consolidation de la paix.
- Les ministères chargés des questions de genre ou les institutions nationales pour la promotion des femmes, des femmes parlementaires et des caucuses sur

l'égalité des sexes, et les organisations de femmes devraient participer à l'établissement des priorités, à la prise de décisions et au contrôle dans le domaine de la consolidation de la paix.

- Pour les femmes sur le terrain, les lignes de démarcation entre les zones d'intervention ne veulent rien dire. Les femmes ne peuvent accéder aux marchés si les routes sont inaccessibles. Les femmes ne peuvent pas travailler la terre sans opérations de déminage. Les femmes ne peuvent pas se consacrer à des activités rémunératrices si elles et leurs proches sont blessés, traumatisés ou ont besoin de soins. Le soutien psychosocial doit être accessible aux femmes et aux filles si l'objectif est qu'elles reconstruisent leur vie de manière durable.

Surtout, les femmes ont souligné leur besoin de programmes complets à long terme axés sur des changements systématiques. Sans ces changements visant à faciliter et permettre leur participation politique et leur sécurité économique et physique, les femmes et les filles ne seront pas en mesure de réaliser leur potentiel en tant que personnes ainsi qu'en tant que personnes contribuant activement à la consolidation de la paix et au développement.

RECOMMANDATIONS

L'après 2015 : propositions d'actions

Les États membres et l'ONU doivent :

- ✓ Veiller à ce que tous les efforts de consolidation de la paix à l'échelle locale soient précédés d'exercices de cartographie pour déterminer les programmes qui sont pertinents pour les communautés touchées par la guerre et qui seront les plus à même d'autonomiser les femmes. Il ne devrait y avoir aucune politique de la « taille unique ».

des activités de moyens de subsistance qui sont pertinentes à l'échelle locale, tiennent compte du conflit et qui autonomisent les femmes plutôt que de les condamner davantage à la pauvreté.

- ✓ Mettre au point des politiques macroéconomiques post-conflit qui tiennent compte des dimensions genre et accordent la priorité aux dépenses publiques visant à la reconstruction des services essentiels pour les femmes.

AUTONOMISATION ÉCONOMIQUE DES FEMMES POUR LA CONSOLIDATION DE LA PAIX

Les États membres doivent :

- ✓ Consulter les dirigeantes locales, notamment les défenseuses des droits humains concernant les accords de concessions négociés dans le cadre des efforts de reconstruction après un conflit, et veiller à l'instauration d'un niveau minimum de représentation des femmes de 30 pour cent dans tous les instances décisionnelles eu égard aux ressources naturelles du pays concerné.

- ✓ Concevoir des politiques macroéconomiques et des programmes de redressement économique d'une manière qui tient compte de l'égalité des sexes et évaluer leur impact sur la sécurité économique et les droits humains des femmes.

Les États membres et l'ONU doivent :

- ✓ Faire de la participation efficace et effective des femmes à la prise de décisions et à la planification une condition de tout programme de redressement économique soutenu par l'ONU.

L'ONU doit :

- ✓ Concevoir des programmes en faveur du redressement économique qui ciblent l'autonomisation des femmes, remettent en cause au lieu d'enraciner les stéréotypes sexistes et sont à la pointe en ce qui concerne le rôle transformateur que les femmes sont capables de jouer dans une économie à l'avenir.

- ✓ Concevoir, mettre en œuvre et suivre les politiques macroéconomiques et les programmes de redressement économique d'une manière qui tient compte de l'égalité des sexes et évaluer leur impact sur la sécurité économique des femmes.

LES FEMMES DANS LA GOUVERNANCE SUITE À UN CONFLIT

Les États membres sortant d'un conflit doivent :

- ✓ Concevoir des programmes nécessitant la participation significative des femmes rurales, des veuves et des cheffes de famille et qui ont pour finalité de bénéficier à celles-ci.
- ✓ Élaborer et utiliser des outils sensibles au genre pour cartographier et analyser les contextes et les marchés locaux en vue de mettre en œuvre

- ✓ Adopter des mesures législatives et politiques pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie tant publique que politique du pays, et pour veiller à ce que les femmes aient les mêmes chances de participer aux nouvelles structures de gouvernance après un conflit que les hommes. Ceci implique notamment d'adopter des mesures temporaires spéciales pour accélérer la réalisation

de l'égalité des sexes à tous les postes décisionnels.

- ✓ Établir des quotas d'un minimum de 40 pour cent des offres d'emplois dans la prestation de services à l'échelle locale en faveur des femmes.
- ✓ Fournir en priorité des pièces d'identité aux femmes et aux filles pendant et après un conflit, afin qu'elles puissent s'inscrire sur les listes électorales, accéder à la terre et se prévaloir des prestations et services sociaux, notamment des services de santé et d'éducation.
- ✓ Adopter des mesures relatives à la prestation des services qui ciblent en particulier les femmes et qui tiennent compte de la charge disproportionnée à laquelle les femmes sont confrontées en matière de responsabilités des soins, notamment des allocations familiales pour les foyers ; des mesures incitatives à l'éducation des filles ; des soins de santé gratuits, accessibles et de bonne qualité, y compris dans le domaine de la santé sexuelle et procréative, pour les mères et les enfants en bas âge ; ainsi que d'autres mesures conçues pour atténuer la charge des travaux non rémunérés et des tâches domestiques.

L'ONU doit :

- ✓ Continuer de veiller à ce que l'assistance technique aux élections suite à un conflit comprenne des conseils relatifs aux mesures temporaires spéciales. Le financement commun des élections doit attribuer au moins 15 pour cent de ses fonds à la participation des femmes. Les organes électoraux doivent être soutenus en vue de développer des capacités en matière de collecte de données sensibles au genre et de gestion des données ventilées par sexe.
- ✓ Fournir l'assistance technique nécessaire à une réforme de l'administration publique, pour aider les

gouvernements à mettre en œuvre des projets pour atteindre la parité entre les sexes dans la fonction publique.

- ✓ Faciliter l'accès des organisations de femmes et des défenseuses des droits humains afin qu'elles participent à la planification et à la prestation des services de base dans des situations de crise, en tenant compte de leur implication pour la sécurité des femmes et de la charge des soins souvent disproportionnées de celles-ci.

Les États membres et l'ONU doivent :

- ✓ Fournir des possibilités de leadership en matière de renforcement des capacités aux dirigeantes aux échelles locale et nationale.

RSS ET DDR

Les États membres doivent :

- ✓ Intégrer une approche sensible au genre dans la RSS et le DDR, en veillant non seulement à la réceptivité de ces derniers à l'expérience particulière qu'ont les femmes du conflit, mais aussi à la pleine participation des femmes et au respect adéquat de leurs droits et points de vue.
- ✓ Élaborer et mettre en œuvre des stratégies visant à accroître la participation et le leadership des femmes au sein des forces armées, des institutions de la défense, du système pénal et du système judiciaire.
- ✓ Veiller à ce que la réforme du secteur de la sécurité favorise des environnements de travail non discriminatoires, propices à la famille et dépourvus de toutes formes de harcèlement et de violence, afin d'accroître la participation, la rétention et la promotion du personnel féminin.

- ✓ Procéder à la vérification des candidates et candidats des nouveaux services de police et de l'armée ou, en cas de refonte de ceux-ci, pour s'assurer qu'aucune ou aucun n'a jamais été condamné pour crimes de violences sexuelles et autres violations des droits humains et du droit humanitaire, en faisant tout particulièrement attention à la confidentialité et à la protection des victimes de violences sexuelles.

L'ONU doit :

- ✓ Inclure une analyse de genre et tenir entièrement compte des droits humains des femmes dans la planification et la mise en œuvre de la RSS/du DDR, de sorte que les critères d'admissibilité n'entravent pas l'accès des femmes et que les possibilités de réinsertion ne renforcent pas les stéréotypes sexistes néfastes et la discrimination fondée sur le genre, ni n'enfreignent les droits humains des femmes.
- ✓ (Le Département des opérations de maintien de la paix) doit veiller à ce que des DDR/RSS sensibles au genre soient intégrés dans la planification des missions et bénéficient d'un financement propre et d'une expertise en matière de genre, et à ce que des renseignements soient régulièrement publiés sur les DDR/RSS sensibles au genre dans les rapports de missions et les séances d'information destinés au Conseil de sécurité.
- ✓ Veiller à ce que le personnel féminin en uniforme de toutes les missions de paix de l'ONU participe aux programmes de DDR/RSS, étant donné qu'il peut jouer un rôle de premier plan dans le rétablissement de la confiance, tout particulièrement dans les activités de contrôle et la prestation des services de sécurité sur les sites de démobilisation.

L'ONU et les États membres doivent :

- ✓ Faciliter la participation des dirigeantes et des organisations de femmes à toutes les étapes des programmes DDR/RSS.
- ✓ Tout l'éventail des acteurs impliqués dans la RSS doit être mobilisé, notamment les chefs coutumiers et religieux, les sociétés militaires et de sécurité privées, les intervenants chargés du contrôle du secteur de la sécurité et le système pénal. Ils doivent également mobiliser les hommes et les garçons pour renforcer l'égalité des sexes au sein des processus DDR et RSS et empêcher les violations des droits humains, notamment les abus sexuels, et y répondre.

L'ONU et les autres prestataires de services doivent :

- ✓ Veiller à ce que les processus de réinsertion répondent au traumatisme et améliorer la disponibilité et la qualité des services d'aide psychosociale.

Les États membres, les parties au conflit et les équipes de médiation doivent :

- ✓ Veiller à ce qu'une ou un spécialiste des questions de genre et des DDR/RSS soit présent dans les négociations des accords de paix officiels, pour s'assurer que les femmes participent aux programmes DDR et RSS.

RÉFÉRENCES

1. « The Challenge of Sustaining Peace », Document de l'ONU A/69/968-S/2015/490 (Groupe consultatif d'experts pour l'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies, le 29 juin 2015), § 56.
2. « World Development Report 2011: Conflict, Security and Development » (Banque mondiale, 2011), § 57.
3. « Report of the Advisory Group of Experts for the 2015 Review of the United Nations Peacebuilding Architecture (2015) », § 57.
4. « Beyond 2015 for Women, Peace and Security: CARE International Position on the 15th Anniversary of UNSCR 1325 » (CARE International, 2015), 4.
5. Les femmes défenseurs de la paix et les dirigeantes peuvent en fait faire l'objet de menaces et de violences précisément en raison du fait qu'elles mettent au défi les élites au pouvoir et confrontent les détracteurs potentiels. Jacqui True, « Women, Peace and Security in Post-Conflict and Peacebuilding Contexts », Centre norvégien de ressources sur la consolidation de la paix, Dossier de politique, mars 2013, 2.
6. « Report of the Advisory Group of Experts for the 2015 Review of the United Nations Peacebuilding Architecture (2015) », § 54.
7. « Report of the Secretary-General: Women's Participation in Peacebuilding », Document de l'ONU A/65/354-S/2010/466 (Assemblée générale des Nations Unies, Conseil de sécurité des Nations Unies, le 7 septembre 2010), § 7.
8. Ibid., § 36.
9. Fionnuala Ní Aoláin, Dina Francesca Haynes, et Naomi R. Cahn, *On the Frontlines: Gender, War, and the Post-Conflict Process* (Oxford : Oxford Univ. Press, 2011), 245-248 ; Graciana del Castillo et Edmund S. Phelps, *Rebuilding War-Torn States: The Challenge of Post-Conflict Economic Reconstruction* (Oxford : Oxford Univ. Press, 2008), 1.
10. « Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts », Soumission à l'Étude mondiale (Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Réseau du CAD sur l'égalité hommes-femmes (GENDERNET), mars 2015), 7.
11. « Secretary-General's Report on Women's Participation in Peacebuilding (2010) », 3 ; « Power, Voice and Rights: A Turning Point for Gender Equality in Asia and the Pacific: Asia-Pacific Human Development Report » (Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), 2010).
12. « Declaration: Women's Economic Empowerment for Peacebuilding », Document de l'ONU PBC/7/OC/3 (Assemblée générale des Nations Unies, le 26 septembre 2013), § 4.
13. Justino, Patricia et al., « Quantifying the Impact of Women's Participation in Post-Conflict Economic Recovery », Dossier de travail (Households in Conflict Network, novembre 2012), 20-21.
14. Ceci comprend la sécurité contre les violences domestiques étant donné qu'il est plus probable que les femmes qui ont accès à un revenu ou à des prestations sociales quittent un foyer violent. « Report on Austerity Measures and Economic and Social Rights » (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), 2013), § 59 ; Conseil des droits de l'homme, « Report of the Special Rapporteur on Violence against Women, Its Causes and Consequences, Yakin Ertürk », Document de l'ONU A/HRC/11/6 (Assemblée générale des Nations Unies, le 18 mai 2009), § 64.
15. « UN Women Executive Director Michelle Bachelet Visits Rural Women's Land Rights Project in Morocco », ONU Femmes, le 7 mars 2012, <http://www.unwomen.org/en/news/stories/2012/3/un-women-executive-director-michelle-bachelet-visits-rural-women-s-land-rights-project-in-morocco> ; « UN Women in Eastern Europe and Central Asia » (ONU Femmes, 2012), 7, 11, <http://www.unwomen.org/~media/headquarters/media/publications/unifem/unwineasterneuropeandcentralasia.pdf?v=1&d=20140917T101024..>
16. Le rapport du Secrétaire général de 2014 sur les femmes et la paix et la sécurité a signalé que seuls neuf pour cent des exploitants agricoles dans des situations de conflit et d'après conflit sont des femmes, alors qu'elles représentent dix-neuf pour cent des exploitants dans d'autres contextes. Voir « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », Document de l'ONU S/2014/693 (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 23 septembre 2014), § 50. Pour plus d'informations au sujet des droits des femmes à la terre et aux autres ressources de production, voir « Realizing Women's Rights to Land and Other Productive Resources » (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), ONU Femmes, 2013).
17. Justino, Patricia et al., « Quantifying the Impact of Women's Participation in Post-Conflict Economic Recovery », 23
18. « Final Evaluation of the Gender and Democratic Governance Programme » (ONU Femmes, International Solutions Group, 2014).
19. « The State of Food and Agriculture: Women in Agriculture: Closing the Gender Gap for Development » (Rome : Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2011), 5.
20. Cette hausse du nombre de ménages dont le chef de famille est une femme dans les sociétés touchées par un

- conflit est universelle et se produit dans des contextes aussi divers que celui du Soudan ou de la Colombie qui ont tous deux enregistré une augmentation de 30 pour cent suite aux années d'un conflit interminable. Dans certains cas, les ménages dont le chef de famille est une femme comptent plus de personnes à charge après un conflit que d'hommes, notamment des orphelins et des personnes âgées, ce qui entraîne un « fardeau » de dépendance et de soins important. Pour les données relatives aux taux de dépendance au sein des ménages dont le chef de famille est une femme et la proportion que ces ménages représentent par rapport au total des ménages dans des situations de conflit, voir Justino, Patricia et al., « Quantifying the Impact of Women's Participation in Post-Conflict Economic Recovery », 13–14. (Les statistiques remontent à 2002.)
21. Voir Yaliwe Clarke, « Gender and Peacebuilding in Africa: Seeking Conceptual Clarity », *African Peace and Conflict Journal* 6, no. 1 (juin 2013) : 90.
 22. « General Recommendation No. 30 on Women in Conflict Prevention, Conflict and Post-Conflict Situations », Document de l'ONU CEDAW/C/GC/30 (Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le 18 octobre 2013), § 49.
 23. Le PNUD a mis au point une note d'orientation qui met en garde par rapport au risque répandu de renforcer les rôles assignés à chacun des sexes par le biais du choix des projets portant sur l'emploi dans le cadre des programmes de redressement économique, et encourage l'identification et l'atténuation de ces risques liés au genre au cours de la phase de planification du projet. « Emergency Employment and Enterprise Recovery », Note d'orientation (Programme des Nations unies pour le développement, janvier 2013), 15.
 24. Helen S. A. Basini, « Gender Mainstreaming Unraveled: The Case of DDRR in Liberia », *International Interactions* 39, no. 4 (le 1^{er} septembre 2013) : 548.
 25. Abibatu Kamara, « Sierra Leone News: Women at the Wheel Project Launched », AWOKO, le 5 mai 2014, <http://awoko.org/2014/05/05/sierra-leone-news-women-at-the-wheel-project-launched/>.
 26. « UNMAS 2013 Annual Report 2013 » (Service de la lutte antimines des Nations Unies, 2013), 13.
 27. « Résolution 2217 (2015) » (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 28 avril 2015), § 33(c).
 28. « Violence against Women in Eastern Democratic Republic of Congo: Whose Responsibility? Whose Complicity? » (Confédération syndicale internationale, novembre 2011), http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc_violence_rdc_eng_lr.pdf.pdf.
 29. Molly M. Ginty, « Pollution Risks Worse for Developing World Women », *Women's E News*, le 20 mai 2013, <http://womensenews.org/story/environment/130518/pollution-risks-worse-developing-world-women>.
 30. Karen McMinn, « Candid Voices from the Field: Obstacles to Delivering Transformative Change within the Women, Peace and Security Agenda: Initial Research Findings for the Global Study on the Implementation of UNSCR 1325 » (Cordaid, Partenariat mondial pour la prévention des conflits armés, et Programme des femmes artisanes de paix, juin 2015).
 31. « Women and Natural Resources: Unlocking the Peacebuilding Potential » (Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), ONU Femmes, Bureau d'appui des Nations Unies à la consolidation de la paix (PBSO), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), 2013).
 32. « Focus Group Discussion Report for the Civil Society Organization (CSO) Survey: Civil Society Input to the Global Study on Women, Peace and Security » (Global Network of Women Peacebuilders, ICAN, Groupe de travail des ONG sur les femmes, la paix et la sécurité, Cordaid, mai 2015), 20.
 33. Voir par ex. « Investing in Gender Equality for Africa's Transformation » (Groupe de la Banque africaine de développement, Bureau de l'envoyé spécial pour les questions de genre, 2015).
 34. « World Development Report 2012: Gender Equality and Development » (Banque mondiale, 2012), 182.
 35. Faiza Jama, « Somali Women and Consolidation de la paix », in *Women Building Peace*, Accord Insight (Conciliation Resources, 2013).
 36. Ces pays relèvent du premier tiers des États classés par l'Union interparlementaire en se fondant sur leur pourcentage de femmes représentées. Union interparlementaire, « Archived Data: Women in National Parliaments », le 1^{er} mai 2015, <http://www.ipu.org/wmn-e/world-arc.htm>.
 37. Voir « Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women », le 18 décembre 1979, 3 ; « General Recommendation No. 25 on Article 4, Paragraph 1, of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, on Temporary Special measures » (Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, 2004), § 15–24.
 38. « CEDAW General Recommendation No. 25 (2004) », § 22.
 39. « Report of the Advisory Group of Experts for the 2015 Review of the United Nations Peacebuilding Architecture », (2015), § 79. Elisabeth Rehn et Ellen Johnson Sirleaf, « Women, War, Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-Building », *Progrès des femmes dans le monde* (New York, NY : Fonds de développement des Nations Unies pour la femme, 2002), 102.
 41. « Report of the Advisory Group of Experts for the 2015 Review of the United Nations Peacebuilding Architecture (2015) », § 79.

42. Voir par ex. Christina Wolbrecht et David E. Campbell, « Leading by Example: Female Members of Parliament as Political Role Models », *Am J Political Science American Journal of Political Science* 51, no. 4 (2007): 921–39 ; Lonna Rae Atkeson, « Not All Cues Are Created Equal: The Conditional Impact of Female Candidates on Political Engagement », *The Journal of Politics* 65, no. 4 (1^{er} novembre 2003) : 1040–61 ; Lori Beaman et al., « Female Leadership Raises Aspirations and Educational Attainment for Girls: A Policy Experiment in India », *Science* 335, no. 6068 (1^{er} 3 février 2012) : 582–86.
43. « Women Could Make the Difference as Afghanistan Turns out to Vote - CNN.com », CNN, consulté le 18 juin 2015, <http://www.cnn.com/2014/04/07/world/asia/afghanistan-election-women-influence/index.html>.
44. David Dollar, Raymond Fisman, et Roberta Gatti, « Are Women Really the 'Fairer' Sex? Corruption and Women in Government » (Banque mondiale, octobre 1999) ; « Are Women Leaders Less Corrupt? No, but They Shake Things up », Reuters, le 4 décembre 2012, <http://www.reuters.com/article/2012/12/04/us-women-leaders-corruption-idUSBRE8B306O20121204>.
45. Swanee Hunt, « Let Women Rule », *Foreign Affairs*, juin 2007.
46. Sam Dagher, « Iraqi Women Vie for Votes and Taste of Power », *The New York Times*, le 29 janvier 2009, sec. International / Middle East, <http://www.nytimes.com/2009/01/29/world/middleeast/29election.html>.
47. « Isis Iraq News: Militants Execute Two Female Parliamentary Candidates in Mosul », *International Business Times UK*, consulté le 18 juin 2015, <http://www.ibtimes.co.uk/isis-iraq-news-militants-execute-two-female-parliamentary-candidates-mosul-1476656>.
48. Ana Lukatela, « Gender and Post-Conflict Governance: Understanding the Challenges », dans *UN Women Sourcebook on Women, Peace and Security* (ONU Femmes, 2012), 19.
49. Lukatela, « Gender and Post-Conflict Governance: Understanding the Challenges ».
50. Melissa MacLean, « Realizing Their Needs: Women's Access to Public Services in Sector Decentralization » (International Development Research Center, n.d.), <http://www.idrc.ca/EN/Documents/realizing-their-needs-access-public-service.pdf>.
51. Erin McCandless, « Peace Dividends and Beyond: Contributions of Administrative and Social Services to Peacebuilding » (Bureau d'appui des Nations Unies à la consolidation de la paix, 2012), 2.
52. Rebecca Holmes et Nicola Jones, « Rethinking Social Protection Using a Gender Lens », *Dossier de travail* (Overseas Development Institute, octobre 2010), 15–18, 36.
53. « Report of the Advisory Group of Experts for the 2015 Review of the United Nations Peacebuilding Architecture (2015) », § 55.
54. L'Union africaine (UA) et d'autres organisations régionales en Afrique ont également adopté des cadres relatifs à la RSS qui intègrent la résolution 1325, notamment par exemple le cadre d'orientation de l'UA sur la Réforme du Secteur de la Sécurité. Voir « Policy Framework on Security Sector Reform » (Addis-Abeba, Éthiopie : Union africaine, 2013) ; « Operational Guide to the Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards » (Nations Unies, 2014), 205–216 ; « Gender-Responsive Security Sector Reform », dans *Security Sector Reform Integrated Technical Guidance Notes* (Groupe de travail sur la réforme du secteur de la sécurité des Nations, 2012) ; Megan Bastick et Daniel de Torres, *Implementing the Women, Peace and Security Resolutions in Security Sector Reform, Gender and Security Sector Reform Toolkit* (Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF), OSCE/BIDDH, UN-INSTRAW, 2010) ; « The OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice », le 25 février 2008, sec. 9: Integrating Gender Awareness and Equality.
55. Malgré cet enseignement tiré, plus récemment, le programme DDR en République centrafricaine signé en mai 2015 se fonde aussi sur le critère « pas d'arme, pas d'entrée », en conséquence de quoi beaucoup de femmes risquent d'être exclues. « Accord sur les Principes de Désarmement Démobilisation Réintégration et Rapatriement (DDRR) et d'intégration dans les Corps en uniforme de l'État centrafricain entre le gouvernement de transition et les groupes armés », mai 2015, 3 ; Basini, « Gender Mainstreaming Unraveled », 544 ; Dyan Mazurana et Christopher Carlson, *From Combat to Community: Women and Girls of Sierra Leone* (Women Waging Peace, the Policy Commission, Hunt Alternatives Fund, 2004), 3.
56. Sarah Douglas, Vanessa Farr, Felicity Hill, Wenny Kasuma, « Getting It Right, Doing It Right: Gender and Disarmament, Demobilization and Reintegration » (Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), octobre 2004).
57. Les entretiens menés avec d'anciennes combattantes au Libéria et en Sierra Leone indiquent que le faible taux d'enregistrement au programme DDR s'explique principalement par le manque d'accès aux informations, la honte, la crainte de la stigmatisation, des représailles, de l'exclusion sociale et de se voir retirer les armes par leurs commandants. Les femmes qui se sont enfuies de groupes armés et sont retournées dans leurs familles ne voulaient pas non plus être de nouveau associées à ces groupes par l'intermédiaire du programme DDR. Voir Basini, « Gender Mainstreaming Unraveled » ; Megan MacKenzie, « Securitization and Desecuritization: Female Soldiers and the Reconstruction of Women in Post-Conflict Sierra Leone », *Security Studies* 18, no. 2 (1^{er} 12 juin 2009) : 241–61.
58. Ilya A. Luciak, *After the Revolution: Gender and Democracy in El Salvador, Nicaragua, and Guatemala*, 2001, 165.

59. Il s'agit respectivement des résolutions S/RES/1545, S/RES/1528, S/RES/1509, S/RES/1996, S/RES/1590, et S/RES/1542.
60. Basini, « Gender Mainstreaming Unraveled ».
61. Ibid., 548.
62. Roshmi Goswami, « UNSCR 1325 and Female Ex-Combatants: Case Study of the Maoist Women of Nepal », mai 2015, 11.
63. Virginia Bouvier, « Gender and the Role of Women in Colombia's Peace Process » (ONU Femmes, le 27 avril 2015).
64. MacKenzie, « Securitization and Desecuritization », 254.
65. Au Libéria par exemple, l'aide psychosociale ad-hoc aux groupes a été fournie aux femmes sur des sites de cantonnement. Toutefois, le soutien psychosocial ne représentait que trois pour cent du budget et ne s'est pas poursuivi au cours de la phase de réinsertion. Basini, « Gender Mainstreaming Unraveled », 551.
66. Jacqueline O'Neill, « Engaging Women in Disarmament, Demobilization, and Reintegration: Insights for Colombia » (Institute for Inclusive Security, le 31 mars 2015), 3.
67. Leymah Gbowee, *Mighty Be Our Powers: How Sisterhood, Prayer and Sex Changed a Nation at War*. (Beast Books, 2011).
68. Megan Bastick et Daniel de Torres, *Implementing the Women, Peace and Security Resolutions in Security Sector Reform*.
69. « Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights: Analytical Study Focusing on Gender-Based and Sexual Violence in Relation to Transitional Justice », Document de l'ONU A/HRC/27/21 (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, le 30 juin 2014), § 59
70. « Gender-Responsive Security Sector Reform ».
71. « Progress of the World's Women: In Pursuit of Justice » (ONU Femmes, 2011), 59.
72. Les totaux se fondent sur 99 pays pour lesquels des données relatives aux forces de police (2009) sont disponibles. Ibid., 60.
73. Le Rwanda a par exemple instauré un quota de 30 pour cent de femmes dans les forces de police. En 2012, l'effectif de femmes avait atteint 20 pour cent. Ricci Shyrock, « Rwandan Police Force Sees Influx of Female Officers », *Voice of America*, le 26 mars 2012, <http://www.voanews.com/content/rwanda-144435515/180045.html>.
74. « Afghan Female Police Officer Literacy Rates Improve Through Mobile Phone Programme », *UN Police Magazine*, janvier 2014, 14.
75. Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, « Connect Online with the International Network of Female Police Peacekeepers », *UN Police Magazine*, janvier 2014. Le Réseau international du personnel féminin de la police de maintien de la paix des Nations Unies a également consolidé ses activités de réseautage par le biais du lancement d'un site Internet consacré à la promotion et au rehaussement du profil des femmes policières dans les opérations internationales de consolidation de la paix, www.womenspolicenetwork.org.
76. Tara Denham, « Police Reform and Gender » (Centre pour le contrôle démocratique des forces armées de Genève (DCAF), UN-Instraw, OSCE/BIDDH, 2008), 18 ; Megan Bastick et al., « Gender-Sensitive Police Reform in Post-Conflict Societies », dans *UN Women Sourcebook on Women, Peace and Security* (ONU Femmes, 2009), 5.
77. Bastick et al., « Gender-Sensitive Police Reform in Post-Conflict Societies », 5.
78. « Rapport semestriel Programme conjoint de prévention et réponse aux violences basées sur le genre en Guinée » (Fonds pour la consolidation de la paix, Bureau d'appui des Nations Unies à la consolidation de la paix, 2014), 5.
79. « In Timor-Leste Communities Mobilize to Confront Domestic Violence » (ONU Femmes, le 26 avril 2013).
80. Ibid.



08

PRÉVENTION DES CONFLITS : LES ORIGINES DU PROGRAMME POUR LES FEMMES, LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

+ « Dans le programme pour les femmes, la paix et la sécurité, l'objectif est de prévenir la guerre et non de rendre la guerre plus sûre pour les femmes ».

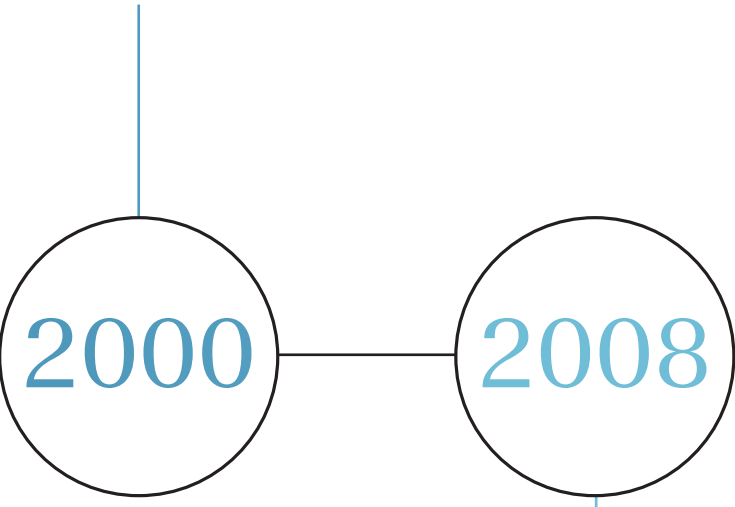
Participante à une consultation régionale menée auprès de la société civile en Asie-Pacifique dans le cadre de l'Étude mondiale

POINTS FORTS DES RÉOLUTIONS

+ Résolution 1325

Réaffirmant le rôle important que les femmes jouent dans la prévention et le règlement des conflits et dans la consolidation de la paix et soulignant qu'il importe qu'elles participent sur un pied d'égalité à tous les efforts visant à

maintenir et à promouvoir la paix et la sécurité et qu'elles y soient pleinement associées, et qu'il convient de les faire participer davantage aux décisions prises en vue de la prévention et du règlement des différends



2000

2008

+ Résolution 1820

Demande instamment au Secrétaire général et à ses Envoyés spéciaux d'inviter les femmes à participer aux débats sur la prévention et le règlement des conflits, le maintien de la paix et de la sécurité et la consolidation de la paix au lendemain de conflits, et encourage toutes les parties à ces débats à faciliter la participation pleine et égale des femmes à la prise de décisions

+ Résolution 2106

Affirme que la violence sexuelle, utilisée ou commanditée comme méthode ou tactique de guerre ou dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique dirigée contre des populations civiles, peut considérablement exacerber et prolonger les conflits armés et compromettre le rétablissement de la paix et de la sécurité internationales ; souligne à ce propos que des mesures efficaces destinées à prévenir et réprimer ces actes contribuent de manière importante au maintien de la paix et de la sécurité internationales ; insiste sur le fait qu'il est essentiel d'associer les femmes à toutes les mesures de prévention et de protection



2013

+ Résolution 2122

Prie le Secrétaire général, ses envoyés spéciaux et ses représentants spéciaux auprès des missions des Nations Unies de lui communiquer, à l'occasion de leurs exposés périodiques, des renseignements actualisés sur les progrès accomplis en ce qui concerne la participation des femmes, notamment dans le cadre de consultations avec la société civile, en particulier les organisations féminines, aux débats consacrés à la prévention et au règlement des conflits, au maintien de la paix et de la sécurité et à la consolidation de la paix après les conflits

Depuis toujours, les militantes pour la paix de toutes les régions du monde unissent leurs forces pour tenter de mettre fin à la guerre. Elles ont constamment exhorté à un engagement envers la paix et le désarmement même lorsque leur propre pays était en guerre, et ce de façon universelle. L'an 2000 n'a pas dérogé à cette règle. Lorsque les femmes sont allées se prononcer en faveur d'un programme pour les femmes, la paix et la sécurité (FPS) devant le Conseil de sécurité en 2000, elles ont exigé que la prévention de la guerre soit inscrite comme priorité numéro un à l'ordre du jour du Conseil de sécurité, aux côtés d'une reconnaissance de leurs capacités, en tant que femmes représentant la moitié de la population mondiale, pour résoudre les enjeux complexes de la paix et de la sécurité internationales.

Elles cherchaient ainsi à changer fondamentalement la façon dont ces objectifs sont atteints. Leur but principal consistait en la prévention des conflits armés et en la réduction des niveaux croissants de militarisation contribuant à l'insécurité des foyers, des communautés et des nations plutôt qu'à leur sécurité. Ces préoccupations et ces craintes sont tout aussi pertinentes aujourd'hui. Pendant les consultations menées dans le cadre de la présente Étude, les femmes du monde entier se sont déclarées convaincues que les Nations Unies ont perdu de vue leur propre devise de briser les « épées pour en faire des socs »¹. Au fil des années, les intervenantes et intervenants internationaux ont de plus en plus porté leur attention et consacré leurs ressources aux approches militarisées à la sécurité, à la résolution des différends et à la protection ad hoc et hâtive des civils pendant les conflits. Nous sommes loin de la « prévention » envisagée il y a 15 ans de cela.

Ce n'est pas une coïncidence si 2015 est l'année de trois examens importants menés simultanément sur la paix et la sécurité au sein du système onusien. Ces institutions et ces mécanismes mis en place pour parvenir à la paix et la consolider sont mis à rude épreuve et fonctionnent selon une logique multilatérale d'une ère révolue, tout en dépendant trop de l'atténuation des crises une fois qu'elles éclatent plutôt que d'approches à la paix et à la sécurité qui sont durables et à long terme. Le récent Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies a conclu que les efforts de prévention « restent insatisfaisants par rapport aux opérations de paix dotées de meilleures ressources qui sont déployées pendant et après un conflit armé »². Une vision militarisée de la prévention du conflit sous-estime la vision transformatrice d'un monde plus égalitaire,

+ « L'adoption de la résolution 1325 par le Conseil de sécurité a marqué un véritable tournant dont on peut se réjouir à juste titre. Il faut toutefois également s'en servir pour contester les fondements de la commercialisation et de la militarisation de la paix et de la sécurité internationales ».

Felicity Ruby, Secrétaire générale de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté au moment de l'adoption de la résolution 1325³

plus juste et plus pacifique qui est celle de la résolution 1325, et néglige un outil éprouvé et disponible pour accomplir cet objectif.

Le recours au conflit armé, quelles qu'en soient les causes sous-jacentes, a une incidence désastreuse sur les sociétés qu'il touche. Les coûts économiques, les implications à long terme pour les institutions publiques et la normalisation de la violence accompagnée de ses effets connexes ne représentent que quelques répercussions du conflit. Les États fragiles et touchés par des conflits se sont classés parmi les moins performants pour ce qui est de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement⁴. Comme le remarque le rapport du Groupe consultatif d'experts pour l'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des

Nations Unies, les dix pays qui enregistrent les pires taux de mortalité maternelle sont en conflit ou sortent d'un conflit⁵. Les guerres et leur cortège de violences criminelles et politiques organisées et de corruption connexe entravent le développement économique général d'un pays, et les coûts tant directs (par ex. dégâts occasionnés aux infrastructures) qu'indirects (par ex. baisse du tourisme) pèsent lourdement sur les budgets des États et leur PIB. En 2014, la violence a eu un coût global de 13,4 pour cent du PIB mondial, soit 14,3 trillions USD⁶. En outre, en raison de la féminisation de la pauvreté à l'échelle mondiale, le lien entre conflit et développement se caractérise par des impacts sexospécifiques marqués.

La présente Étude ne suggère pas que les interventions militaires n'ont pas leur place dans l'arsenal global qui est déployé en matière de protection. Cependant, il est impossible de nier que la communauté internationale a été trop lente à mettre en place des mesures efficaces de prévention et d'alerte précoce et à répondre aux causes profondes même là où elles sont évidentes, et trop rapide à réagir aux crises en intervenant militairement. Il est nécessaire de changer d'attitude, en mettant moins l'accent sur les interventions militaires et en privilégiant plutôt les investissements dans des stratégies pacifiques de prévention des conflits.

Les deux examens simultanés de la paix et de la sécurité des Nations Unies ont abouti à des conclusions similaires. Le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies a déclaré que : « la prévention des conflits armés est peut-être la plus grande responsabilité de la communauté internationale. Pourtant, il s'agit là d'un domaine dans lequel elle n'a pas suffisamment investi⁷ ». Le rapport du Groupe consultatif d'experts pour l'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies a souligné que bien que les interventions militaires en réponse à un conflit « puissent s'avérer efficaces dans un contexte de violence immédiate, elles ont tendance à traiter les symptômes plutôt que les causes profondes⁸ ». Le rapport a également mis en exergue que l'attention limitée portée par l'ONU tant sur les aspects prévention que sur les aspects relèvement du conflit a été décrite comme un « U inversé », c'est-à-dire qu'il y a « peu d'attention efficace de la part de l'ONU accordée à la prévention, une plus grande attention portée à l'intervention d'urgence (bien que souvent moins que nécessaire) et à nouveau relativement peu d'attention portée sur la phase de relèvement et de reconstruction⁹ ».

Ces deux rapports formulent également un certain nombre de recommandations importantes visant à renforcer la capacité de l'ONU à prévenir les conflits par le biais de stratégies à court et moyen terme, notamment de meilleures attention, ressources et coordination de la médiation au sein du système onusien, une mobilisation

plus rapide des Nations Unies pour répondre aux menaces émergentes à la paix et à la sécurité et un regroupement des parties prenantes clés pour attirer l'attention sur les premières priorités en matière de prévention des conflits.

Bien que ces recommandations forment un point de départ important aux discussions concernant la prévention en tant que priorité, la valeur ajoutée du programme FPS réside dans son évaluation structurelle et ses interventions en matière de prévention des conflits : son affirmation selon laquelle une paix durable ne sera possible que si l'ensemble des intervenantes et intervenants s'attaquent aux causes profondes des conflits et de la violence, d'une économie politique mondiale qui accorde la priorité aux préparatifs à la guerre plutôt qu'à la paix, de la poursuite des violences et de l'insécurité comme en attestent en particulier les expériences des femmes et des filles, et du rôle croissant de facteurs tels que le changement climatique et le contrôle des ressources naturelles dans l'instauration de l'insécurité.

APPROCHES À LA PRÉVENTION DES CONFLITS

Les approches à la prévention des conflits relèvent habituellement de deux catégories tournées vers¹⁰ :

- (i) Les stratégies opérationnelles ou pratiques à court terme ; et
- (ii) La prévention structurelle ou à long terme.

Ces deux catégories pourraient bénéficier d'une meilleure intégration dans le programme pour les femmes, la paix et la sécurité.

Approches opérationnelles (à court et moyen terme) : prévention et préparation en cas de violences éventuelles

Les approches opérationnelles à court et moyen terme à la prévention des conflits impliquent l'adoption et la mise en œuvre de stratégies pratiques qui assurent un suivi des conflits potentiels et s'y préparent, et veillent à une intervention rapide en cas d'éruption de la violence. La prévention opérationnelle comprend des stratégies telles que l'alerte précoce et l'intervention, la diplomatie préventive et l'utilisation de la technologie de l'information et de la communication (TIC). Bien que l'inclusion de la question du genre en tant que catégorie d'analyse et le recours à des stratégies d'alerte précoce et de résolution des conflits menées ou guidées par les femmes soient des outils éprouvés de renforcement de l'efficacité des mesures de prévention des conflits, ils n'ont à ce jour que rarement été intégrés.

PLEINS FEUX SUR

Outils de l'ONU pour la prévention des conflits

Dans son rapport, le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies a lancé un appel en faveur d'un changement ambitieux et décisif dans les quatre domaines de travail des opérations de paix, dont le premier a pris la forme d'une exhortation de l'ONU à repositionner la prévention des conflits et la médiation en première ligne¹¹. L'ONU dispose déjà d'un certain nombre d'outils aux côtés des missions de maintien de la paix et des missions politiques spéciales qui se rapportent à la prévention et à la médiation, parmi lesquels les Bons offices du Secrétaire général, les conseillères et conseillers pour les questions de paix et de développement et l'initiative « droits humains avant tout ».

Les **Bons offices du Secrétaire général** représentent un outil significatif de résolution des conflits par le biais de la diplomatie préventive. Cet outil a été de plus en plus utilisé et son utilisation élargie au cours de ces quinze dernières années, et les Secrétaires généraux successifs, leurs envoyés et les hauts fonctionnaires du Secrétariat ont tenté de servir de médiateurs dans pratiquement chaque conflit armé d'envergure inscrit au programme de l'ONU¹². Comme indiqué au Chapitre 10 : *Intervenantes et intervenants clés* du présent rapport, les Nations Unies doivent faire plus pour veiller à ce que des femmes occupent des postes à responsabilité et de direction, notamment en ce qui concerne les Bons offices du Secrétaire général où les femmes ne sont à l'heure actuelle que quatre à siéger sur un personnel de 18 membres.

Les **conseillères et conseillers pour les questions de paix et de développement** de l'ONU¹³ travaillent à l'appui des Coordonnateurs résidents et des Équipes de pays de l'ONU pour élaborer et mettre en œuvre les programmes de prévention des conflits. Elles/ils poursuivent des stratégies qui renforcent les capacités des intervenantes et intervenants nationaux à promouvoir les travaux de prévention et de consolidation de la paix¹⁴. Les conseillères et conseillers pour les questions de paix et de développement sont également chargés/es d'intégrer le programme pour les femmes, la paix et la sécurité dans leurs travaux de prévention des conflits. Cependant, le degré de prise en compte de ceci

varie beaucoup et un Examen interne mené pour le Département des Affaires politiques a recommandé que la haute direction fasse plus pour veiller à ce que les conseillères et conseillers pour les questions de paix et de développement reconnaissent l'intégration des questions de genre comme faisant partie intégrante de leurs responsabilités¹⁵. En outre, une évaluation indépendante du programme des conseillères et conseillers pour les questions de paix et de développement a révélé que les femmes sont sous-représentées, étant donné qu'elles occupent seulement six postes de conseillères pour les questions de paix et de développement sur 34¹⁶.

Fin 2013, le Secrétaire général a donné le coup d'envoi à l'initiative baptisée « **Les droits humains avant tout** », dans le but de veiller à ce que le système onusien prenne des mesures efficaces et rapides, comme l'exigent la Charte et les résolutions de l'ONU, pour empêcher que ne soient commises des violations des droits humains ou du droit humanitaire international à grande échelle ou pour y répondre. Alors que l'ONU travaille à la mise en œuvre de cette initiative, notamment par l'entremise de son groupe consultatif de haut niveau, elle doit également s'assurer que l'analyse de genre est intégrée à tous les domaines d'action et que les recommandations veillent tout particulièrement à promouvoir et à protéger les droits humains des femmes. Il est également important de comprendre la dimension genre des violations des droits humains qui font l'objet d'un suivi afin de déclencher une intervention du système¹⁷.

Les trois examens de la paix et de la sécurité entrepris par l'ONU cette année soulignent le besoin pressant d'investir davantage dans les stratégies de prévention, y compris par le biais du suivi et de l'analyse. La mise en œuvre de ces stratégies devrait cependant tenir compte du fait que les violations qui font l'objet d'un suivi et les personnes quelles qu'elles soient consultées pour orienter leur conception, l'analyse et l'intervention affecteront la force des efforts et leurs impacts. À cet égard, la différence de vécu du conflit des femmes implique des sources d'information et des tendances d'identification d'alertes précoces différentes, offrant un outil concret pour renforcer la prévention et l'atténuation des conflits.

Nous [...] appelons le
Conseil de sécurité
ainsi que toutes les
intervenantes et tous
les intervenants à
se concentrer sur la
prévention des conflits
et le désarmement qui
tiennent compte de
l'égalité des sexes, y
compris l'alerte précoce.

Rhoda Misaka, membre fondatrice de l'Association de la diaspora du Soudan du Sud, et membre d'EVE Organization for Women Development, lors du débat public sur les violences sexuelles commises en période de conflit du Conseil de sécurité, 2014

Alerte précoce

L'analyse sensible au genre du conflit peut révéler des moteurs et déclencheurs de conflit cachés, et la participation des femmes représente un moyen de premier ordre pour renforcer l'efficacité de cette analyse. Les femmes peuvent aider à identifier la dynamique changeante des relations aux échelons locaux, familiaux et communautaires susceptible de contribuer aux tensions à l'échelle nationale qui ne serait sinon peut-être pas identifiée. Ainsi par exemple, les femmes et les filles peuvent constater un changement des tendances des heures que les hommes et les garçons consacrent à certaines activités (par ex. formation clandestine) et la dissimulation de dépôts d'armes dans les foyers et les centres communautaires. Les études menées au Kosovo et en Sierra Leone ont révélé que dans ce genre de contextes, les femmes disposaient d'informations précieuses sur l'accumulation des armes et les actions violentes en cours de préparation, mais qu'elles n'avaient aucun moyen de signaler ou de partager ces renseignements¹⁸.

La situation de violence sexiste continue dans la vie des femmes signifie aussi que les femmes sont susceptibles d'être les premières touchées par toute hausse des niveaux d'insécurité dans la société en général. La montée des tensions peut par exemple aboutir à une restriction de la liberté de circulation des femmes, notamment au risque qu'elles soient agressées dans les lieux publics, et à leur incapacité ou réticence à se rendre aux champs et aux jardins en raison des menaces. De même, une hausse des niveaux de violence domestique et la vulnérabilité particulière des femmes aux violences sexistes tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de leur foyer symbolisent souvent un accroissement des tensions et de la militarisation au sein de la société dans son ensemble. Ces problèmes particuliers peuvent faire office d'indicateurs et de sources d'information utiles s'ils sont capturés en tant qu'éléments de mécanismes d'alerte précoce pour une action préventive, notamment en faveur de la prévention des violences sexuelles liées aux conflits. Une approche à trois volets qui fait la promotion de l'inclusion des femmes dans l'alerte précoce, de l'élaboration d'indicateurs prenant en compte les spécificités de genre et d'indicateurs tout particulièrement adaptés aux violations sexistes qui touchent les femmes, augmente l'efficacité des efforts de prévention des conflits.

Il est indispensable de surmonter l'exclusion des femmes et des filles de l'alerte précoce.

Il est possible d'améliorer les méthodes de prévention

des conflits par le biais de la mobilisation directe des femmes et l'offre d'opportunités de mettre à profit leurs connaissances. Ceci implique de veiller à ce que les femmes soient consultées au cours de la formulation du système d'alerte précoce et à ce qu'il existe des dispositions particulières pour leur permettre de communiquer des renseignements au site central de collecte de données. Lorsque leurs compétences en TIC ou leur niveau d'alphabétisation font obstacle, il faudra déployer des efforts pour veiller à ce que les femmes soient formées ou à ce qu'elles disposent de moyens de signalement de substitution. Les organisations de femmes peuvent en particulier jouer un rôle de premier plan. Elles disposent souvent de connaissances approfondies sur l'évolution des rapports de force entre les sexes et tous changements spécifiques aux libertés des femmes ainsi que des connaissances sur tous changements des taux de violence sexistes et des tendances comportementales des hommes à l'intérieur comme à l'extérieur du foyer. Il faut par conséquent les affecter à des rôles qui leur permettent de mettre le mieux possible à contribution ces connaissances précieuses, dans le cadre des mécanismes existants.

Les indicateurs et les mécanismes d'alerte précoce doivent prendre en compte les spécificités de genre. Pour être efficaces, les systèmes d'alerte précoce doivent veiller à la participation égale des femmes et des hommes à la conception et à la mise en œuvre des mesures d'alerte précoce. Il est indispensable d'élaborer des indicateurs sensibles au genre ainsi que des indicateurs qui sont sexospécifiques et d'y recourir. Voici quelques exemples d'indicateurs d'alerte précoce prenant en compte les spécificités de genre :

- Mouvement de populations sexospécifiques.
- Hausse du nombre de foyers ayant une femme ou un homme à leur tête.
- Augmentation du nombre de cas de harcèlement, d'arrestations et d'interrogations de civils par les forces de sécurité.
- Changements des tendances des rôles assignés à chacun des sexes, par ex. hommes occupés à des activités politiques et femmes assurant le rôle plus productif du foyer.
- Accumulation de biens, pénurie de biens sur les marchés locaux.
- Formation sur les armes destinée aux hommes, aux femmes et aux enfants à l'échelon de la communauté.
- Propagande, bulletins d'informations, programmes glorifiant les masculinités militarisées.

- Résistance et restriction de la participation des femmes aux commerces, activités du marché et discussions publiques au sein de la communauté.
- Augmentation du nombre de réunions d'hommes pour les hommes.
- Détention arbitraire d'hommes.

Ces types d'indicateurs peuvent être inclus dans des modèles multiples de systèmes d'alerte précoce et au sein de la politique qui guide la planification et les préparations au niveau de l'État. Dans les Îles Salomon en 2005, UNIFEM (prédécesseur d'ONU Femmes) a soutenu un projet baptisé « Monitoring Peace and Conflict Using Gendered early Warning Indicators » (Assurer le suivi de la paix et des conflits à l'aide d'indicateurs d'alerte précoce sensibles au genre) qui identifiait des indicateurs tenant compte des expériences des femmes comme des hommes en ce qui concerne les effets à long terme des litiges fonciers non résolus, pour examiner le rôle des femmes dans les programmes de « villages sans armes » et pour assurer le suivi des contenus des médias reflétant les expériences et préoccupations des femmes¹⁹. Le modèle se servait de discussions avec des membres de la communauté pour recueillir séparément les opinions des femmes et des hommes en vue de garantir l'inclusion des deux sexes en qualité d'observatrices et d'observateurs.

Au Soudan du Sud, la MINUSS soutient le Community Women Peace Dialogue Forum, qui mobilise les femmes afin qu'elles identifient les signes d'alerte précoce pour résoudre les conflits communautaires

et mener des campagnes de prévention des violences sexuelles et sexistes²⁰. En outre, la mission de maintien de la paix a mis en place un service d'assistance téléphonique 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, a distribué du matériel de communication aux communautés à hauts risques, et a recueilli et analysé des informations au sein de ses centres d'opérations. Les indicateurs d'alerte précoce aux conflits dans l'État de Jonglei comprennent par exemple entre autres un mouvement inhabituel de groupes exclusivement masculins, et une hausse du prix des futures mariées et du nombre d'avortements.

Un mécanisme d'alerte et de réaction rapide aux conflits a été élaboré par l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), une organisation régionale qui réunit sept pays de la corne de l'Afrique, à savoir Djibouti, l'Érythrée, l'Éthiopie, le Kenya, la Somalie, le Soudan et l'Ouganda²¹. Le mécanisme d'alerte et de réaction rapide aux conflits reçoit et partage des informations en se fondant sur les indicateurs du suivi des points potentiels de tension qui sont pour beaucoup d'entre eux sensibles au genre et permettent qu'ait lieu une alerte précoce efficace et qui tient compte des questions de genre²². Les rapports relatifs aux alertes précoces du mécanisme d'alerte et de réaction rapide aux conflits soulignent l'impact des conflits pastoraux et connexes sur les femmes et les filles, intègrent les indicateurs qui capturent le rôle que jouent les femmes dans la consolidation de la paix ou la promotion des comportements violents, et incluent les questions et indicateurs liés au genre dans leurs enquêtes sur le terrain²³.

PLEINS FEUX SUR

Approches communautaires à l'alerte précoce

La Fondation néerlandaise Cordaid a mis au point une approche communautaire participative à l'alerte précoce, intitulée « baromètre de la sécurité des femmes locales » qui a été appliquée dans sept pays et territoires touchés par un conflit. Pour créer ce baromètre, Cordaid collabore avec les femmes locales afin de définir ce que la sécurité signifie pour elles, et les indicateurs qui devraient être utilisés pour la mesurer²⁴. Les femmes bénéficient d'une formation sur la manière de recueillir

les données pertinentes que Cordaid saisit ensuite dans une base de données centralisée, et analyse et partage avec les décideurs locaux, nationaux et internationaux. Les premiers résultats du projet indiquent que le baromètre résorbe le fossé entre les responsables politiques et les femmes locales et qu'il permet aux femmes d'avoir voix au chapitre dans la paix et la sécurité quotidiennes de leur communauté²⁵.

PLEINS FEUX SUR

Suivi des violences de genre :

L'Action de l'ONU « Matrix of Early Warning Indicators of Conflict-Related Sexual Violence » (Matrice des indicateurs d'alerte précoce des violences sexuelles liées aux conflits)

Les systèmes spécifiques qui effectuent le suivi des violences sexistes sont indispensables non seulement pour la prévention des conflits mais aussi pour la prévention des violences sexuelles et sexistes liées aux conflits. Mise au point en 2011 et destinée aux intervenantes et intervenants impliqués dans la protection dans des contextes humanitaires, l'Action de l'ONU « Matrix of Early Warning Indicators of Conflict-Related Sexual Violence » est un exemple d'outil de suivi²⁶.

La matrice établit un ensemble clair d'indicateurs qui signalent les violences potentielles, imminentes ou en cours. Elle permet aux intervenantes et intervenants en protection de procéder à la planification approfondie de leurs préparations ainsi qu'une réponse rapide aux facteurs de risque des violences sexuelles liées aux conflits.

Les indicateurs comprennent :

- **Facteurs militaires et sécuritaires :** les groupes armés récompensant ou influençant les comportements agressifs hypermasculins, les combattants sous l'influence de drogues et d'alcool, et l'installation de bases ou de camps militaires à proximité de centres de civils.
- **Facteurs humanitaires et sociaux :** les changements des tendances relatives à la mobilité des femmes et des filles (comme leur absence soudaine des écoles et des marchés que les facteurs contextuels ou saisonniers ne sauraient justifier), une augmentation des foyers ayant une femme à leur tête en raison de l'absence des hommes de la communauté, ou une hausse de l'effectif des femmes rejetées par leurs maris ou leurs communautés, le déplacement massif imputable à l'insécurité ou l'urgence, et la disparition des filles signalée par leur famille ou les agents de police alors qu'elles se rendaient à l'école/en revenaient dans des zones ou des groupes armés sont présents.
- **Facteurs politiques et juridiques :** tels que les changements de pouvoir violents et anticonstitutionnels, les discours permissifs ou encourageant les viols et justifiant les violences sexuelles prononcés par des dirigeants politiques, et les violences ciblées à l'encontre des candidates et des électrices dans le cadre d'un processus électoral, notamment les violences psychologiques, sexuelles et physiques.
- **Facteurs économiques :** la baisse des prix des armes ou l'augmentation de leur fourniture, l'inflation et l'insécurité alimentaire, et la hausse du nombre de signalements de femmes impliquées dans l'économie parallèle de la guerre, par ex. traite des personnes, prostitution.
- **Facteurs médiatiques :** l'accroissement des signes de répression à l'encontre des médias et des restrictions à la liberté d'expression, l'incitation publique à la violence sexuelle, notamment toute référence aux violations commises par le passé contre une communauté/un groupe pour justifier des attaques futures.
- **Facteurs sanitaires :** l'augmentation du nombre de demandes de tests de dépistage du VIH/des IST, la hausse de l'effectif de femmes cherchant à se faire avorter clandestinement, et du nombre de détenues en prison et de femmes/filles signalées comme ayant subi des tortures ainsi que d'autres formes de mauvais traitement.

Les mécanismes d'alerte précoce doivent tout particulièrement capturer les violations sexistes. Le suivi des violences doit veiller à ce que les femmes et les filles puissent bénéficier de moyens sûrs pour signaler les violences, et de services d'intervention lorsqu'elles le font. Comme nous l'avons noté précédemment, l'augmentation des niveaux de violence domestique est en particulier susceptible d'être un signe de l'augmentation des violences de façon plus générale, et il a été révélé que le risque et la vulnérabilité accrus aux agressions hors du foyer étaient des indicateurs d'un conflit embryonnaire. Les femmes et les organisations de femmes sont susceptibles de disposer des informations les plus précises sur la hausse des niveaux de ces types de violences et devraient être rattachées aux mécanismes d'alerte précoce officiels. Les indicateurs doivent également explicitement porter sur les violations sexistes, notamment par exemple :

- Les violations propres au genre : hausse du nombre de signalement de viols et de violences domestiques ; traite des personnes et enlèvements, assassinats et disparition de femmes et d'hommes en raison de leur sexe.
- Le contrôle accru de la circulation des femmes en public, de leur tenue vestimentaire, de leurs actions, et la croissance d'opinions fondamentalistes sur les femmes.

Au Timor-Leste depuis 2009, l'ONG BELUN a coordonné un système national d'alerte précoce et de réponse rapide²⁷. Ce système tente de préserver un équilibre entre l'effectif de monitrices et de moniteurs communautaires, recueille des données ventilées par sexe à l'aide de formulaires sur la situation et les incidents, et fait un rapport sur les indicateurs tout particulièrement liés à la violence sexiste dans le cadre des rapports de suivi périodiques.

RECOURS À LA TECHNOLOGIE

Plus d'un tiers de la population mondiale était connectée à Internet en 2011, et les pays en voie de développement représentaient 63 pour cent de tous les internautes confondus, affichant des taux de croissance plus rapides que ceux des pays développés²⁸. Cet accès accru met en exergue le potentiel de la technologie en tant qu'outil largement accessible pour les efforts de prévention des conflits.

Ce qui est désormais évident, c'est que les nouvelles technologies sont mises à profit pour mener des guerres mais aussi de plus en plus pour améliorer la sécurité physique et œuvrer pour la prévention des conflits et

la paix. Les drones sont par exemple employés dans le cadre des interventions humanitaires après une catastrophe (et ont le potentiel d'être utilisés dans le cadre d'interventions après un conflit), comme moyen sûr de faire parvenir l'assistance aux victimes qui en ont besoin avant que les premières intervenantes et intervenants humanitaires ne puissent être déployés. En RDC, la MONUSCO s'est servie d'avions sans pilote pour effectuer le suivi des migrations et des mouvements de civils forcés de s'enfuir de leurs maisons en raison d'attaques²⁹. Cette mission a également engagé un programme visant à fournir aux femmes des téléphones portables et des cartes SIM dans le cadre d'un système précoce prenant en compte les spécificités de genre, donnant par conséquent aux populations touchées un accès direct aux ressources de protection disponibles de l'ONU³⁰. Dans les zones les plus reculées de l'Amazonie, la communauté indigène guyanaise de Wapishana a conclu un partenariat avec l'ONG Digital Democracy en vue de créer un système d'alerte précoce qui assure le suivi des exploitations forestière et minière illégales qui se déroulent sur ses terres et menacent sa sécurité environnementale³¹.

Les plates-formes en ligne des médias sociaux telles que Facebook et Twitter permettent de sensibiliser l'opinion publique sur les incidents de violence signalés, d'instaurer un dialogue avec les femmes à l'échelle mondiale ainsi que de diffuser des connaissances relatives aux divers rôles que les femmes assument au sein de différentes sociétés. Ces plates-formes en ligne sont utilisées pour obtenir des informations d'une multitude de sources différentes sur les cas documentés de violences contre les femmes, dans certains cas de cartographies des violences sexuelles ou du harcèlement sexuel envers les femmes pour exiger des comptes en matière de résolution du problème, comme cela a été le cas dans le cadre du projet « Women Under Siege » en Syrie³². La technologie satellitaire permet aux Casques bleus d'intervenir de manière plus ciblée



L'augmentation des niveaux de violence domestique est en particulier susceptible d'être un signe de l'augmentation des violences de façon plus générale.

et plus efficace sur les sites où des violences sont commises ou attendues. Cette même technologie facilite également la collecte des données pour l'intervention et les poursuites judiciaires eu égard aux attaques qui ciblent les communautés, décrites au Chapitre 5 : *Justice transformatrice*.

De nouvelles technologies mobiles sont en train d'être développées tout spécialement dans le but de renforcer la sécurité des femmes en situation de conflit. Certaines applications pour smartphone sont créées pour aider les civils à identifier les dangers potentiels dans leur entourage et à forger des liens avec des alliés qui se trouvent à proximité.

Obstacles à l'accès des femmes à la technologie

Il est toutefois important de reconnaître qu'en faisant la promotion de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans le domaine de la prévention des conflits, il convient de tenir compte de préoccupations significatives en matière d'accès et de contrôle pour les femmes et les filles. La technologie à laquelle les femmes ont accès et leur accès individuel et collectif varie fortement, souvent en fonction d'obstacles qui existent avant qu'elles aient accès au pouvoir et aux ressources tels que la langue, l'éducation et l'affluence³³. Dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, une femme est 21 pour cent moins susceptible de posséder un téléphone portable qu'un homme³⁴. Ce chiffre s'élève à 23 pour cent en Afrique, 24 pour cent au Moyen-Orient et 37 pour cent en Asie du Sud³⁵, et est davantage stratifié selon le milieu urbain ou rural.

De même, bien qu'il soit ressorti d'une étude mondiale que 93 pour cent des femmes se sentaient plus en sécurité et 85 pour cent plus indépendantes grâce au fait qu'elles possédaient un téléphone portable³⁶, dans les situations où règne déjà l'insécurité, la technologie peut en réalité exposer les femmes à davantage de risques. Ceci est tout particulièrement le cas des femmes défenseurs des droits humains et des journalistes dont le travail et la vie privée peuvent faire l'objet d'un suivi et d'attaques en ligne, situation qui est analysée de manière plus détaillée à la rubrique sur les médias dans le Chapitre 10 : *Intervenantes et intervenants clés*.

Au-delà de ces obstacles économiques, il existe d'autres raisons pour lesquelles les femmes et les filles s'éloignent des nouvelles technologies, notamment le manque de sensibilisation à la manière dont les TIC sont capables d'influencer leur vie, le manque de temps, les préoccupations concernant leur sécurité physique, l'absence de connaissances techniques pour utiliser

une technologie particulière, la crainte du ridicule ou de la censure sociale, le manque d'accès à certains types de connectivité et le contenu qui ne répond pas à leurs intérêts ou besoins. Il faut répondre à chacun de ces obstacles afin d'optimiser le potentiel de la technologie à améliorer la sécurité physique des femmes et des filles et à prévenir les conflits. **L'indicateur 5(b) de l'Objectif de développement durable 5 sera un outil indispensable dans cet effort étant donné qu'il appelle les États à renforcer l'utilisation des technologies clefs, en particulier de l'informatique et des communications, pour promouvoir l'autonomisation des femmes³⁷.**

MÉDIATION, RÉOLUTION DES DIFFÉRENDS ET MÉCANISMES D'ATTÉNUATION DES CONFLITS À L'ÉCHELLE COMMUNAUTAIRE

Salles de veille des femmes

Les organisations de femmes de la société civile de plusieurs pays ont uni leurs forces pour prévenir et atténuer les incidents de violence contre les femmes en période d'élections par le biais de la sensibilisation et de la médiation. Des salles de veille des femmes ont été mises en place dans plusieurs pays africains afin d'effectuer le suivi des violences liées aux élections et, dans la mesure du possible, les prévenir et en atténuer l'éruption et l'escalade, en engageant un dialogue constructif avec les parties prenantes ainsi qu'un plaidoyer en faveur de la paix avant, pendant et après les élections³⁸. Les salles de veille des femmes facilitent cette mobilisation parmi tout un éventail d'intervenantes et d'intervenants de l'échelon local à l'échelon national, notamment les jeunes, les médias, les dirigeants politiques et du gouvernement, les responsables du secteur privé et les leaders religieux et traditionnels. Bien que les salles de veille des femmes soient organiques et qu'elles s'adaptent aux spécificités de chaque contexte national, ces instances intègrent habituellement des activités de diplomatie préventive, l'éducation civique, la facilitation du dialogue et du plaidoyer, et la formation et le déploiement d'observatrices pour surveiller les élections à travers tout le pays. Elles cherchent également à sensibiliser l'opinion publique au sujet des incidents de violence et les cas d'intimidation contre les femmes dans le processus électoral.

Pendant la période précédant les élections, une « salle de veille » temporaire et physique (un centre de coordination) permet aux principales dirigeantes et organisatrices, analystes et autres parties prenantes

de se réunir et de coordonner les stratégies et les contributions. Une analyse en temps réel des informations signalées par les observatrices et observateurs et les médias a également lieu. Les salles de veille réunissent également les dirigeantes les plus en vue de chaque pays ainsi que des pays limitrophes, en symbole de solidarité, et leur fournissent l'occasion de coordonner leurs actions et d'élaborer des stratégies au-delà des frontières régionales. Étant donné que cette stratégie implique la création d'un système de suivi central fondé sur des rapports en provenance d'un large

réseau d'observatrices formées, il est nécessaire de procéder à une analyse plus poussée pour déterminer la fiabilité et l'efficacité du système de signalement. De ces efforts continus visant à examiner les effets qu'ont les salles de veille des femmes sur la prévention de la violence, il est déjà ressorti comme une évidence que ces salles font office de plateformes importantes pour sensibiliser l'opinion et forger une solidarité entre les femmes et différentes parties prenantes, tout en diffusant clairement un message de respect de la paix et d'atténuation de la violence politique.

PLEINS FEUX SUR

Salles de veille des femmes : le vécu de trois pays

Les salles de veille des femmes ont été utilisées dans le cadre des élections au Kenya (2013), au Libéria (2011), au Nigeria (2011, 2015), au Sénégal (2012) et en Sierra Leone (2012). Le mode opératoire de ces salles de veille des femmes est propre au contexte, comme l'illustrent les trois exemples suivants :

Kenya

Avant les élections générales de 2013, les organisations de femmes de la société civile ont mis en place une salle de veille des femmes à Nairobi sous la houlette de femmes éminentes originaires de Tanzanie, d'Ouganda, du Nigéria et du Libéria³⁹. Cinq-cents observatrices ont été formées et ont rédigé des rapports en provenance de tout le pays. Plus de cinq-cent-cinquante-quatre incidents ont été enregistrés, notamment des cas de menaces portées à l'encontre de candidates et d'électrices, ainsi que des plaintes émanant d'électrices en général. Au cours du traitement de ces incidents, ce mécanisme a contribué à désamorcer la situation et à atténuer la violence.

Nigéria

Pendant les élections présidentielle et sénatoriales de 2015, un numéro vert a été créé et ce service d'assistance téléphonique géré par 40 opératrices formées qui ont répondu aux appels du public (en particulier des personnes signalant les restrictions imposées aux droits de vote des femmes). Plus de 300 observatrices ont été formées et déployées dans dix États. Grâce à cette initiative, des analystes politiques, juridiques et des médias ainsi que des représentantes et représentants de la Commission électorale indépendante du Nigéria ont été en mesure d'échanger des informations et de coopérer⁴⁰.

Sénégal

Au cours de l'élection présidentielle de 2012, la Plateforme de veille des femmes pour des élections apaisées a mis en place une salle de veille des femmes⁴¹. Plus de 60 femmes ont été formées et déployées en tant qu'observatrices dans tout le pays⁴². Pendant les élections, les observatrices signalaient les incidents à la salle de veille qui relayait ces informations à la police, à la commission électorale et aux autres parties prenantes.

Consolidation de la paix à l'échelle locale

Les organisations de femmes locales et de la société civile sont en train de mettre au point des stratégies de consolidation de la paix délibérées et de promouvoir des méthodes de prévention des conflits essentielles à l'échelle locale. Ces efforts ont par ailleurs été reconnus par le Conseil de sécurité dans ses résolutions et notamment la résolution 2171 (2014)⁴³, ainsi que dans l'Examen du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies⁴⁴. Au Libéria, des *Palava* ou « huttes de paix » ont été mises en place comme espaces sûrs où les femmes peuvent se réunir pour servir de médiatrices dans le cadre des différends communautaires et les résoudre, notamment en cas d'incidents de violences sexistes⁴⁵. Les huttes de paix représentent un moyen traditionnel d'aborder les griefs personnels au sein de la communauté, et leur nouveau rôle plus inclusif a d'ailleurs reçu l'appui de la police nationale du Libéria qui a fourni des téléphones portables afin que des appels puissent être passés à un numéro vert gratuit. En outre, les huttes de paix se montrent plus réceptives aux efforts des hommes et des garçons visant à lutter contre les violences sexistes comme en atteste la création de clubs de football « pour lutter contre le viol » et les groupes de discussions pour les dirigeants masculins. Les huttes de paix ont également joué un rôle indispensable dans la médiation des différends portant sur les ressources extractives. En 2012, les femmes des huttes de paix ont établi un barrage routier pour protester contre l'exploitation forestière dans le Comté de Gbarpolu⁴⁶. Le militantisme des femmes a abouti au limogeage du ministre des Forêts et à un contrôle plus minutieux des accords de concession avec les sociétés du secteur extractif.

Dans certaines régions de la Colombie, des « communautés de la paix » ont été établies et ont déclaré leur zone et leur population « neutres » et libres de tout conflit armé. Ces communautés ont en outre exigé de la part des combattants de ne pas les entraîner dans le sillage de leurs violences. Les femmes sont des dirigeantes de premier plan de ce mouvement⁴⁷. L'Association de femmes *Asociación Regional de Mujeres del Oriente Antioqueño* (AMOR) a directement négocié avec les factions armées en vue d'obtenir un accord humanitaire temporaire et permettre la liberté de circulation des communautés⁴⁸. Au Soudan, le mouvement des *Sudanese Women Empowerment for Peace* (SuWEP) a élaboré un « programme minimum pour la paix » visant à la promotion de la paix au Soudan et au Soudan du Sud⁴⁹. Ce mouvement, qui est actif au sein des deux juridictions, a lancé des initiatives telles que des audiences publiques sur les opinions des femmes sur la situation, des formations en matière de médiation et de résolution des conflits et des stratégies multiples et plus vastes de plaidoyer en faveur de la paix.

La présence de groupes de travail, de comités et de réseaux de femmes robustes à l'échelle locale signifie que les femmes possèdent une riche expérience en tant que médiatrices communautaires et mobilisatrices sociales, et qu'elles peuvent jouer un rôle prépondérant dans les processus de médiation plus officiels lorsque l'occasion se présente⁵⁰. Teresita Deles, la Conseillère auprès du Président sur le processus de paix aux Philippines, feu Dekha Ibrahim du Kenya, et Shadia Marhaban, ancienne négociatrice du groupe rebelle GAM à Aceh sont autant d'exemples de femmes qui bénéficient d'une renommée à l'international en tant que médiatrices mais qui ont pourtant commencé leurs travaux en qualité d'organisatrices et d'artisans de la paix à l'échelle locale. Les intervenantes et intervenants externes peuvent appuyer le travail de ces femmes en leur fournissant des espaces sûrs depuis lesquels les femmes peuvent participer à tous les processus de médiation, qu'ils soient locaux, nationaux, régionaux ou internationaux. Les États, les Nations Unies et la société civile doivent forger des partenariats pour construire des infrastructures en faveur de la paix, notamment des possibilités au profit des femmes de tous âges et originaires de différents groupes pour interagir de manière constructive en vue de trouver une solution aux causes des tensions et des conflits qui sévissent au sein de leurs communautés⁵¹.

PRÉVENTION STRUCTURELLE : LUTTER CONTRE LES CAUSES PROFONDES DE LA GUERRE ET DU MILITARISME

Les approches structurelles et à plus long terme à la prévention des conflits armés s'attaquent aux causes sous-jacentes de la guerre et de la violence. Elles cherchent à mener à une réduction du potentiel de la violence politique ou armée au fil du temps, et font la promotion de moyens non violents pour répondre aux besoins urgents et aux droits et privilèges. Elles comprennent les efforts visant à résoudre les inégalités structurelles et à endiguer la violence, à promouvoir les droits humains et la sécurité des personnes, et à engager la démilitarisation, le désarmement et la réduction des dépenses en armement.

En 2014, les dépenses militaires mondiales (1,7 trillion USD)⁵² étaient presque treize fois plus élevées que les aides globales affectées au développement par les pays membres du CAD de l'OCDE (soit environ 135 milliards USD)⁵³.

Le rapport du Groupe consultatif d'experts pour l'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies offre un aperçu important des moteurs et des causes structurelles des conflits,

+ « La transition de la prévention de la violence contre les femmes à la prévention des conflits n'a pas été sans difficulté ».

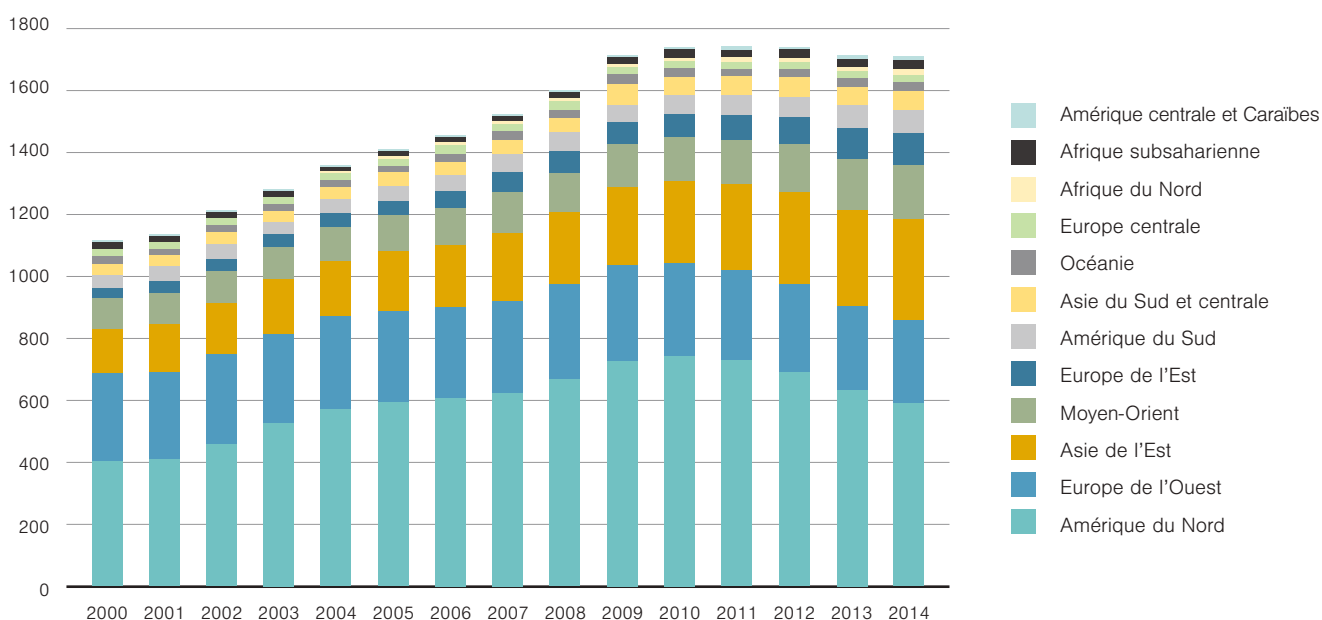
Personne interrogée dans le cadre de l'enquête auprès de la société civile menée pour l'Étude mondiale en Australie

analysant tout un éventail de facteurs, de l'extrémisme à la criminalité organisée et à la prolifération des armes légères et de petit calibre, en passant par la faiblesse des institutions de gouvernance et la corruption⁵⁴. Ce rapport met en exergue comment le dénuement économique et social, associé à l'exclusion historique, peut alimenter les griefs⁵⁵, et comment le changement

climatique, la dégradation de l'environnement et la croissance démographique viennent compliquer notre compréhension de la sécurité mondiale⁵⁶. Surtout, l'Examen du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies offre un aperçu des solutions possibles à ces causes profondes de conflit en apparence insolubles, une approche à la prévention des conflits qui perçoit la paix comme indissociable du développement et des droits humains. Reflétant cette approche, l'Objectif de développement durable de promotion de l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes de 2030 se fonde sur la compréhension commune élaborée au cours de ces quinze dernières années de retard par rapport aux objectifs du Millénaire pour le développement pour les pays touchés par les conflits, selon laquelle les droits humains, la paix et le développement - les trois piliers du travail des Nations Unies - sont indissociables et interdépendants : il est impossible d'atteindre l'un de ces objectifs sans atteindre les autres⁵⁷.

Lors des consultations menées dans le cadre de l'Étude mondiale, les participants se sont fait l'écho de cette compréhension selon laquelle la paix ne sera ni réalisée ni durable sans un développement équitable et inclusif et la reconnaissance de toute la gamme des droits humains. Bien que les termes « discrimination » et « oppression » ne soient plus de mise dans les rapports internationaux, l'exclusion et la violation des droits sont systématiques, violentes et répréhensibles

Total des dépenses militaires par région (Total en milliards USD, 2011, à prix et taux de change constants)⁵⁸



dans nombre de sociétés, et sont le fruit d'une volonté politique délibérée et malveillante. Elles nécessitent d'être condamnées sur le plan moral. Gardant cette compréhension à l'esprit en tant que cause de préoccupation immédiate, trois thèmes supplémentaires indispensables à l'approche à la prévention des conflits du programme FPS sont également ressortis : la résorption des inégalités tant locales que mondiales, les liens qu'entretiennent les armes de petit calibre, la criminalité, la violence et le genre, et le changement climatique et le manque de ressources naturelles.

Résorption des inégalités locales et mondiales

Comme en témoigne ce qui s'est passé au Kosovo, où l'inégalité en matière d'accès aux services sociaux a alimenté l'hostilité entre les groupes, ou au Yémen, où l'exclusion politique a sous-tendu la violence et les manifestations qui ont déstabilisé le pays⁵⁹, il est clair que l'inégalité, qu'elle soit économique, politique, sociale ou culturelle, aggrave les griefs des groupes et peut entraîner un conflit. Les États fortement inégalitaires sont plus susceptibles d'être renversés par des moyens anticonstitutionnels ou par la force, notamment par le truchement d'activités terroristes et violentes pour des motifs politiques⁶⁰.

Bien que l'inégalité ait toujours compté parmi les principaux moteurs de conflit, reconnue comme telle par des sources aussi variées qu'Aristote ou la Charte de l'ONU, la situation est aujourd'hui de plus en plus alarmante. En 2015, le Forum économique mondial a déclaré que l'inégalité croissante des revenus constituait le domaine de préoccupation le plus important⁶¹, et dans presque tous les pays, la richesse moyenne des dix pour cent d'adultes les plus riches correspond à plus de dix fois à la richesse moyenne. En ce qui concerne le percentile supérieur, sa richesse moyenne dépasse 100 fois la richesse moyenne dans de nombreux pays et peut avoisiner 1 000 fois la moyenne dans les nations les plus inégalitaires⁶².

En ce qui concerne les femmes, les inégalités structurelles qui mènent dans tous les contextes à une féminisation de la pauvreté viennent exacerber l'inégalité des revenus. En 2007, quelque 20 pour cent de femmes vivaient en dessous du seuil de pauvreté international de 1,25 dollar par jour, alors que 40 pour cent ne dépassaient pas la barre des 2 dollars par jour⁶³. Les filles et les jeunes femmes souffrent également de la pauvreté de manière disproportionnée, étant donné que plus d'un quart des femmes âgées de moins de 25 ans vivent en dessous du seuil de pauvreté international de 1,25 dollar par jour et qu'environ cinquante pour cent d'entre elles vivent avec moins de 2 dollars par jour⁶⁴.

 *De même, de récents projets de recherches à grande échelle portent à croire que la sécurité des femmes est l'un des indicateurs les plus fiables du caractère pacifique d'un État.*

Ceci expose davantage les femmes à la violence ainsi qu'à l'insécurité dans leur vie, tout en les rendant moins aptes à atténuer les impacts de cette violence.

GENRE ET PRÉVENTION DES CONFLITS

En vertu du programme FPS, le pilier de la prévention des conflits établit des liens critiques entre la *prévention des conflits armés mêmes et la prévention des abus sexistes qui précèdent la violence politique et en découlent*⁶⁵.

De plus en plus de recherches factuelles montrent que les États qui affichent des taux d'égalité (politique, sociale et économique) des sexes plus élevés sont moins susceptibles d'avoir recours à la violence dans leurs rapports avec les autres États.

L'inégalité entre les sexes à l'échelle nationale - lorsque une hiérarchie des inégalités est évidente au sein de l'État - est également associée à une politique étrangère qui se caractérise par une tolérance plus faible pour les autres États, et ces États sont plus susceptibles d'adopter une attitude belliqueuse dans leurs relations internationales⁶⁶. De même, de récents projets de recherches à grande échelle portent à croire que la sécurité des femmes est l'un des indicateurs les plus fiables du caractère pacifique d'un État⁶⁷. Lorsque la paix est comprise comme étant davantage que la simple absence de conflit armé, l'inégalité entre les sexes, que ce soit par rapport à l'égalité juridique entre les femmes et les hommes, à l'avortement sélectif ou à l'infanticide, devient globalement un indicateur clé d'un concept de sécurité avant conflit biaisé en faveur des hommes et envers l'État. Une prévention efficace des conflits trouve par conséquent sa source dans une compréhension du large éventail des insécurités qui caractérisent la vie des

femmes *avant* un conflit, et des façons dont l'inégalité structurelle avant un conflit peut faciliter la violence et l'insécurité.

Le recours à la force comme moyen normalisé de résolution des différends s'explique par le militarisme et les cultures de masculinités militarisées qui sous-tendent la prise de décision politique. Le militarisme prend également d'autres formes que les conflits armés traditionnels. Lors des consultations qui se sont déroulées dans le cadre de l'Étude mondiale, les participantes et participants ont identifié les diverses manières par lesquelles leur vie avait été militarisée : par le biais du soutien de l'armée aux industries extractives en Asie, par le truchement de la « guerre contre la drogue » en Amérique latine, par le biais des initiatives militarisées de lutte contre l'immigration en Europe, sans oublier la « guerre contre le terrorisme » à l'échelle mondiale.

Des lacunes importantes en matière de financement persistent pour ce qui est des mesures et besoins de sécurité des personnes, en particulier de l'autonomisation, des droits et de la santé de la procréation, de la santé et de l'éducation des femmes et des filles⁶⁸. Les cas du Cambodge, du Costa Rica et du Sri Lanka offrent des exemples positifs de réductions des dépenses militaires et dans le domaine de la sécurité, fonds qui ont été redirigés vers des programmes sociaux⁶⁹, mais dans l'ensemble, il existe un déséquilibre entre les investissements dans l'appareil militaire et les efforts de prévention⁷⁰. Plus fondamentalement, le militarisme sert à faire respecter et à perpétuer les inégalités structurelles qui tiennent à leur tour à l'écart les femmes et les filles des biens publics, consolide leur exclusion et leur marginalisation, et réunit tous les ingrédients d'inégalités plus vastes qui accroissent les risques de conflits violents.

Les violences sexistes que subissent les femmes se manifestent pendant les conflits armés et en dehors mais avec continuité et ces différents épisodes entretiennent des liens entre eux. L'OMS estime qu'à l'échelle mondiale, 35 pour cent des femmes ont subi une forme d'agression physique ou sexuelle⁷¹. Les conflits aggravent souvent cette violence menant à des tendances de crimes sexuels et sexistes commis pendant les conflits, et à une hausse des taux de violence, contre les femmes au sein de toutes les sociétés après un conflit⁷². Le recours à la violence sexuelle pendant un conflit peut représenter une rupture complète par rapport au temps de paix, tant au niveau de la forme qu'il prend que de ses tendances, étant donné que ces atrocités peuvent en fait être employées comme une tactique de guerre contre les populations cibles, en vue de les terroriser. Cependant, les causes

de cette violence restent les mêmes. Comme l'a fait remarquer Zainab Hawa Bangura, Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, « [S]i les femmes ne sont pas protégées en temps de paix, elles le seront encore moins pendant un conflit. Il est évident que le problème de la violence sexuelle ne survient pas par accident mais qu'il est lié à la structure de la société et de la communauté ». La prévention de la violence contre les femmes en période de conflit dépend entièrement de la nécessité de prévenir la violence contre les femmes avant un conflit mais surtout de prévenir le conflit même.

Le continuum de la violence sexiste tous contextes confondus souligne avant tout la distinction erronée qui est faite entre la sphère privée et la sphère politique et entre le conflit et la paix.

Il met en exergue notre besoin de porter une plus grande attention à la violence sexiste comme élément clé de la prévention des conflits et de la traiter en tant que telle. Dans les territoires palestiniens occupés, les femmes ont signalé une recrudescence de la violence au sein de leurs foyers en raison de la hausse de la violence à l'extérieur des foyers⁷³. En Éthiopie, le pays a affiché une augmentation des niveaux de violence domestique avant d'entrer en conflit avec l'Érythrée⁷⁴. Dans le contexte de la guerre en Yougoslavie, le viol interethnique des femmes a enregistré une hausse avant le conflit, et c'est pour cette raison que les femmes se sont enfuies six à huit semaines avant l'éruption du conflit⁷⁵. Au Rwanda, dès 1990, les médias extrémistes hutu ont commencé à cibler les femmes tutsi, en les décrivant comme des espionnes et une menace pour la société hutu, y compris en se servant de matériel pornographique⁷⁶. Tous ces exemples sont autant d'indicateurs d'alerte précoce qui ont été tout simplement ignorés, en raison de la distinction erronée qui a été faite entre ce qui est réputé découler de raisons personnelles et ce qui se fait pour des motifs politiques.

Au lieu de percevoir l'expérience qu'ont les femmes et les filles de la situation de violence continue pendant un « conflit armé » et « en temps de paix » comme deux moments distincts, nous devons reconnaître les points communs de ces deux contextes. Une chose est sûre, les systèmes sociaux, politiques et économiques avant un conflit ne sont pas neutres au regard du genre, et le potentiel d'éruption de violence politique se caractérise par une dynamique de genre commune. Les stratégies de prévention nécessitent forcément de reconnaître et de comprendre davantage l'ampleur de l'influence des normes sexospécifiques, des relations entre les femmes et les hommes et des inégalités entre les sexes sur le potentiel de déclenchement d'un conflit.

« Dans ce pays, une
jeune femme ne peut pas
marcher dans la rue sans
avoir peur ».

Participante à une consultation menée auprès
de la société civile au Salvador dans le cadre de
l'Étude mondiale

Les liens entre armes, crime, violence et genre

Les armes de petit calibre et leur prolifération sont un résultat direct de la militarisation des sociétés qui se disent pacifiques. Que cela soit au sein de sociétés qui n'ont jamais vécu de conflits armés ou dans celles qui ont subi des périodes ou cycles de conflit, la disponibilité des armes de petit calibre entrave les efforts de prévention de la violence armée et contribue à l'escalade de la violence mortelle. L'accès à de telles armes a une incidence directe sur les formes et l'intensité du vécu de la violence sexiste des femmes pendant et en dehors des conflits. La disponibilité générale des armes de petit calibre a élargi de manière significative l'impact de ces armes aujourd'hui. La valeur du commerce mondial des

armes légères et de petit calibre a presque doublé entre 2001 et 2011, passant de 2,38 milliards USD à 4,63 milliards USD⁷⁷.

Suite au conflit, alors que les institutions publiques et la réglementation sont en passe d'être établies et que les armes liées aux conflits continuent de circuler librement, l'accès facile aux armes de petit calibre fait courir un risque accru de violence et d'insécurité aux femmes. Dans beaucoup de sociétés sortant d'un conflit, il est possible de remarquer une certaine continuité en termes de tendances, d'intervenants et de formes de violence des sphères politique et sociale et de la criminalité, les femmes courant un risque plus élevé d'être agressées dans la sphère publique, y compris par des gangs et des groupes de crime organisé. Ces agressions criminelles font partie du continuum de la violence subie par les femmes et les filles pendant et après un conflit. L'impunité généralisée, la normalisation de la violence, la faiblesse des institutions de l'État et l'officialisation des relations entre intervenants étatiques et groupes criminels concourent toutes à la création d'un terrain propice à une hausse des activités criminelles, que la facilité d'accès aux armes de petit calibre rend d'autant plus mortel⁷⁸. En Amérique latine, les personnes interrogées lors de l'enquête réalisée auprès des organisations de la société civile dans le cadre de l'Étude mondiale ont indiqué que la criminalité organisée représentait le nouveau problème le plus urgent pour les femmes, la paix et la sécurité dans la région⁷⁹.

En effet, lors des consultations menées à travers le monde dans le cadre de l'Étude mondiale, les femmes et les filles vivant dans un contexte d'insécurité accrue en raison de la violence criminelle nous ont expliqué l'importance que revêtait le programme FPS pour contrer ces menaces et la normalisation croissante de la violence dans leur vie au quotidien. Elles ont demandé que les approches et cadres de politique mondiaux relatifs à la paix et à la sécurité dépassent la sphère limitée des intervenants étatiques et les définitions politiques étroites de ces problématiques et qu'ils souscrivent à des notions plus vastes de sécurité citoyenne. Ces dernières années, de plus en plus d'efforts ont été fournis pour lutter contre la prolifération des armes de petit calibre. Le Traité sur le commerce des armes (2012) contribue en partie à la réglementation de la vente et de l'utilisation des armes et à l'atténuation de leurs impacts sur les taux de violences sexistes. L'article 7(4) de ce traité prévoit que les États parties sont obligés d'évaluer le risque que les armes « puissent servir à commettre des actes graves de violence fondée sur le sexe ou des actes graves de violence contre les femmes et les enfants, ou à en faciliter la commission ». Cette disposition reconnaît le lien entre

+ « La prévention des conflits est au cœur du programme [FPS] et du maintien de la paix et de la sécurité internationales [...] Sans augmenter les investissements dans les droits humains, l'éducation et l'égalité des femmes, ainsi que dans la société civile menée par des femmes, nous ne parviendrons pas à une paix durable ».

Brigitte Balipou, magistrate en République centrafricaine, membre du Conseil d'administration de Femmes Africa Solidarité (FAS), et fondatrice de l'Association des femmes juristes de la République centrafricaine, au cours du débat public du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité, 2014

PLEINS FEUX SUR

Les filles et les gangs en Amérique centrale

« La paix n'a jamais régné dans cette région. Les peuples d'Amérique latine ont été victimes d'extermination, de criminalisation et de violences permanentes [...]. L'Amérique latine demeure l'une des régions du monde les plus violentes et les plus inégalitaires ».

Rapport issu de la consultation régionale menée auprès de la société civile en Amérique latine dans le cadre de l'Étude mondiale

Les pays limitrophes du Salvador, du Honduras et du Guatemala affichent certains des taux de fémicide les plus élevés au monde⁸⁰. Ils illustrent la pertinence de la résolution 1325 dans les situations d'insécurité hors conflit ou à la suite d'un conflit. Dans ces trois pays, les femmes et les filles sont victimes de taux de violences mortelles et non mortelles surprenants, principalement imputables à la guerre que se livrent les groupes de crime organisé et les gangs pour contrôler les marchés illégaux des stupéfiants. Leur vie quotidienne est marquée par les mêmes niveaux d'insécurité et de violence que subissent leurs homologues dans d'autres pays où sévit un conflit armé (dans le sens traditionnel du terme).

Les gangs de jeunes sont un phénomène récent, dont l'émergence est en grande partie imputable aux fortes inégalités socioéconomiques qui représentent une cause profonde des conflits armés en Amérique centrale. Lors d'une consultation organisée dans le cadre de l'Étude mondiale qui s'est tenue au Salvador, les participantes et

participants ont souligné la façon dont les gangs ciblent en particulier les jeunes femmes, restreignant fortement leurs droits à la liberté et à l'intégrité.

Les recherches menées sur les gangs de jeunes en Amérique centrale ont commencé à révéler les rôles complexes que jouent les femmes et les filles eu égard aux gangs, notamment leur position en tant que membres et collaboratrices de ces gangs et pas seulement en tant que victimes de violences, tout en mettant également en exergue les sévices ignobles qu'elles subissent en tant qu'initiales et membres de ces groupes⁸¹. La participation des femmes aux gangs souligne les liens qu'entretiennent les conflits, les activités criminelles, l'exclusion économique et sociale liée au genre et les violences sexuelles et sexistes. Il est indispensable de comprendre ces liens pour rendre la résolution 1325 opérationnelle dans tout un éventail de contextes tels que le crime organisé et la violence des gangs⁸².

Malgré les défis inhabituels que pose l'application de la résolution 1325 dans ces contextes, de nombreuses possibilités se dessinent. Les gouvernements peuvent par exemple collaborer avec les organisations nationales et internationales de femmes pour élaborer et réviser les Plans d'action nationaux visant à mettre en œuvre la résolution 1325 qui sont adaptés au contexte et conformes à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, y compris ses protocoles additionnels relatifs à la traite des personnes et au trafic illicite de migrants⁸³.

la violence sexiste et le commerce des armes, et interdit de transférer des armes s'il existe un risque important que des violences sexistes ne soient commises en raison d'un tel transfert. En outre, l'Objectif de développement durable 16, qui est axé sur la promotion de l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes aux fins du développement durable, comprend un indicateur sur la réduction significative des flux d'armes et des flux financiers illicites et la lutte contre toutes les formes de criminalité organisée⁸⁴. Ensemble, ces deux engagements de politique mondiale sont à même de fournir un cadre pour lutter contre la prolifération des armes en tant que cause profonde de conflit et source constante d'insécurité des femmes et des filles.

Les réponses particulières à l'échelle nationale ont également changé afin de lutter contre le flux des armes légères et de petit calibre. En réponse aux taux élevés de violence armée aux Philippines, les organisations de femmes de la société civile ont fait pression pour que soit adopté le Traité sur le commerce des armes et que soit intégré le contrôle des armes de petit calibre dans le Plan d'action national des Philippines sur la résolution 1325. Ce plan contient un point d'action sur la création et l'exécution de lois réglementant la possession des armes de petit calibre, y compris un indicateur sur l'adoption de règlements relatifs au transfert et à l'utilisation des armes de petit calibre⁸⁵.

Comprendre le changement climatique et le manque de ressources naturelles comme causes de conflit

Au cours des quinze dernières années, l'impact de plus en plus évident du changement climatique a marqué un tournant important, alors qu'on assiste

+ *En Amérique latine, les personnes interrogées lors de l'enquête réalisée auprès des organisations de la société civile dans le cadre de l'Étude mondiale ont indiqué que la criminalité organisée représentait le nouveau problème le plus urgent pour les femmes, la paix et la sécurité dans la région.*

+ « Le changement climatique n'est pas neutre au regard du genre et [...] la charge disproportionnée qui pèse déjà sur les femmes ne peut qu'être majorée alors que le conflit induit par le changement climatique menace encore plus leur vie, leurs moyens de subsistance, leur paix et leur sécurité ».

Asia-Pacific Forum on Women, Law and Development, soumission à l'Étude mondiale⁸⁶

à des températures changeantes, des sécheresses récurrentes, des précipitations erratiques et des phénomènes météorologiques extrêmes sur fond d'insécurité croissante. Les facteurs de stress associés au climat, notamment les catastrophes naturelles dont la fréquence et la gravité se sont accrues, et le manque de ressources naturelles, jouent déjà un rôle prépondérant dans l'exacerbation des tensions sociales existantes, notamment l'inégalité entre les sexes. Afin de prévenir efficacement les conflits à l'avenir, nous devons reconnaître et mieux comprendre le rôle du changement climatique en tant que multiplicateur des menaces aggravant les situations déjà fragiles et contribuant aux bouleversements sociaux et aux conflits violents⁸⁷. De la sécheresse au Darfour où les facteurs de stress associés au changement climatique dépendent fortement de l'économie politique du conflit⁸⁸, à la Syrie où la sécheresse a exacerbé un long héritage de mauvaise gestion des ressources⁸⁹, en passant par le Pacifique où des îles entières sont en train de disparaître, forçant les communautés à se

réinstaller ailleurs et entachant les relations locales et régionales⁹⁰, il est impossible d'ignorer l'incidence du changement climatique sur la paix et la sécurité.

Les femmes et les filles font l'expérience du lien entre changement climatique, et paix et sécurité de manières directes et profondes⁹¹. Ainsi par exemple, étant donné que les femmes subviennent souvent aux besoins de leurs familles en aliments, eau et énergie au vu du rôle qui leur est assigné sur le plan social dans nombre de sociétés, elles sont susceptibles d'être confrontées à de plus en plus de défis en matière d'accès aux ressources en raison du changement climatique. Ceci prend la forme d'un fardeau aux effets dévastateurs dans les zones touchées par un conflit où les femmes courent un risque accru d'insécurité et de violence lorsqu'elles s'acquittent de ces tâches quotidiennes⁹². Le changement climatique est aussi un facteur qui influence de manière croissante la migration et les déplacements, associé à d'autres facteurs tels que la distribution inégalitaire des terres, l'insécurité du régime foncier et l'inadéquation des infrastructures, et incite les populations à chercher des moyens de subsistance de remplacement en zones urbaines et dans d'autres pays, attisant par là même les tensions locales, régionales et internationales⁹³. À l'instar de toutes les populations déplacées, les femmes et les filles dont le déplacement est imputable au changement climatique et au manque de ressources sont vulnérables aux violences sexuelles et sexistes ainsi qu'aux autres violations de leurs droits humains. Ce sujet est discuté de façon plus détaillée au Chapitre 4 : *Protéger les droits*.

Malgré leur expérience directe dans le domaine du changement climatique et du manque de ressources, les femmes sont fortement sous-représentées dans le processus de prise de décisions concernant la gestion des ressources naturelles dans les zones fragiles et touchées par un conflit. Le manque d'accès à l'eau représente par exemple un problème politique et sécuritaire significatif en Cisjordanie⁹⁴. En tant que gestionnaires de l'utilisation de l'eau à des fins domestiques, les Palestiniennes ont élaboré des stratégies d'adaptation visant à recycler les eaux grises, à assurer le suivi de la qualité de l'eau et à éviter le gaspillage. Malgré ces connaissances, elles sont cependant sous-représentées dans le processus de prise de décisions de l'Administration palestinienne des eaux qui négocie directement avec le ministère de la Défense israélien et les soldats qui gardent les ressources hydriques. De même, les femmes doivent également faire partie des négociations nationales, régionales et internationales sur le changement climatique, et prendre part à la conception et à la mise en œuvre des politiques et des programmes y afférents.

 « Les personnes les plus marginalisées doivent être présentes à la table des discussions. À défaut, nous ne parviendrons jamais à une solution sur le terrain. Le changement climatique n'est pas une question de négociations, mais un problème de survie. Nous devons veiller à ce que les jeunes - les générations futures - fassent partie de la solution ».

Sylvia Atugonza Kapella, Directrice du réseau de la société civile Riamiriam à Karamoja, en Ouganda⁹⁵

Alors qu'il est de plus en plus reconnu que l'environnement naturel est un facteur de beaucoup de conflits armés, et que la dégradation de l'environnement a des impacts sexospécifiques particuliers, les efforts de prévention des conflits doivent forcément tenir compte de ces facteurs. Les connaissances que les femmes possèdent sur l'environnement et le manque de ressources peuvent jouer un rôle de premier plan dans les systèmes d'alerte précoce pour les conflits et le manque de ressources liés au conflit, et dans l'élaboration d'une réponse durable aux conflits.

« Le potentiel transformateur du programme FPS n'a pas été réalisé, ceci tant en raison du manque d'attention portée à la prévention et aux changements structurels à long terme dans les sociétés, qu'en raison de l'attention excessive portée aux résultats concrets à très court terme ».

Personne interrogée pour l'enquête réalisée auprès de la société civile dans le cadre de l'Étude mondiale, en Suède, travaillant dans des zones de conflit en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, en Colombie et à Myanmar

RECOMMANDATION

L'après 2015 : propositions d'actions

RÉSoudre l'INÉGALITÉ, LA PROLIFÉRATION DES ARMES, LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE ET LA MILITARISATION

Les États membres doivent :

- ✓ Dans le cadre des obligations des États parties visant à mettre en œuvre la disposition relative à la violence fondée sur le sexe du Traité sur le commerce des armes (Art. 7(4)), exiger des fabricants d'armes d'effectuer un suivi de l'utilisation des armes qu'ils vendent dans les violences commises contre les femmes et de les signaler.
- ✓ Satisfaire tous les Objectifs de développement durable, notamment l'objectif 5 sur l'égalité des sexes, l'objectif 10 sur la réduction des inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre, et l'objectif 16 sur la promotion de l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes, en veillant à ce que les femmes et les filles bénéficient sur un pied d'égalité de leur réalisation, et en accordant la priorité à leur consultation et à leur participation à la mise en œuvre, au suivi et à l'imputabilité des programmes qui se rapportent au programme sur le développement durable.
- ✓ Adopter des pratiques de budgétisation tenant compte de la question du genre, notamment en consultant la société civile comme stratégie pour aborder, mettre en exergue et atténuer la militarisation des budgets nationaux et l'impact déstabilisant qu'ils ont sur la paix et la sécurité internationales et les droits des femmes.

Les États membres, l'ONU et la société civile doivent :

- ✓ Fournir un soutien financier, technique et politique pour encourager une formation pédagogique et en matière de leadership à l'attention des femmes, des hommes, des filles et des garçons, qui renforce les expressions de masculinité pacifiques et non militarisées et les soutient.
- ✓ Concevoir des stratégies pédagogiques qui mènent à une culture de résolution pacifique des conflits tant dans la sphère privée que dans les espaces publics.

La société civile doit :

- ✓ Élaborer des outils de comparaison dotés d'une perspective de genre pour assurer le suivi des initiatives prises par les fabricants d'armes dans le cadre de leur responsabilité vis-à-vis de l'utilisation qui est faite de leurs armes.

ALERTE PRÉCOCE

Les États membres, l'ONU et les organisations régionales et internationales doivent :

- ✓ Inclure la participation des femmes, les indicateurs sensibles au genre et les indicateurs liés aux violences sexuelles et sexistes (y compris sur la violence sexuelle liée aux conflits) dans l'ensemble des processus d'alerte précoce, la prévention des conflits et les efforts de réponse rapide, avec des liens vers les voies officielles pour une réponse aux échelons local, national, régional et international.
- ✓ Appuyer la collecte de données et la sensibilisation sur les liens de causalité entre les inégalités entre les sexes, les niveaux de violence commises contre les femmes et le potentiel de conflit violent.

TECHNOLOGIE

L'ONU, les États membres et la société civile doivent :

- ✓ Collaborer avec le secteur privé au développement et à l'utilisation de nouvelles technologies qui améliorent la sécurité physique des femmes et renforcent la prévention des conflits.
- ✓ Soutenir la collecte des données sur la fracture numérique entre les sexes et les facteurs entravant l'accès des femmes et des filles aux TIC ou en faisant la promotion, tout particulièrement dans des situations fragiles et de conflits.

PRÉVENTION DES VIOLENCES ÉLECTORALES, RÉOLUTION DES DIFFÉRENDS ET MÉDIATION

L'ONU doit :

- ✓ Mettre entièrement en œuvre les recommandations du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies se rapportant à la médiation, en veillant à ce que la société civile, les femmes et les filles soient consultées dans les zones touchées par un conflit.
- ✓ Élaborer de nouvelles stratégies visant à inclure le programme pour les femmes, la paix et la sécurité de manière plus systématique dans ses travaux de diplomatie préventive plus généraux, notamment dans les mécanismes d'alerte précoce, la médiation des initiés et la construction d'infrastructures pour la paix.

Les États membres, l'ONU et la société civile doivent :

- ✓ Collaborer, notamment par le biais d'un soutien financier, technique et politique, dans le but de

renforcer la capacité des organisations de femmes de la société civile pour qu'elles s'organisent et jouent un rôle plus important dans le cadre des initiatives de suivi des élections nationales et au niveau de la communauté et de prévention des violences au moment des élections, de résolution des différends et de médiation.

CHANGEMENT CLIMATIQUE ET MANQUE DE RESSOURCES NATURELLES

L'ONU, les États membres et la société civile doivent :

- ✓ Travailler en partenariat avec les femmes et les filles touchées en concevant et mettant en œuvre des stratégies relatives au changement climatique et aux ressources naturelles et en effectuant le suivi, afin de mettre le mieux à profit les connaissances locales et les réseaux communautaires en faveur du partage des informations.

Les États membres doivent :

- ✓ Collaborer avec la société civile à l'élaboration ou à la révision des plans d'action nationaux en faveur de l'application de la résolution 1325 pour aborder comme il se doit le rôle que jouent le manque de ressources lié au climat et les catastrophes naturelles dans l'exacerbation du conflit, et fournir des solutions inclusives à l'insécurité liée au climat et aux ressources.
- ✓ Élaborer des politiques de gestion des ressources naturelles sensibles au genre.

RÉFÉRENCES

1. La statue « Let Us Beat Swords into Plowshares » (Evgeny Vuchetich, 1959) se dresse à l'entrée du Siège des Nations Unies, rappelant le verset de la Bible « Et il jugera au milieu des nations, et prononcera le droit à beaucoup de peuples ; et de leurs épées ils forgeront des socs, et de leurs lances, des serpes : une nation ne lèvera pas l'épée contre une autre nation, et on n'apprendra plus la guerre » (Ésaïe, 2:4).
2. « Uniting Our Strengths for Peace - Politics, Partnership and People », Document de l'ONU A/70/95-S/2015/446 (Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies, le 16 juin 2015), § 62.
3. Felicity Ruby, « Security Council Resolution 1325: A Tool for Conflict Prevention? », dans *Rethinking Peacekeeping, Gender Equality and Collective Security*, 2014, 182.
4. « Fragile and Conflict-Affected States: Signs of Progress to the Millennium Development Goals », la Banque mondiale, le 2 mai 2013, <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/05/02/fragile-and-conflict-affected-states-signs-of-progress-to-the-millennium-development-goals>.
5. « The Challenge of Sustaining Peace », Document de l'ONU A/69/968-S/2015/490 (Groupe consultatif d'experts pour l'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies, le 29 juin 2015), § 24 ; « State of the World's Mothers 2014: Saving Mothers and Children in Humanitarian Crises » (Save the Children, 2014).
6. « Global Peace Index 2015: Measuring Peace, Its Causes and Its Economic Value » (Institut pour l'économie et la paix, 2015), 3.
7. « Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations (2015) », ix.
8. « Report of the Advisory Group of Experts for the 2015 Review of the United Nations Peacebuilding Architecture (2015) », § 121.
9. Ibid., § 68.
10. Preventing Deadly Conflict (Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, 1998). Les rapports du Secrétaire général de l'ONU sur la prévention des conflits ont été également en grande partie tirés de ce cadre. Voir par ex. « Report of the Secretary-General: Prevention of Armed Conflict », Document de l'ONU A/55/985-S/2001/574 (Assemblée générale des Nations Unies, Conseil de sécurité des Nations Unies, le 7 juin 2001).
11. « Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations (2015) », ix.
12. Ibid., § 67.
13. Les conseillères et conseillers dans le domaine de la paix et du développement font partie d'un programme conjoint du PNUD/DAP sur le renforcement des capacités nationales pour la prévention des conflits.
14. Sara Batmanglich, « Independent Review of Peace and Development Advisors and the Joint UNDP/DPA Programme on Building National Capacities for Conflict Prevention », novembre 2014.
15. « Taking Stock, Looking Forward: Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in the Conflict Prevention and Resolution Work of the UN Department of Political Affairs (2010-2014) » (Département des Affaires politiques des Nations Unies, mars 2015), 6.
16. De façon remarquable, l'examen interne de ce programme particulier a passé sous silence la composante « genre » des travaux des conseillères et conseillers pour les questions de paix et de développement, et bien qu'il ait mentionné la question de l'équilibre entre les sexes dans la composition de ces conseillères et conseillers, il a fait remarquer que dans les sociétés profondément patriarcales, le programme ne devrait pas recourir à des conseillères pour les questions de paix et de développement qui sont susceptibles d'être confrontées à des « obstacles supplémentaires » lorsqu'elles essaient d'entrer en contact avec de hauts fonctionnaires du gouvernement. Voir Batmanglich, « Independent Review of Peace and Development Advisors and the Joint UNDP/DPA Programme on Building National Capacities for Conflict Prevention », § 34.
17. Ces efforts pourraient être renforcés par la présence d'ONU Femmes dans le Groupe consultatif de haut niveau des « Droits humains avant tout ».
18. Hannah Wright et Minna Lyytikäinen, « Gender and Conflict Early Warning: Results of a Literature Review on Integrating Gender Perspectives into Conflict Early Warning Systems », Briefing (Saferworld, mai 2014), 3.
19. « Engendering Conflict Early Warning: Lessons from UNIFEM's Solomon Islands Gendered Conflict Early Warning Project » (UNIFEM, janvier 2006).
20. Pablo Castillo Diaz et Sunita Caminha, « Gender-Responsive Early Warning: Overview and How-to Guide », dans *UN Women Sourcebook on Women, Peace and Security* (ONU Femmes, 2012), 9.
21. Sebastien Babaud et James Ndung'u, « Early Warning and Conflict Prevention by the EU: Learning Lessons from the 2008 Post-Election Violence in Kenya » (Saferworld, Initiative pour la consolidation de la paix - Early Warning Analysis to Action, mars 2012), 23.
22. « Gender and Early Warning Systems: An Introduction » (Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), 2009), 8.

23. Castillo Diaz et Caminha, « Gender-Responsive Early Warning: Overview and How-to Guide », 10.
24. « Women's Peace and Security Barometer: Measuring Daily Security for Effective Peace Building » (Cordaid, mars 2014).
25. Karen McMinn, « Candid Voices from the Field: Obstacles to Delivering Transformative Change within the Women, Peace and Security Agenda: Initial Research Findings for the Global Study on the Implementation of UNSCR 1325 » (Cordaid, Partenariat mondial pour la prévention des conflits armés, et le Programme des femmes artisanes de paix, juin 2015).
26. « Matrix: Early-Warning Indicators of Conflict-Related Sexual Violence » (Action de l'ONU contre la violence sexuelle dans les conflits, septembre 2012).
27. Castillo Diaz et Caminha, « Gender-Responsive Early Warning: Overview and How-to Guide », 9.
28. « New Technology and the Prevention of Violence and Conflict » (Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), USAID, Institut international pour la paix, avril 2013), 1.
29. « Utilizing Modern Technology in Peacekeeping Operations to Improve Security for Women and Girls: Summary Document and Analysis » (Mission permanente des Émirats arabes unis auprès de l'Organisation des Nations Unies, Georgetown University Institute for Women, Peace and Security, ONU Femmes, le 24 novembre 2014), <http://wps.unwomen.org/en/highlights/uae-panel-discussion-utilizing-modern-technology-in-peacekeeping-operations-to-improve-security>.
30. Wright et Lyytikainen, « Gender and Conflict Early Warning: Results of a Literature Review on Integrating Gender Perspectives into Conflict Early Warning Systems », 3.
31. « Forest Change Monitoring in Guyana », Digital Democracy, consulté le 8 juillet 2015, <http://www.digital-democracy.org/ourwork/guyana/>.
32. « Women Under Siege Project », consulté le 14 septembre 2015, <http://www.womenundersiegeproject.org/>.
33. « Report of the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions, Christof Heyns: Use of Information and Communications Technologies to Secure the Right to Life », Document de l'ONU A/HRC/29/37 (Assemblée générale des Nations Unies, le 24 avril 2015), § 41 ; A. Trevor Thrall, Dominik Stecula, et Diana Sweet, « May We Have Your Attention Please? Human-Rights NGOs and the Problem of Global Communication », *The International Journal of Press/Politics* 19, no. 2 (le 1^{er} avril 2014): 135–59.
34. « Women & Mobile: A Global Opportunity: A Study on the Mobile Phone Gender Gap in Low and Middle-Income Countries » (GSMA, Cherie Blair Foundation for Women. Vital Wave Consulting, 2014), 6.
35. Ibid.
36. Ibid., 21.
37. « Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development », le 1^{er} août 2015, § 5b.
38. Voir par ex. « Women's Situation Room », ONU Femmes Afrique de l'Ouest et Afrique centrale, consulté le 8 juillet 2015, <http://www.unwomenwestandcentralafrica.com/womens-situation-room.html> ; Udo Jude Ilo, « Making Elections Count: A Guide to Setting Up a Civil Society Election Situation Room » (Open Society Foundation for West Africa, avril 2012) ; « Nigeria Launches Its Women's Situation Room », ONU Femmes Afrique de l'Ouest et Afrique centrale, le 26 mars 2015, <http://www.unwomenwestandcentralafrica.com/1/post/2015/03/nigeria-launches-its-womens-situation-room.html> ; « Women's Situation Room: A Unique Type of Response Mechanism in Elections », UN Kenya Newsletter, mars 2013.
39. « Women's Situation Room: A Unique Type of Response Mechanism in Elections. »
40. « Nigeria Launches Its Women's Situation Room » ; « The Women's Situation Room - Nigeria » (ONU Femmes Nigéria, le 29 avril 2015).
41. « Les Bonnes Pratiques de La Plateforme de Ville Des Femmes Pour Des Elections Apaisées Au Sénégal », Femmes Africa Solidarité.
42. « Women's Situation Room », ONU Femmes Afrique de l'Ouest et Afrique centrale, consulté le 8 juillet 2015, <http://www.unwomenwestandcentralafrica.com/womens-situationroom.html>
43. « Resolution 2171 (2014) », Document de l'ONU S/RES/2171 (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 21 août 2014), § 18–19.
44. « Report of the Advisory Group of Experts for the 2015 Review of the United Nations Peacebuilding Architecture (2015) », § 46.
45. « From Conflict Resolution to Prevention: Connecting Peace Huts to the Police in Liberia », ONU Femmes, le 19 septembre 2012, <http://www.unwomen.org/en/news/stories/2012/9/from-conflict-resolution-to-prevention-connecting-peace-huts-to-the-police-in-liberia>.
46. « Liberia's Failed Logging Promises », BBC News, le 4 septembre 2012, <http://www.bbc.com/news/world-africa-19469570>.
47. « Peace Community: Armed Conflict Resistance », Peace Brigades International - Colombie, consulté le 15 septembre 2015, <http://pbicolombia.org/accompanied-organizations-2/peace-community/>.

48. Camille Pampell Conaway et Anjalina Sen, *Beyond Conflict Prevention: How Women Prevent Violence and Build Sustainable Peace* (Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté, 2005), 32–33.
49. Zaynab Elsayi, « Women Building Peace: The Sudanese Women Empowerment for Peace in Sudan » (Association pour les droits de la femme et le développement, 2011).
50. « Supporting Insider Mediation: Strengthening Resilience to Conflict and Turbulence », Note d'orientation (Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), 2014), 37.
51. « Infrastructure for Peace », Document d'information (Programme de développement des Nations Unies (PNUD), février 2013).
52. Sam Perlo-Freeman et al., « Trends in World Military Expenditure, 2014 », Fiche d'information de SIPRI (Institut international de recherche sur la paix de Stockholm, avril 2015), 1.
53. « Development Aid Stable in 2014 but Flows to Poorest Countries Still Falling » (Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Comité d'aide au développement, le 8 avril 2015).
54. « Report of the Advisory Group of Experts for the 2015 Review of the United Nations Peacebuilding Architecture (2015) », § 11–12.
55. Ibid., § 15.
56. Ibid., § 17.
57. Hannah Wright et Sanne Tieleman, « Gender, Violence and Peace: A Post-2015 Development Agenda », Saferworld, février 2014.
58. Données en provenance du site suivant : http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database.
59. Henk-Jan Brinkman, Larry Attree, et Saša Hezir, « Addressing Horizontal Inequalities as Drivers of Conflict in the Post-2015 Development Agenda » (Bureau d'appui à la consolidation de la paix des Nations Unies (PBSO), Saferworld, février 2013), 1.
60. Isabel Ortiz et Matthew Cummins, « Global Inequality: Beyond the Bottom Billion: A Rapid Review of Income Distribution in 141 Countries » (UNICEF, avril 2011), 35.
61. « Outlook on the Global Agenda 2015 » (Forum économique mondial, novembre 2014).
62. « Global Wealth Report 2014 » (Credit Suisse Research Institute, octobre 2014), 28.
63. Ortiz et Cummins, « Global Inequality: Beyond the Bottom Billion: A Rapid Review of Income Distribution in 141 Countries », 22–23.
64. Par comparaison aux taux internationaux : 22 pour cent de la population mondiale vivent avec moins de 1,25 USD par jour et 40 pour cent vivent avec moins de 2 USD par jour. Ibid., 20.
65. Dans sa recommandation générale n°30, le Comité de la CEDEF décrit une approche à la prévention des conflits qui tient compte de la question de genre comme nécessitant la coordination des efforts visant à prévenir l'éruption et l'escalade des violences armées et politiques avec ceux visant à prévenir la prolifération des armes de petit calibre, du militarisme et de la violence à l'égard des femmes et des filles. « General Recommendation No. 30 on Women in Conflict Prevention, Conflict and Post-Conflict Situations », Document de l'ONU CEDAW/C/GC/30 (Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le 18 octobre 2013), § 29.
66. Mary Caprioli, « Gendered Conflict », *Journal of Peace Research* 37, no. 1 (le 1^{er} janvier 2000) : 51–68.
67. Valerie Hudson, « Summary of Research Findings: Establishing the Relationship between Women's Insecurity and State Insecurity », mars 2015.
68. « You Get What You Pay For » (Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté, 2014).
69. Ban Ki-moon, « Secretary-General's Remarks at UN Women - World Bank Event on Financing for Gender Equality », le 14 juillet 2015, <http://www.un.org/sg/statements/index.asp?nid=8829>.
70. Maria Butler, Abigail Ruane, et Madhuri Sastry, « The Pieces of Peace: Realizing Peace Through Gendered Conflict Prevention », Soumission à l'Étude mondiale (Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté, 2015), 3.
71. « Global and Regional Estimates of Violence against Women: Prevalence and Health Effects of Intimate Partner Violence and Non-Partner Sexual Violence » (Organisation mondiale de la Santé, London School of Hygiene & Tropical Medicine, South African Medical Research Council, 2013), 2.
72. Rashida Manjoo et Calleigh McRaith, « Gender-Based Violence and Justice in Conflict and Post-Conflict Areas », *Cornell Int'l LJ* 44 (2011): 11.
73. « Conflict and Sexual and Domestic Violence against Women », Rapport de recherche du bureau d'assistance (Governance and Social Development Resource Centre (GDSRC), mai 2009), 3.
74. Castillo Diaz et Caminha, « Gender-Responsive Early Warning: Overview and How-to Guide », 5.
75. Ibid.
76. Ibid.
77. « Small Arms Survey 2014: Women and Guns: Highlights » (Small Arms Survey, 2014), 12. En 2011, les plus importants exportateurs d'armes légères et de petits

- calibres comptaient les États-Unis, l'Italie, l'Allemagne, le Brésil, l'Autriche, la Suisse, Israël, la Fédération de Russie, la Corée du Sud, la Belgique, la Chine, la Turquie, l'Espagne, et la République tchèque.
78. Isabel Aguilar Umaña et Jeanne Rikkers, « Violent Women and Violence against Women: Gender Relations in the Maras and Other Street Gangs of Central America's Northern Triangle Region » (Interpeace, Initiative pour la consolidation de la paix - Early Warning Analysis to Action, avril 2012) ; Jovana Carapic, « Organized Crime, Gangs, and Female Involvement », Document de travail (Small Arms Survey, mai 2015) ; Mihaela Racovita et Jovana Carapic, « Girls, Gangs and Firearms Trafficking in Central America » (Small Arms Survey, le 20 mars 2015).
 79. « Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption » (Global Network of Women Peacebuilders, Cordaid, Groupe de travail des ONG sur les femmes, la paix et la sécurité, International Civil Society Action Network, juillet 2015).
 80. « When the Victim Is a Woman », dans *Global Burden of Armed Violence 2015: Every Body Counts*, Soumission à l'Étude mondiale (Small Arms Survey, 2015), 120.
 81. « [B]ien que l'adhésion à un gang soit synonyme d'une certaine forme de protection, elle expose également les femmes à d'autres crimes. La participation des femmes aux gangs les expose à la [violence de leur partenaire] et à la violence sexuelle qui est conditionnée par les normes d'hypermasculinité du gang et souvent employée pour légitimer ces normes ». Voir Racovita et Carapic, « Girls, Gangs and Firearms Trafficking in Central America », fig. 3.
 82. Carapic, « Organized Crime, Gangs, and Female Involvement. »
 83. Ibid.
 84. « Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development », § 16.4.
 85. Megan Bastick et Kristen Valasek, « Converging Agendas: Women, Peace, Security and Small Arms », dans *Small Arms Survey 2014: Women and Guns*, Soumission à l'Étude mondiale (Small Arms Survey, 2014), 51.
 86. Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, « Climate Change Natural Disasters Affecting Women Peace and Security », soumission à l'Étude mondiale, (le 13 mars 2015), 3.
 87. Lukas Ruttinger et al., « A New Climate for Peace: Taking Action on Climate and Fragility Risks: An Independent Report Commissioned by the G7 Members » (adelphi, International Alert, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Institut d'études de sécurité de l'Union européenne, 2015), vii.
 88. Katie Peters et Janani Vivekananda, « Conflict, Climate and Environment », Guide thématique (International Alert, novembre 2014), vii.
 89. « The Arab Spring and Climate Change », *Climate and Security Correlations* (Center for American Progress, Stimson, The Center for Climate and Security, février 2013).
 90. Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, « Climate Change Natural Disasters Affecting Women Peace and Security », 9.
 91. « Women Peace and Security in the Context of Climate Change Summary: Summary Document and Analysis » (Mission permanente des Émirats arabes unis auprès de l'Organisation des Nations Unies, Georgetown University Institute for Women, Peace and Security, ONU Femmes, le 15 janvier 2015), <http://wps.unwomen.org/en/highlights/uae-panel-discussion-women-peace-and-security-in-the-context-of-climate-change>.
 92. « Women and Natural Resources: Unlocking the Peacebuilding Potential » (Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), ONU Femmes, Bureau d'appui des Nations Unies à la consolidation de la paix (PBSO), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), 2013).
 93. Ruttinger et al., « A New Climate for Peace: Taking Action on Climate and Fragility Risks: An Independent Report Commissioned by the G7 Members », 26.
 94. « Women and Natural Resources: Unlocking the Peacebuilding Potential », 22.
 95. « Thematic Discussion: Voices from the Climate Front Lines », Notes des sessions (Sommet des Nations Unies sur le climat 2014, le 23 septembre 2014).



09

LUTTER CONTRE
L'EXTRÉMISME
VIOLENT TOUT
EN RESPECTANT
LES DROITS ET
L'AUTONOMIE DES
FEMMES ET DE LEURS
COMMUNAUTÉS

+ « [Les droits des femmes sont] à plus d'un titre à la croisée des chemins à l'international. Les communautés de féministes se sont unies et désunies au vu de leurs différences tant de compréhension que de critiques de la politique de lutte contre le terrorisme. Aujourd'hui, œuvrant en faveur de la dissolution des conflits internationaux, l'alliance du féminisme et de la lutte contre le terrorisme représente un point de départ central pour une pratique critique et introspective sur la scène internationale ».

Vasuki Nesiah « Feminism as Counter-Terrorism: The Seduction of Power »¹

À l'heure actuelle, le monde est sous l'emprise de la peur de la montée de l'extrémisme violent. Bien qu'en grande partie justifiée, cette crainte est aussi pour beaucoup imputable au sensationnalisme des médias que les auteurs de crimes manipulent en faisant preuve de créativité. Alors que la plupart des médias ont porté leur attention sur les actes de terrorisme systématiques que commettent des groupes comme Daesh, Boko Haram et Al-Qaïda au nom de l'Islam, il est important de noter

que la croissance de la violence extrémiste ne se limite pas qu'à une seule religion. Même au Moyen-Orient, des crimes ont été commis pour défendre le Judaïsme², et des milices chrétiennes existent dans de nombreuses régions du monde³. En Asie, des groupes ont commis des violations au nom de l'Hindouisme et du Bouddhisme⁴, alors que dans d'autres régions du monde, des idéologies politiques ont incité d'autres groupes à prendre les armes⁵. Une chose est claire, l'extrémisme sous toutes ses formes a eu une incidence grave sur les droits des femmes et des filles. Le programme pour les femmes, la paix et la sécurité doit se pencher sur l'escalade de la violence et l'insécurité qui passent par les mariages forcés, les restrictions à l'éducation et à la participation à la vie publique des femmes et des filles, et les violences sexuelles et sexistes dont elles sont systématiquement victimes.

Lors des consultations menées dans le cadre de l'Étude mondiale, les femmes ont exprimé leurs convictions avec force. Bien que les recherches montrent que les sociétés qui respectent les droits des femmes sont moins propices à l'extrémisme, les femmes étaient convaincues que leurs droits devraient être protégés et ne devraient pas être perçus comme jouant un rôle décisif en vue de la lutte contre l'extrémisme. Au lieu de cela, les droits des femmes devraient représenter une fin en soi. Lorsque le plaidoyer pour les femmes est trop étroitement associé au programme de lutte contre le terrorisme d'un gouvernement, le risque de représailles à l'encontre des défenseuses et défenseurs des droits des femmes et des questions des droits des femmes ne fait qu'augmenter, dans des situations déjà souvent explosives⁶. Les enseignements tirés dans ces contextes où les efforts généraux de lutte contre le terrorisme ont tenté de mobiliser explicitement les femmes, indiquent que cette attitude visant à emporter leur approbation peut accroître leur aliénation, augmenter leur insécurité et susciter l'inquiétude que le gouvernement « se serve » des femmes plutôt que de les autonomiser afin qu'elles participent pleinement à la vie de la société et surmontent les obstacles qu'elles affrontent⁷.

Même si les incidents et événements se multiplient dans le sillage des actes terroristes, une mise en garde s'impose toutefois. L'extrémisme ne doit préoccuper la communauté internationale que s'il se termine en violence, en haine et en infraction des droits d'autrui. La liberté d'expression dans un État démocratique exige que des points de vue différents, quand bien même extrémistes, soient autorisés hormis les discours qui incitent à la haine. Nous ne pouvons pas forcer le monde entier à ne partager qu'une seule idéologie. La croissance et le changement dans un monde multiculturel ne se concrétiseront que si les croyances sont contestées et remises en question à la lumière des

idéaux qui sont chéris. Il ne faut pas s'autoriser à refaire le monde selon une compréhension individuelle de ce qui est correct pour toute société quelconque sous couvert de la lutte contre l'extrémisme. Seul l'extrémisme violent doit susciter notre inquiétude, celui qui détruit les communautés et enfreint les droits d'autrui tels qu'énoncés dans les normes et les lois internationales.

Dans le contexte de la mondialisation, il faut également reconnaître que les extrémistes s'alimentent l'un l'autre. Un extrémiste brûle un livre du Coran en Floride et entraîne une émeute au Caire ; une personne brûle une mosquée à Rangoon et un temple bouddhiste est attaqué à Bihar. Le respect de la dignité et de l'autonomie d'autrui est le point de départ de toute conversation significative sur l'extrémisme violent. La nécessité pour les dirigeants politiques à l'échelle nationale et internationale de prendre position avec fermeté contre les discours de haine et l'incitation à la haine à titre d'exemple est aussi une politique que la communauté internationale devrait envisager de promouvoir.

EXTRÉMISME VIOLENT D'AUJOURD'HUI ET FEMMES ET FILLES PRISES DÉLIBÉRÉMENT POUR CIBLES

Contrairement au passé, les groupes contemporains tels que Daesh et Boko Haram assoient leur violence grâce à leur capacité à régir et contrôler des territoires. Ainsi par exemple, dans Dabiq, le magazine publié par Daesh, des appels sont lancés à l'attention des docteurs, ingénieurs et professionnels afin qu'ils fassent leur *hijrah* (émigration pour des motifs religieux) et viennent contribuer à la construction d'un gouvernement islamique⁸. Daesh attire les combattants et les sympathisants, y compris les femmes, du monde entier à l'aide de campagnes sophistiquées sur les médias sociaux, et de promesses d'emploi valorisant. La faiblesse des institutions de gouvernance, les conflits en cours, les liens transfrontaliers ethniques et culturels, les réseaux commerciaux et financiers mondialisés et une maîtrise impressionnante des plateformes de technologie de l'information et de la communication ont contribué à l'accroissement de l'influence des extrémistes violents et à leurs impacts particuliers sur les droits des femmes et des filles.

Quelles que soient les religions ou les régions concernées, les groupes extrémistes partagent un point commun, à savoir que dans chaque cas, leur avancée s'accompagne d'atteintes aux droits des femmes et des filles, que cela soit à leur droit à l'éducation, à la vie publique, ou à leur liberté de décision pour tout ce qui touche à leur propre corps. Les enlèvements de femmes et de filles sont par exemple devenus une tactique délibérée de Boko Haram pour attirer les forces de sécurité dans des embuscades, ou obtenir le

 *Les groupes extrémistes partagent un point commun, à savoir que dans chaque cas, leur avancée s'accompagne d'atteintes aux droits des femmes et des filles, que cela soit à leur droit à l'éducation, à la vie publique, ou à leur liberté de décision pour tout ce qui touche à leur propre corps.*

paiement de rançons et la libération de prisonniers en contrepartie⁹. D'après certains rapports, pas moins de 2 000 femmes et filles auraient été enlevées depuis le début de 2014¹⁰. L'enlèvement de 276 adolescentes de Chibok au moins d'avril 2014 par ce groupe représente le plus grand incident de ce type jusqu'ici et a mis en exergue le recours croissant à cette tactique et déclenché une campagne internationale baptisée « Bring Back Our Girls » (Ramenez-nous nos filles). D'après les recherches menées, les femmes et les filles enlevées qui sont maintenues en captivité par Boko Haram subissent tout un éventail de violations, notamment de sévices physiques et psychologiques, travail forcé, participation forcée aux opérations militaires, mariage forcé à leurs ravisseurs et agressions sexuelles, y compris le viol¹¹.

Daesh recourt aussi explicitement aux violences sexuelles et sexistes. À l'instar des récits des filles nigérianes qui sont parvenues à s'enfuir, les femmes et les filles yazidies qui ont échappé au contrôle de Daesh dans le Nord de l'Irak ont décrit avoir subi des violences sexuelles horribles et avoir été vendues comme esclaves entre les combattants. Les informations recueillies par la Mission d'établissement des faits en Irak en 2015 conduisent à un constat de crime de génocide contre la population yazidie, de crimes contre l'humanité et autres violations graves des droits de l'homme, notamment contre les femmes et les filles. Il ressort des rapports que le mariage forcé à des combattants étrangers est devenu une pratique très répandue dans les territoires contrôlés par Daesh. Ce phénomène a également été observé dans les camps de personnes déplacées internes ainsi que dans les pays limitrophes où les communautés de réfugiés recourent à des mesures telles que le mariage d'enfants, le retrait de l'école et l'enfermement pour protéger leurs filles et leurs épouses¹².

« Les groupes de femmes sont coincés entre le terrorisme et la lutte contre le terrorisme... œuvrant dans des situations très dangereuses où des terroristes [opèrent] et, d'autre part, leur chance de faire entendre leur voix... [ne fait que] diminuer au nom de la lutte contre le terrorisme ».

Personne interrogée dans le cadre de l'enquête
réalisée auprès de la société civile pour l'Étude
mondiale, basée en Libye

L'imposition par Daesh d'une interprétation stricte de la Charia jusqu'ici sans précédent dans la République arabe syrienne, publiant des édits qui se rapportent à tous les aspects de la vie, de la tenue vestimentaire aux déplacements, à l'emploi et à la pratique religieuse a restreint les libertés les plus fondamentales, en particulier celles des femmes. Les femmes et les filles âgées de plus de dix ans doivent être entièrement voilées lorsqu'elles sont à l'extérieur et ne sont pas autorisées à être en compagnie d'hommes qui n'appartiennent pas à leur famille proche. Toute personne qui désobéit est passible de coups de fouet infligés par Hisba, la police des mœurs, et de plus en plus par la brigade de femmes Al-Khans'aa¹³. Ces restrictions sont particulièrement fortes alors que le conflit en Syrie continue de faire rage et que le nombre de Syriens tués et qui ont disparu ne cesse de croître, ce qui a entraîné une hausse du nombre de foyers ayant une femme à leur tête alors même que les droits des femmes sont systématiquement bafoués¹⁴. D'après les récits des femmes et des filles vivant dans le Nord du Mali sous Ansar Dine¹⁵ et celles vivant sous l'influence croissante d'Al Shabaab¹⁶, des violations et restrictions des libertés fondamentales similaires se déroulent dans ces régions.

D'autres religions du monde sont également marquées par la montée de l'extrémisme violent bien que leurs actes soient plus isolés, moins brutaux et pas autant répandus ni systématiques. En Israël, certaines communautés de colons juifs qui imposent également beaucoup de restrictions sur les droits des femmes se sont périodiquement livrées à des actes de violence à Hébron¹⁷. En Occident, des milices chrétiennes se sont livrées à des actes de violence isolés comme en attestent les récents événements en Norvège et aux États-Unis, entraînant un nombre croissant de sites imitateurs de suprématie de la race blanche¹⁸. En Asie, les groupes extrémistes bouddhistes se sont attaqués à des lieux de culte musulman et chrétien, et la montée en puissance de ces groupes a également des répercussions pour les femmes et les filles. Au cours des douze derniers mois, à Myanmar, une mobilisation de moines hautement controversée a concentré son attention sur l'adoption d'une loi qui restreint les mariages interreligieux entre femmes bouddhistes et hommes musulmans, en violation du droit des femmes à choisir librement leur époux¹⁹.

Malgré de lents progrès accomplis vers l'égalité des sexes dans le monde, notamment la réalisation des cibles des Objectifs du Millénaire pour le développement, il est inquiétant de constater que les groupes extrémistes privilégient des pratiques religieuses et culturelles rigides, susceptibles d'annuler les acquis des femmes, tout particulièrement dans les domaines de la santé et de l'éducation²⁰. En Inde, les groupes extrémistes hindous

continuent de cibler les femmes et les artistes qui ne vivent pas conformément aux contraintes hindoues, ainsi que les membres de la communauté musulmane²¹. Partout dans le monde, les extrémistes ont commis des actes de violence et posé une menace à la sécurité personnelle des femmes en vue de limiter leurs droits fondamentaux, notamment leur participation à la vie publique. L'agression de Malala Yousafzai par Tehreek-e-Taliban Pakistan en est l'exemple parfait, dans toute sa force et sa brutalité²².

La violence qui cible les femmes et les filles attire de plus en plus l'attention de la communauté internationale. En effet, le rapport 2015 du Secrétaire général des Nations Unies sur les violences liées aux conflits souligne que le recours à la violence sexuelle est indissociable des objectifs stratégiques, de l'idéologie et du financement des groupes extrémistes²³. Cependant, alors même que les groupes extrémistes inscrivent la subordination des femmes en tête de leur programme, la promotion de l'égalité des sexes n'a été qu'une pensée après coup dans la réponse de la communauté internationale. Au lieu de cela, alors que le pouvoir et l'influence des groupes extrémistes ne cessent de croître, les intervenantes et intervenants internationaux se sont concentrés sur les solutions militaires et en termes de sécurité pour leur barrer le chemin. Cette approche ne suffit plus pour résoudre un problème qui a changé et continue d'évoluer.

RÔLES DES FEMMES DANS L'EXTRÉMISME VIOLENT

Les femmes ne sont pas seulement des victimes mais sont depuis longtemps impliquées dans des groupes qui se livrent à des actes de violence extrémiste. Leur rôle varie selon chaque groupe et peut inclure des attentats suicides²⁴, la participation à des instances ou brigades entièrement féminines au sein d'organisations armées et la collecte de renseignements. Les femmes peuvent aussi être des sympathisantes et se mobiliser pour dispenser les soins de santé, la nourriture et des refuges aux terroristes et extrémistes violents²⁵. Ainsi par exemple, bien que les mères puissent représenter des alliées dans les efforts de prévention, elles peuvent aussi être une source de radicalisation. Un dirigeant notable d'Al-Qaïda a fait l'éloge de sa mère sur les médias sociaux, déclarant : « elle ne m'a jamais demandé de revenir, mais elle s'est plutôt préparée et m'a exhorté au djihad »²⁶.

Pour comprendre le désir des femmes de devenir membres de groupes extrémistes violents, il est également indispensable de reconnaître la nature de l'action des femmes. Les recherches menées au sujet

des raisons qui ont incité les femmes à rejoindre les Tigres de libération de l'Îlam tamoul (LTTE) au Sri Lanka décrivent un contexte dans lequel la société civile a été absorbée dans un espace militarisé qui n'a offert aucun exutoire aux griefs des femmes²⁷. Les femmes qui ont été victimes de violences et de discrimination ressentent souvent qu'il n'y a aucune option de non-violence. Les déplacements de façon prolongée ont également affecté leur décision de rejoindre le groupe. Tout ce vécu a conditionné l'identité politique des femmes, donnant souvent naissance à des insurgées très engagées²⁸.

Les réponses initiales à la hausse récente du nombre de femmes étrangères parties en Irak et en Syrie pour y soutenir Daech²⁹ ont perpétué les stéréotypes au sujet des femmes et de l'Islam, en supposant que les jeunes musulmanes ont dû se faire manipuler, subir un lavage de cerveau ou seulement rejoindre Daech pour devenir des « femmes de djihadistes », et qu'elles se seraient abstenues si seulement elles connaissaient toute l'étendue des horreurs commises par ce groupe envers les femmes.

Bien que dans certains cas les femmes puissent être motivées par l'amour ou être indûment influencées, d'autres sont attirées par des groupes comme Daech pour nombre de raisons identiques à celles des hommes, à savoir l'aventure, l'inégalité, l'aliénation et l'attrait de la cause³⁰. En effet, une étude récemment menée par l'Institute for Strategic Dialogue a exposé trois raisons évoquées par les femmes parties rejoindre Daech : l'oppression des musulmans à travers le monde, le désir de contribuer à l'édification d'un État, et l'identité et le devoir personnels³¹. Cependant, le discours public et politique reconnaît rarement la possibilité que les femmes aient de tels griefs et motivations. Les femmes européennes au sein de Daech ont par exemple expliqué comment l'aliénation et les restrictions à leurs pratiques religieuses en Europe, comme l'interdiction du port de la burqa en France dans les lieux publics, avaient contribué à les inciter à adhérer au groupe³². Dans les pays occidentaux, ce sont les femmes et les filles musulmanes, tout particulièrement celles qui affichent des attributs religieux, qui essuient principalement les attaques islamophobes et sont victimes de harcèlement susceptible d'accroître le sentiment d'aliénation ainsi que, pour certaines d'entre elles, l'attrait des discours de Daech qui place l'Occident en opposition à l'Islam³³.

Certaines femmes rejoignent des mouvements extrémistes violents contre leur gré alors que d'autres le font avec un certain degré d'enthousiasme. Comme nous l'avons mentionné précédemment, l'adhésion de ces femmes peut avoir les mêmes causes profondes que celles des hommes. En outre, lorsque ces femmes sont originaires de familles conservatrices, elles peuvent

également être séduites par les images publicitaires puissantes sur Internet visant à rejoindre des groupes extrémistes, combattant pour la « libération ». Les universitaires qui décrivent ces combattantes ont parlé de leur « situation ambivalente » qui leur accorde un certain degré de liberté par rapport aux contraintes sociales et familiales en dépit du fait qu'elles doivent opérer au sein d'une hiérarchie rigoureuse dominée par des hommes.

Parallèlement, il est également évident que les femmes sont aussi aux premières loges de la lutte contre la violence extrémiste. Les mères déradicalisent leurs enfants, les policières mobilisent les communautés locales pour prévenir l'extrémisme violent, les femmes imams prêchent la tolérance religieuse, pour ne citer que quelques exemples. Les femmes assument une multitude de rôles différents. Cependant, les possibilités de mobilisation, tout particulièrement aux échelons supérieurs, ont été limitées. Il est également intéressant de noter que dans les zones les plus dangereuses, les femmes plus âgées représentent le seul groupe en qui les deux parties au conflit peuvent avoir confiance. En Syrie, là où ni les travailleuses et travailleurs humanitaires nationaux ni les internationaux n'ont le droit d'aller, les femmes plus âgées de la communauté sont celles qui mènent les négociations au sujet des besoins humanitaires de la communauté³⁴.

Toute tentative visant à dépeindre les femmes des sociétés non occidentales au sein d'un cadre extrémiste comme un groupe monolithique de victimes sans défense ou de résistantes au sein d'États terroristes est à la fois erronée et passe à côté d'une dynamique importante. Bien qu'il y ait une réaction de rejet de la part des conservateurs dans nombre de sociétés asiatiques et africaines, la raison est à chercher dans les avancées des femmes et leur autonomisation, et la crainte que ces progrès ne viennent menacer le tissu social. Les femmes sont de plus en plus nombreuses à fréquenter les écoles et les universités, elles entrent sur le marché du travail et deviennent de véritables technophiles grâce à l'éducation et aux médias sociaux. La détermination de Malala et de tant d'autres jeunes femmes reflètent cette croissance extraordinaire qu'a connue l'éducation des filles au cours de la dernière décennie. Ceci est le cas partout en Asie où les filles enregistrent de meilleurs résultats scolaires que les garçons dans nombre de sociétés³⁵. Lors du Printemps arabe, beaucoup de femmes sont aussi descendues dans la rue, et même s'il est possible qu'elles n'aient pas occupé de postes de chefs de file, elles ont fait montre de dynamisme, de conviction et ont su s'exprimer avec éloquence.

Le nouveau monde que nous ont promis la mondialisation et les médias sociaux internationaux

a donné jour à de nouvelles manières de penser et d'être pour les femmes et les filles des classes moyennes et moyennes inférieures. Certaines femmes saisissent l'occasion offerte par un monde en mutation et deviennent des professionnelles et des militantes, refaisant leur vie et éduquant leurs filles. Les nouvelles et diverses façons de vivre dans un univers mondialisé se heurtent constamment aux valeurs et pratiques traditionnelles. Cette tension et cette contestation entre l'ancien et le nouveau sont présentes dans la plupart des régions asiatiques et africaines. Dans certains pays, elles coexistent grâce à une grande tolérance. Dans d'autres, elles servent d'exutoires à une violence terrible et extrême, et les droits, la vie personnelle et le corps des femmes sont devenus des domaines de contestation.

+ « Bien que les injustices et les inégalités ancrées dans les relations entre les sexes représentent une menace à long terme pour le développement et la stabilité, l'égalité des sexes constitue une protection contre la propagation de la radicalisation et de l'extrémisme violent. Il est donc essentiel d'exploiter le leadership des femmes en tant que ressource critique en faveur de la paix ».

Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, soumission à l'Étude mondiale

La réponse des États nations et de la communauté internationale au terrorisme international

La réponse de la communauté internationale à des actes systématiques et généralisés de terreur n'a pas été couronnée de succès pour de nombreuses raisons. Avant 2001, la plupart des pays traitaient l'extrémisme et le terrorisme comme une affaire relevant de la police dans le cadre des lois nationales et des droits humains. Depuis lors, avec la création de l'expression « guerre contre le terrorisme », la réponse à l'extrémisme violent et aux actes de terreur s'est principalement traduite par l'utilisation de la force. De nombreux efforts nationaux et internationaux, sous le vocable « lutte contre le terrorisme », ont eu lieu pour régler ces problèmes.

Dans de nombreux pays, la législation sur la lutte contre le terrorisme, ainsi que les nouvelles pratiques des forces de sécurité, compromettent fortement les normes des droits humains et du droit international humanitaire. La lutte contre le terrorisme en tant que cadre se situe quelque part au milieu, entre une opération de police et une guerre entièrement régie par le droit international humanitaire. Ce positionnement ambigu, en conjonction avec les nouvelles technologies et pratiques de guerre non réglementées, a entraîné des dilemmes croissants à la fois pour les droits des femmes et pour les militantes et militants et mécanismes des droits humains. De plus, le concept de lutte contre le terrorisme n'est pas statique, mais évolue en permanence de manière à inclure davantage d'intervenantes et d'intervenants et d'aspects de la vie d'une communauté. On ne peut pas remettre en question le fait que de nombreux pays sont confrontés à des choix difficiles en matière de sécurité, cependant la première mesure à prendre consiste à établir une clarté conceptuelle à l'égard de ce qu'ils espèrent faire et des limites qu'il faut instaurer à certaines stratégies.

Accroître la reconnaissance de la participation et de l'autonomisation des femmes ne devrait pas faire partie des stratégies de lutte contre le terrorisme, mais du programme civil pour la paix

De récentes études émanant de nombreux groupes de réflexion, mises en avant dans la revue *Foreign Policy*³⁶, montrent de plus en plus la présence d'une corrélation entre les droits des femmes et une diminution de l'extrémisme violent. Les pays où il existe une égalité des sexes relative sont moins enclins à l'extrémisme violent. La révélation de ces données de recherche a donné lieu à de nombreux débats et discussions. Bon nombre de défenseuses et défenseurs ont des approches différentes sur la façon d'instrumentaliser cette constatation, conduisant à une division nette parmi les décideuses et décideurs, ainsi que les praticiennes et praticiens.

La première école de pensée mise en avant par de nombreux groupes de réflexion sur la sécurité consiste à inclure la question des femmes et de l'égalité des femmes dans la planification militaire. Elle exhorte les officiers militaires sur le terrain à approcher les femmes et à se lier d'amitié avec elles, à les autonomiser et à les former à être vigilantes, afin de les utiliser comme informatrices. Il s'agit d'une utilisation dangereuse et peu perspicace des résultats de ces études. Elle fait peser un danger sur les femmes et les éloigne de leurs communautés, ainsi que de leurs familles. Bien qu'à court terme cette approche puisse générer des résultats, à long terme, elle détruira le tissu social de la société qui est en cours de reconstruction.

La seconde approche est l'approche de renforcement de la nation qui vise à une politique exhaustive, au sein de laquelle de nombreuses stratégies, y compris le développement, les droits humains et les droits des femmes, sont incluses dans un modèle descendant imposé d'en haut et qui vient essentiellement compléter une stratégie de lutte contre le terrorisme militaire ou axée sur la sécurité. Cette seconde approche domine actuellement dans le discours des Nations Unies et des pays de l'OCDE. La Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, adoptée par consensus en septembre 2006, ainsi que ses résolutions d'examen³⁷, sert de cadre stratégique et d'orientation politique à l'effort collectif du système des Nations Unies sur la lutte contre le terrorisme. Cette Stratégie antiterroriste mondiale caractérise le terrorisme comme « une des menaces les plus graves à la paix et à la sécurité internationales » et contient quatre piliers : (I) s'attaquer aux conditions propices à la propagation du terrorisme ; (II) prévenir et

combattre le terrorisme ; (III) étoffer les moyens dont les États disposent pour prévenir et combattre le terrorisme et renforcer le rôle joué en ce sens par l'Organisation des Nations Unies ; et (IV) garantir le respect des droits humains et la primauté du droit en tant que base fondamentale de la lutte contre le terrorisme³⁸. Il est notamment entendu que les dimensions de paix et de sécurité de la lutte contre le terrorisme sont exprimées dans les piliers I et IV³⁹.

Bien que la Stratégie antiterroriste mondiale ne fasse pas spécifiquement référence au genre, la résolution adoptée lors de son quatrième examen biennal en juin 2014, encourage les États membres, les organismes des Nations Unies, ainsi que les organisations internationales et régionales à « considérer la participation des femmes aux efforts de prévention et de lutte contre le terrorisme »⁴⁰. Le rapport 2014 du Secrétaire général sur les activités du système des Nations Unies pour mettre en œuvre la Stratégie antiterroriste mondiale note que les femmes peuvent jouer un rôle important dans la prévention de la violence extrémiste et dans le renforcement de la résilience vis-à-vis de cette dernière⁴¹.

Le système des droits humains de l'ONU aborde de plus en plus la question du genre et du terrorisme. La recommandation générale n°30 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) portant sur les femmes dans la prévention des conflits, les conflits et les situations d'après conflit recommande que les États parties « rejettent toutes les formes de retour en arrière en matière de protection des droits des femmes qui auraient pour objectif d'amadouer les acteurs non étatiques, tels que terroristes, particuliers ou groupes armés »⁴². Dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, le Conseil des droits de l'homme a entre autres demandé au Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales d'« intégrer une perspective de genre dans les travaux de son mandat »⁴³, et le rapport 2009 du Rapporteur spécial devant l'Assemblée générale invite les gouvernements à remédier à l'inégalité entre les sexes qui fait des femmes les cibles du terrorisme, et à veiller à ce que les victimes du terrorisme bénéficient d'un soutien, y compris en éliminant les obstacles discriminatoires (par exemple, les lois inéquitable sur la succession) qui entravent l'aide⁴⁴. Les résolutions de l'Assemblée générale sur la protection des droits humains et des libertés fondamentales dans la lutte contre le terrorisme ont appelé les États membres « à formuler, examiner et mettre en œuvre toutes les mesures de lutte contre le terrorisme conformément aux principes de l'égalité des sexes et de non-discrimination »⁴⁵.

 *Le rapport 2015 du Secrétaire général sur la violence sexuelle liée aux conflits souligne que le recours à la violence sexuelle est indissociable des objectifs stratégiques, de l'idéologie et du financement des groupes extrémistes.*

Le Conseil de sécurité fait de plus en plus référence aux femmes dans ses résolutions et déclarations liées au terrorisme. La résolution n° 2178, adoptée en septembre 2014, met l'accent sur la menace posée par les combattants terroristes étrangers et reconnaît pour la première fois la nécessité d'autonomiser les femmes comme étant un facteur atténuant la propagation de l'extrémisme violent et de la radicalisation⁴⁶. C'est également la première fois dans une résolution du chapitre VII que les efforts pour lutter contre l'extrémisme violent, y compris la prévention de la radicalisation et du recrutement, sont considérés comme un « élément essentiel⁴⁷ » pour remédier à la menace posée par des combattants étrangers. Ceci est emblématique de l'évolution, observée notamment au cours de l'année écoulée, de l'approche de l'ONU à ce sujet.

Ce changement de paradigme au sein du système des Nations Unies et en Europe reste très problématique et va à l'encontre de tout ce que disent les femmes qui vivent dans les communautés locales. Bien que l'autonomisation des femmes en tant que rempart contre l'extrémisme soit une idée importante, cette autonomisation ne devrait jamais faire partie du chapitre VII de la Charte sur l'utilisation de la force. Elle ne devrait pas entrer dans le champ de la lutte contre le terrorisme, mais plutôt dans le cadre de l'aide civile aux

programmes de développement et de droits humains dans le pays. L'intégration de ces programmes dans les stratégies de lutte contre le terrorisme, sanctionnées par le Conseil de sécurité, revient à compromettre profondément le rôle des organisations féminines et des dirigeantes associées à ces programmes. Un changement doit être amorcé vers la reconnaissance du fait que la lutte contre le terrorisme doit avoir une portée limitée et, en ce qui concerne les stratégies globales pour lutter et prévenir l'extrémisme violent, les organismes de développement et de droits humains doivent prendre les devants. Le Secrétaire général élabore actuellement un plan d'action visant à prévenir l'extrémisme violent qu'il présentera lors de la 70^e Assemblée générale en novembre de cette année. Il faut espérer que le plan tiendra compte de ces mises en garde.

La lutte contre l'extrémisme violent et le programme pour les femmes, la paix et la sécurité

Comme souligné dans les paragraphes précédents, en luttant contre l'extrémisme violent, la communauté internationale se dirige vers une approche de renforcement de la nation, qui intègre les droits humains et les droits des femmes dans le cadre d'une approche de lutte contre le terrorisme. De nombreux États membres et organisations de femmes dans les

PLEINS FEUX SUR

L'utilisation du rôle des mères dans la prévention de l'extrémisme violent

Ayant remarqué que les mères occupent souvent une position unique pour identifier les premiers signes d'un comportement violent et intervenir, un certain nombre d'initiatives axées sur les rôles de mères ont été établies dans des pays comme l'Inde, l'Irlande, le Nigéria, le Pakistan et le Yémen. Parmi celles-ci se trouvent Mothers MOVE! (mères opposées à l'extrémisme violent) et Mothers Schools (écoles pour les mères).

Par le biais de ces écoles, l'organisation SAVE offre une formation et du matériel à des partenaires locaux pour qu'ils organisent, pendant une période de six mois⁴⁸, des ateliers à domicile avec les mères des communautés

menacées. Ces ateliers donnent aux mères l'occasion de discuter de problèmes communs, notamment en matière d'extrémisme violent. Cependant, il y a un risque que ces écoles pour les mères encouragent une vision stéréotypée du rôle des femmes dans la société. Il est donc important que tout soutien aux écoles pour les mères comprenne une composante d'autonomisation, par exemple l'accès à des compétences génératrices de revenus ou à des possibilités d'éducation pour les mères, ou leurs filles, qui participent au programme. Le renforcement de la capacité des mères, ainsi que des familles, à détecter les signes avant-coureurs de violence et à intervenir sur un plan émotionnel et intellectuel doit être appuyé⁴⁹.

capitales occidentales appuient fortement l'approche de renforcement de la nation décrite ci-dessus, car elle permet une gouvernance plus holistique sans avoir recours à des moyens purement militaires, même si elle s'inscrit quand même dans un cadre militaire. Cependant, il est ironique que ces politiques, ainsi que les groupes qui les soutiennent, ne reconnaissent pas la contradiction interne, à savoir que les droits humains et les droits des femmes sont également des éléments de contrôle au sein d'un système de gouvernance. Les intégrer dans les efforts de lutte contre le terrorisme revient à compromettre profondément leur valeur dans une société donnée.

Des consultations en Afrique et en Asie ont clairement indiqué que les organisations de femmes sur ces continents, où ces stratégies sont réellement déployées, étaient profondément sceptiques quant à l'intégration de ces programmes dans la rubrique de la lutte contre le terrorisme, en particulier si ces stratégies impliquaient une approche descendante de renforcement de la nation découlant d'une stratégie mondiale venant essentiellement s'ajouter à un processus militaire. Ces stratégies, initialement conçues pour l'Irak et l'Afghanistan, n'ont pas été pleinement couronnées de succès et ne peuvent pas réellement progresser sans reconnaître au préalable les différences qui existent entre les régions et les communautés.

La solution alternative proposée, que la présente étude approuve pleinement, consiste à supprimer des actions militaires et des efforts de lutte contre le terrorisme les interventions pour les droits des femmes et même pour les droits humains. Leur place dans ces efforts compromet profondément les professionnels. Au lieu de cela, il est important de disposer d'un processus civil distinct, qui pourrait avoir besoin de l'armée pour assurer la sécurité, tout en étant complètement détaché de cette dernière, qui met l'accent sur le respect de l'autonomie des artisanes de la paix et des organisations de la société civile au niveau local. Ces groupes devraient prendre les devants et il est important de travailler en partenariat avec eux pour élaborer des programmes de lutte contre l'extrémisme violent en dehors du cadre de la lutte contre le terrorisme ou de tout processus militaire. Quelques exemples de réussite existent et ces programmes, conçus par les habitants avec l'aide d'intervenantes et d'intervenants internationaux, sont davantage susceptibles d'avoir une résonance au sein de la communauté sans instrumentaliser, ni « titriser » les droits des femmes.

Un de ces programmes concerne la formation de dirigeantes religieuses pour travailler en tant que marraines au sein de leurs communautés. En 2005,

 *Pour comprendre le désir des femmes à devenir membres de groupes extrémistes violents, il est également indispensable de reconnaître la nature de l'action des femmes.*

par exemple, le ministère marocain des Habous et des Affaires islamiques a commencé à certifier des prédicatrices (imams), appelées mourchidates. Elles sont chargées d'encourager la modération et la tolérance religieuses en vue de réduire l'extrémisme violent. En 2014, on comptait plus de 500 mourchidates œuvrant dans les mosquées, les communautés et les prisons de femmes et de jeunes à Rabat et à Casablanca. L'initiative des mourchidates a été saluée comme étant un succès au Maroc et au-delà⁵⁰.

Un autre domaine concerne l'utilisation de médias alternatifs présentant un narratif différent. Les extrémistes violents ont fait un usage efficace des plateformes de médias sociaux pour faire avancer leurs objectifs, que ce soit au moyen d'une participation, d'une propagande, d'une radicalisation ou d'un recrutement. De la même manière, les canaux médiatiques peuvent servir à contrer les récits des extrémistes violents et à développer des messages sur l'égalité des sexes, la bonne gouvernance et la prévention des conflits car cela concerne la lutte contre l'extrémisme violent. Un exemple est Sawa Shabab, une série hebdomadaire diffusée à la radio au Soudan du Sud et basée sur un programme éducatif de consolidation de la paix conçu et réalisé avec des partenaires locaux. Sawa Shabab suit la vie quotidienne de différents jeunes Soudanais du Sud, alors qu'ils sont confrontés à des défis uniques, tout en apprenant comment devenir des artisans de la paix dans leurs communautés. Le programme sous-jacent met un fort accent sur la lutte contre les stéréotypes, le respect de la diversité et la promotion de l'égalité des sexes. Après avoir écouté l'émission, de jeunes participantes ont indiqué qu'« être éduquées » est une qualité importante pour les jeunes femmes et que la sensibilisation à l'égalité des sexes a beaucoup augmenté parmi les participants masculins⁵¹.

RECOMMANDATIONS

L'après 2015 : propositions d'actions

Les États membres, l'ONU et les organisations régionales doivent :

- ✓ Séparer les programmes relatifs aux droits des femmes de la lutte contre l'extrémisme et le terrorisme ainsi que de la planification militaire et de tous les processus militaires. Tout effort visant à les autonomiser devrait être fourni par l'intermédiaire de l'assistance civile aux femmes mêmes ou aux agences pour le développement et les droits humains.
- ✓ Protéger les droits des femmes et des filles à tout moment et veiller à ce que les efforts visant à lutter contre les stratégies de l'extrémisme violent ne fassent pas la promotion de stéréotypes sexistes ni n'instrumentalisent ou n'excluent les femmes et les filles.
- ✓ Travailler avec les femmes et les institutions locales pour mobiliser les femmes à tous les niveaux, et accorder autonomie et leadership aux femmes locales afin qu'elles déterminent leurs priorités et leurs stratégies de lutte contre l'extrémisme.

Les États membres, l'ONU, les organisations régionales et la société civile doivent :

- ✓ Consolider les capacités des femmes et des filles, notamment des mères, des dirigeantes religieuses et communautaires, ainsi que des groupes de femmes de la société civile, afin qu'elles/ils participent aux efforts de lutte contre l'extrémisme violent d'une manière qui soit adaptée aux contextes locaux. Ceci peut inclure la dispense d'une formation spécialisée, l'aide à la formation de dirigeantes religieuses afin qu'elles servent de mentors au sein de leurs communautés, l'amélioration de l'accès des femmes à l'enseignement religieux et laïc pour qu'elles opposent avec plus de force leur voix à celle des extrémistes et le soutien aux écoles pour les mères. Ce renforcement des capacités doit à nouveau se faire par l'entremise d'agences civiles et les

artisanes de la paix doivent décider des priorités des programmes et de leur contenu.

- ✓ Investir dans la recherche et la collecte de données sur les rôles que jouent les femmes dans le terrorisme, notamment en identifiant les moteurs de leur radicalisation et leur implication dans les groupes terroristes, et les impacts qu'ont les stratégies de lutte contre le terrorisme sur leur vie. Ceci doit inclure l'incidence des lois et réglementation contre le terrorisme sur le fonctionnement des organisations de femmes de la société civile, et sur leur accès aux ressources pour mener les activités se rapportant à la lutte contre l'extrémisme violent.
- ✓ Assurer un suivi-évaluation soucieux du genre de toutes les interventions de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent. Ce suivi-évaluation doit en particulier aborder l'impact sur les femmes et les filles, notamment par le biais de l'utilisation d'indicateurs liés au genre et la collecte de données ventilées par sexe.

Les États membres et l'ONU doivent :

- ✓ Élaborer des programmes de sortie, de réhabilitation et de réinsertion prenant en compte les spécificités de genre qui répondent aux besoins particuliers des femmes et des filles. Tirer des enseignements des initiatives de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR) dans le cadre du programme pour les femmes, la paix et la sécurité.

L'ONU doit :

- ✓ Veiller à ce que les processus et mécanismes de responsabilisation approuvés pour prévenir la violence extrémiste et y répondre soient dotés de l'expertise nécessaire en matière de genre pour remplir leurs fonctions.

RÉFÉRENCES

1. Vasuki Nesiah, « Feminism as Counter-Terrorism: The Seduction of Power », dans *Gender, National Security, and Counter-Terrorism: Human Rights Perspectives*, ed. Margaret L. Satterthwaite et Jane Huckerby, Human Rights Perspectives (Routledge, 2013), 127–51.
2. « Hebron: Israeli Settlers Must Be Stopped from Taking over Al-Rajabi House – UN Special Rapporteur », Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, le 15 avril 2014, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14512>.
3. Les milices chrétiennes ont par exemple lancé une campagne sanglante contre les musulmans en République centrafricaine. David Smith, « Christian Militias Take Bloody Revenge on Muslims in Central African Republic », *The Guardian*, le 10 mars 2014, <http://www.theguardian.com/world/2014/mar/10/central-african-republic-christian-militias-revenge>.
4. Au Sri Lanka, les extrémistes bouddhistes ont par exemple incité à des émeutes contre les musulmans. Voir Rohini Mohan, « Sri Lanka's Violent Buddhists », *The New York Times*, le 2 janvier 2015, <http://www.nytimes.com/2015/01/03/opinion/sri-lankas-violent-buddhists.html>.
5. Les Tigres de libération de l'Îlam tamoul comptent parmi de tels exemples.
6. Martin Scheinin, « Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms While Countering Terrorism », Document de l'ONU A/64/211 (Assemblée générale des Nations Unies, le 3 août 2009), § 36.
7. Jane Huckerby, « Women and Preventing Violent Extremism: The U.S. and U.K. Experiences », Document d'information (NYU Center for Human Rights and Global Justice, 2012), 13.
8. Naureen Chowdhury Fink et Benjamin Sugg, « A Tale of Two Jihads: Comparing the Al-Qaeda and ISIS Narratives », IPI Global Observatory, le 9 février 2015, <http://theglobalobservatory.org/2015/02/jihad-al-qaeda-isis-counternarrative/>.
9. Mausi Segun et al., « Those Terrible Weeks in Their Camp: Boko Haram Violence against Women and Girls in Northeast Nigeria » (Human Rights Watch, 2014), 4.
10. Amnesty International, « Nigeria: Abducted Women and Girls Forced to Join Boko Haram Attacks », le 14 avril 2015, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/04/nigeria-abducted-women-and-girls-forced-to-join-boko-haram-attacks/>.
11. Les objectifs tactiques comprennent : tendre un piège aux forces de sécurité ou exiger le paiement d'une rançon ou la libération de prisonniers. Segun et al., « Those Terrible Weeks in Their Camp »: Boko Haram Violence against Women and Girls in Northeast Nigeria.
12. « Report of the Secretary-General: Conflict-Related Sexual Violence », Document de l'ONU S/2015/203 (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 23 mars 2015), § 61.
13. « 9th Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic », Document de l'ONU A/HRC/28/69 (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, le 5 février 2015), § 64, 161.
14. Ibid., § 59.
15. « Report of the Secretary-General on the Situation in Mali », Document de l'ONU S/2012/894 (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 28 novembre 2012), 21 – 23, 24 ; « Mali: War Crimes by Northern Rebels », Human Rights Watch, le 30 avril 2012, <http://www.hrw.org/news/2012/04/30/mali-war-crimes-northern-rebels> ; « Women Primary Victims of Violence in Northern Mali, Says UN Rights Office » Centre d'actualités de l'ONU, le 9 octobre 2012, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=43239#.VgQxDt9Vikp>.
16. Chris Albin-Lackey et Letta Tayler, « Harsh War, Harsh Peace: Abuses by Al-Shabaab, the Transitional Federal Government, and AMISOM in Somalia » (New York, NY : Human Rights Watch, 2010) ; « Fleeing Somali Women Recount Tales of Terror », BBC News, le 7 octobre 2010, <http://www.bbc.com/news/world-africa-11437595>.
17. « Hebron: Israeli Settlers Must Be Stopped from Taking over Al-Rajabi House – UN Special Rapporteur ».
18. Steven Erlanger et Scott Shane, « Norway Shooting and Bomb Attack Leaves at Least 92 Dead », *The New York Times*, le 31 juillet, 2011, <http://www.nytimes.com/2011/07/24/world/europe/24oslo.html> ; Jace Jenkins, « The Christian Terrorist Movement No One Wants To Talk About », *Think Progress*, le 4 décembre 2014, <http://thinkprogress.org/justice/2014/12/04/3599271/austin-shooter-christian-extremism/> ; Peter Bergen et David Sterman, « Opinion: In U.S., Right Wing Extremists More Deadly than Jihadists », CNN, le 15 avril 2014, <http://www.cnn.com/2014/04/14/opinion/bergen-sterman-kansas-shooting/>.
19. « Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women », le 18 décembre 1979 ; Matthew J Walton et Susan Hayward, « Contesting Buddhist Narratives: Democratization, National and Communal Violence in Myanmar », *Policy Studies* 71 (East-West Center, 2014) ; « Burma: Discriminatory Laws Could Stoke Communal Tensions », Human Rights Watch, le 23 août 2015, <https://www.hrw.org/news/2015/08/23/burma-discriminatory-laws-could-stoke-communal-tensions>.
20. « Women and Countering Violent Extremism: Summary Document and Analysis » (Mission permanente des Émirats arabes unis auprès de l'Organisation des Nations Unies, Georgetown University Institute for Women, Peace and Security, ONU Femmes, le 27 octobre 2014), <http://wps.unwomen.org/en/highlights/uae-panel-discussion-the-role-of-women-in-countering-violent-extremism>.
21. Naureen Chowdhury Fink et Rafi Barakat, « Strengthening Community Resilience against Violence and Extremism: The Roles of Women in South Asia », Document de politique (Center on Global Counterterrorism Cooperation, novembre 2013).
22. « Profile: Malala Yousafzai », BBC News, le 10 décembre 2014, <http://www.bbc.com/news/world-asia-23241937>.
23. « Secretary-General's Report on Conflict-Related Sexual Violence (2015) », § 83.
24. Mia Bloom, *Bombshell: The Many Faces of Women Terrorists* (Hurst, 2011).

25. Naureen Chowdhury Fink, Rafi Barakat, et Liat Sheret, « The Roles of Women in Terrorism, Conflict, and Violent Extremism: Lessons Learned for the United Nations and International Actors », Document de politique (Center on Global Counterterrorism Cooperation, 2013), 3.
26. Mia Bloom, « When Women Are the Problem », dans *Charting a New Course, Thought for Action Toolkit: Women Preventing Extremism* (United States Institute of Peace, 2015), 20.
27. Nimmi Gowrinathan, « Motivations of Female Fighters », dans *Charting a New Course, Thought for Action Kit: Women Preventing Violent Extremism* (United States Institute of Peace, 2015), 22–24.
28. Ibid.
29. Jayne Huckerby, « When Women Become Terrorists », *The New York Times*, le 21 janvier 2015, <http://www.nytimes.com/2015/01/22/opinion/when-women-become-terrorists.html> ; Jayne Huckerby, « Gender, Violent Extremism, and Countering Violent Extremism », *Just Security*, le 3 mars 2015, <https://www.justsecurity.org/20620/gender-violent-extremism-countering-violent-extremism-cve/>.
30. Jayne Huckerby, « When Women Become Terrorists » ; Jayne Huckerby, « Gender, Violent Extremism, and Countering Violent Extremism ».
31. Carolyn Hoyle, Alexandra Bradford, et Ross Frenett, « Becoming Mulan? Female Western Migrants to ISIS » (Institute for Strategic Dialogue, 2015).
32. Jayne Huckerby, « When Women Become Terrorists » ; Jayne Huckerby, « Gender, Violent Extremism, and Countering Violent Extremism ».
33. Jayne Huckerby, « When Women Become Terrorists » ; Jayne Huckerby, « Gender, Violent Extremism, and Countering Violent Extremism ».
34. Consultation menée pour l'Étude mondiale auprès des représentantes de la société civile du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord, organisée lors de la Conférence de la WILPF 2015 à la Haye.
35. « Society at a Glance: Asia/Pacific 2014 » (Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 2014), 9.
36. Phumzile Mlambo-Ngcuka et Radhika Coomaraswamy, « Women Are the Best Weapon in the War Against Terrorism », *Foreign Policy*, le 10 février 2015, <http://foreignpolicy.com/2015/02/10/women-are-the-best-weapon-in-the-war-against-terrorism/>.
37. « Resolution Adopted by the General Assembly on the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy », Document de l'ONU A/ RES/62/272 (Assemblée générale des Nations Unies, le 15 septembre 2008), 272 ; « Resolution Adopted on the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy », Document de l'ONU A/RES/64/297 (Assemblée générale des Nations Unies, le 13 octobre 2010), 297 ; « Resolution Adopted on the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy », Document de l'ONU A/ RES/66/282 (Assemblée générale des Nations Unies, le 29 juin 2012), 282 ; « Resolution Adopted by the General Assembly on the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy Review », Document de l'ONU A/ RES/68/276 (Assemblée générale des Nations Unies, le 24 juin 2014).
38. « Resolution Adopted on the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy », Document de l'ONU A/ RES/60/288 (Assemblée générale des Nations Unies, le 20 septembre 2006), 288.
39. « Report of the Secretary-General on Activities of the United Nations System in Implementing the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy », Document de l'ONU A/RES/68/841 (Assemblée générale des Nations Unies, le 14 avril 2014), § 22.
40. « General Assembly Resolution on the UN Global Counter-Terrorism Strategy Review (2014) ».
41. « Secretary-General's Report on Activities of the UN System in Implementing the UN Global Counter-Terrorism Strategy (2014) », § 107.
42. « General Recommendation No. 30 on Women in Conflict Prevention, Conflict and Post-Conflict Situations », Document de l'ONU CEDAW/C/GC/30 (Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le 18 octobre 2013).
43. « Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms While Countering Terrorism: Mandate of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms While Countering Terrorism », Document de l'ONU A/HRC/RES/6/28 (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, le 14 décembre 2007).
44. Scheinin, « Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms While Countering Terrorism (2009) », § 32–33.
45. « Resolution Adopted on Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms While Countering Terrorism », Document de l'ONU A/RES/68/178, (le 28 janvier 2014), § 6(r).
46. « General Assembly Resolution on the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy (2010) », § 32–33 ; « Resolution 2178 (2014) », Document de l'ONU S/ RES/2178 (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 24 septembre 2014), § 16.
47. « Resolution 2178 (2014) », § 15 ; Naureen Chowdhury Fink, « Countering Terrorism and Violent Extremism: The Role of the United Nations Today and the Impact of Security Council Resolution 2178 », Document de politique (Global Center on Cooperative Security, novembre 2014).
48. Naureen Chowdhury Fink et Rafi Barakat, « Strengthening Community Resilience against Violence and Extremism: The Roles of Women in South Asia ».
49. Edit Schlaff et Ulrich Kropiunigg, « Can Mothers Challenge Extremism? Mothers' Perception and Attitudes of Radicalization and Violent Extremism » (Women Without Borders/SAVE: Sisters Against Violent Extremism, 2015).
50. Kristina London Couture, « A Gendered Approach to Countering Violent Extremism: Lessons Learned From Women in Peacebuilding and Conflict Prevention Applied Successfully in Bangladesh and Morocco », *Brookings Institution Policy Paper* (Brookings Institution, juillet 2014).
51. Nancy Payne, « Everyday Technologies Can Help Counter Violence and Build Peace », dans *Charting a New Course, Thought for Action Kit: Women Preventing Violent Extremism* (United States Institute of Peace, 2015), 32.



10

INTERVENANTES ET INTERVENANTS CLÉS POUR LES FEMMES, LA PAIX ET LA SÉCURITÉ : SUIVI ET IMPUTABILITÉ

LE RÔLE DES INTERVENANTES ET INTERVENANTS CLÉS

Durant la première décennie d'application de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité, les outils et données disponibles pour assurer un suivi systématique des progrès enregistrés dans l'ensemble du programme sur les femmes, la paix et la sécurité (FPS) étaient peu nombreux. Dans de nombreux domaines, il n'y avait guère de données factuelles pour éclairer les décisions politiques et la programmation, les bonnes pratiques n'étaient pas enregistrées régulièrement et il n'y avait généralement pas de mécanismes permettant de demander des comptes aux différentes parties prenantes. À l'approche du dixième anniversaire de la résolution 1325, un nombre croissant de personnes se sont déclarées préoccupées de voir que, malgré l'élargissement du cadre normatif et le vaste éventail d'activités générées par l'adoption de la résolution, la vie des femmes et des filles était toujours ravagée par la violence et que le niveau de participation des femmes à toutes les étapes des processus de paix demeurerait d'une faiblesse inacceptable. Cela a abouti à un examen plus approfondi des questions entourant le suivi et l'imputabilité, notamment parce que les changements plus transformateurs et structurels envisagés par toutes les intervenantes et tous les intervenants ayant contribué à la naissance de la résolution 1325 étaient loin d'être réalisés.

Lors de la préparation du quinzième anniversaire de la résolution 1325, les décideuses et décideurs, les chercheuses et chercheurs ainsi que les praticiennes et praticiens ont examiné le chemin parcouru pour voir ce que cette résolution et les cadres normatifs sur les femmes, la paix et la sécurité qui lui sont liés avaient accompli. Elles et ils se sont également tournés vers l'avenir afin de déterminer ce qu'il convenait de

faire pour répondre aux priorités et préoccupations naissantes et apporter des changements concrets dans les domaines où les avancées ont été lentes à venir. Fait important, la résolution 2122 (2013) du Conseil de sécurité a reconnu avec préoccupation qu'à moins d'un changement radical dans la mise en œuvre de la résolution 1325, les femmes et la perspective des femmes continueraient d'être sous-représentées dans la prévention et le règlement des conflits, la protection et la consolidation de la paix dans un avenir prévisible et a de ce fait encouragé les États membres, les organisations régionales et les entités des Nations Unies à commencer à examiner leurs plans et objectifs actuels en matière de mise en œuvre.

Le présent chapitre examine les initiatives lancées par différentes parties prenantes pour accélérer l'action, mesurer les progrès et obtenir de meilleurs résultats sur le terrain. Il souligne les bonnes pratiques et avance des propositions concrètes pour les futures mesures. Comme l'examen de la mise en œuvre de la résolution 1325 coïncide avec d'autres examens et débats majeurs de politique actuellement en cours — dont les discussions liées aux Objectifs de développement durable 2030, aux cibles et aux indicateurs ; l'examen à 20 ans de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing ; le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies en 2015 ; l'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies et les préparatifs du Sommet humanitaire mondial —, ce chapitre explore également les liens et les synergies entre les divers programmes qui touchent aux enjeux de la paix et de la sécurité à partir d'une perspective de genre.

POINTS FORTS DES RÉSOLUTIONS

+ Résolution 1325

Demande instamment aux États membres de faire en sorte que les femmes soient davantage représentées à tous les niveaux de prise de décisions dans les [...] mécanismes [...] pour la prévention, la gestion et le règlement des différends

2000

+ Résolution 1889

Salue les efforts que déploient les États membres pour appliquer sa résolution 1325 (2000) au niveau national, notamment l'élaboration de plans d'action nationaux, et engage les États membres à poursuivre ces efforts

2009

+ Résolution 1888

Encourage les États membres à accroître le nombre de femmes parmi les militaires et les fonctionnaires de police déployés dans le cadre des opérations de maintien de la paix des Nations Unies et à dispenser à tout le personnel des forces armées et de la police la formation voulue pour qu'il remplisse ses devoirs

+ Résolution 1889

Demande instamment aux États membres, aux organismes des Nations Unies et à la société civile, y compris les organisations non gouvernementales, de prendre toutes les mesures possibles pour assurer l'égalité d'accès des femmes et des filles à l'éducation dans les situations d'après conflit, vu le rôle essentiel que l'éducation joue dans la promotion de la participation des femmes à la prise de décisions après un conflit

+ Résolution 2106

Invite instamment les États membres concernés à veiller à ce que leurs ressortissants qui se seraient rendus coupables [d'actes d'exploitation et d'agressions sexuelles imputables au personnel des Nations Unies] comparaissent devant leurs tribunaux pour en répondre pleinement

2013

+ Résolution 2122

Engage les États membres concernés à mettre au point des mécanismes de financement spécialisés en vue d'appuyer l'action et d'étoffer les moyens des organisations qui soutiennent le renforcement des capacités de direction des femmes et leur participation pleine et entière, à tous les niveaux, à la prise de décisions concernant la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000)

+ « Pour ce quinzième anniversaire, j'aimerais voir davantage d'États membres mettre au point et adopter des plans d'action nationaux... [Des] plans d'action nationaux auxquels la société civile, les communautés locales participeront activement... Des plans d'action nationaux dotés du budget et des ressources techniques nécessaires pour que nous ne voyions pas de gouvernements assoupis... »

Mavic Cabrera-Belleza,

Coordinatrice internationale, Global Network of Women Peacebuilders

L'application pleine et entière de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité est un devoir qui incombe à moult parties prenantes, mais les États membres sont les premiers responsables de l'intégration des obligations et des engagements internationaux relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité dans les politiques, les lois, la planification et les processus budgétaires nationaux. Les États-nations restent les acteurs les plus influents dans la mise en œuvre du programme FPS.

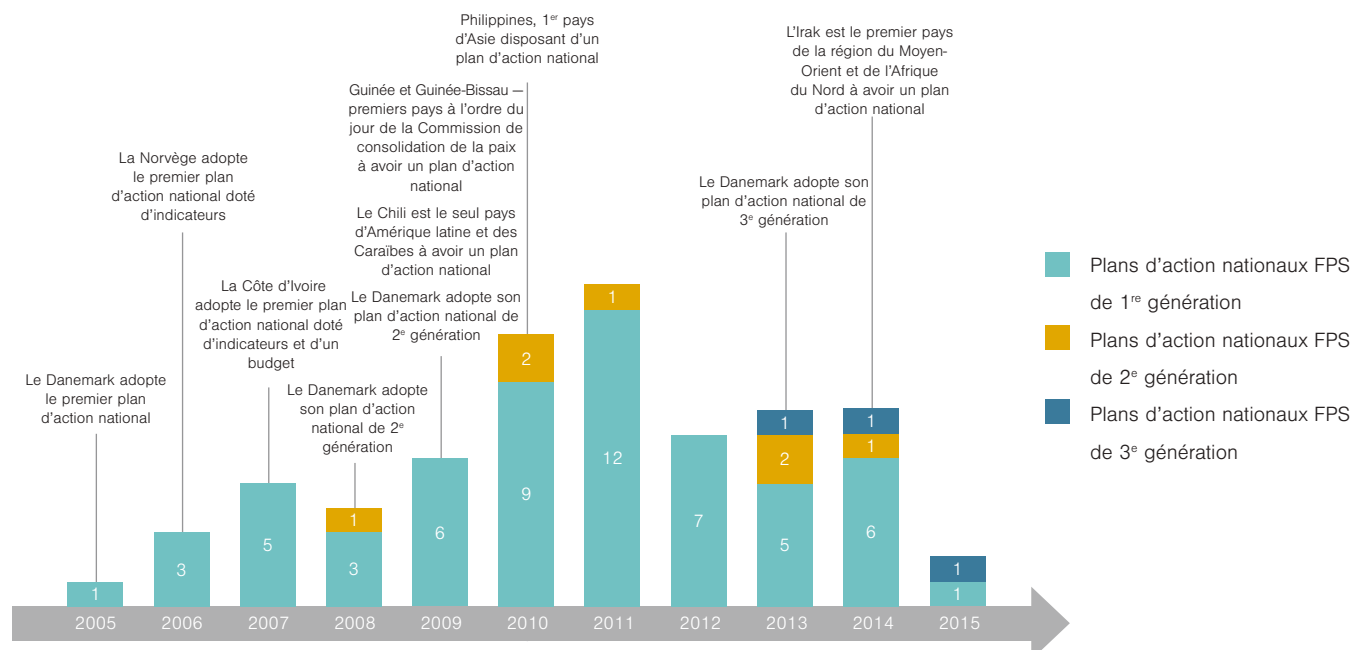
PLANS D'ACTION NATIONAUX

Les organismes des Nations Unies et les pays donateurs estiment que la formulation de plans d'action nationaux est un outil essentiel pour faire progresser les engagements pris par les États membres dans ce domaine. En effet, lorsqu'ils sont couronnés de succès, ces plans permettent aux parties prenantes nationales d'identifier les priorités, de déterminer les responsabilités, d'affecter les ressources et de lancer des actions stratégiques dans le cadre d'un calendrier précis. Toutefois, les consultations menées dans toutes les régions du monde pour l'Étude mondiale ont indiqué que cette conception d'un plan d'action reposait parfois sur l'hypothèse idéaliste que tous les secteurs d'un pays allaient travailler de concert, en dépit de leur diversité, de leurs divisions ou de leur polarité. De même, le rassemblement de tous les groupes sous l'égide d'une seule organisation, quelles que soient les divergences de leurs programmes, pourrait aboutir à la formulation de plans d'action irréalistes et impossibles à appliquer, surtout lorsque les ressources sont limitées. Il est par conséquent essentiel de commencer par bien comprendre les réalités sur le terrain dans une situation de conflit armé avant de faire pression pour que des plans d'action nationaux soient élaborés et d'en définir le contenu.

En juillet 2015, 54 pays ont adopté un plan d'action national (24 en Europe, dont plusieurs ont déjà lancé leur plan d'action national de troisième génération, 17 en Afrique, neuf en Asie, trois dans les Amériques et un en Océanie¹). Plusieurs plans d'action nationaux doivent être mis à jour sous peu et près de 20 pays supplémentaires sont en train de préparer leur premier plan d'action². Certains d'entre eux devraient être lancés à temps pour le 15^e anniversaire de la résolution 1325 et l'Examen de haut niveau au Conseil de sécurité en octobre 2015. Il convient de noter que, parmi les pays qui ont adopté ou qui sont en train de rédiger leur plan d'action national, certains figurent au programme du Conseil de sécurité de l'ONU tandis que d'autres accueillent sur leur territoire une mission de maintien de la paix ou une mission politique spéciale, ont reçu un financement du Fonds pour la consolidation de la paix et/ou ont été inscrits sur la liste des situations fragiles établie par la Banque mondiale en 2014³.

Les plans d'action nationaux ont beaucoup évolué depuis que le Danemark en a lancé le premier en 2005, suivi par d'autres pays d'Europe occidentale et de Scandinavie. La Côte d'Ivoire a été le premier pays sortant d'un conflit à adopter un plan d'action national en 2007, suivie par l'Ouganda en 2008 et par le Libéria en 2009. La plupart des premiers plans d'action nationaux mettaient l'accent sur les processus plutôt que sur les résultats. L'analyse de certains de ces documents montre qu'il n'y avait pas de division nette entre buts exhaustifs, objectifs stratégiques et actions, qu'il n'y avait pas de chaînes de responsabilité claires ni de budget ou de délais précis, ni de mécanismes

Nombre de plans d'action nationaux sur les femmes, la paix et la sécurité adoptés chaque année⁴



de coordination et de surveillance⁵. Depuis, les plans d'action nationaux les plus récents ou ceux de deuxième ou troisième génération ont tenté de remédier aux lacunes de leurs prédécesseurs.

QUELS SONT LES ÉLÉMENTS D'UN PLAN D'ACTION NATIONAL À FORT IMPACT ? NORMES DÉCOULANT DES ENSEIGNEMENTS TIRÉS ET DES BONNES PRATIQUES

La hausse du nombre de plans d'action nationaux à l'échelle mondiale est souvent saluée comme un signe de l'engagement croissant des États membres à mettre en œuvre la résolution 1325. Il importe toutefois de ne pas oublier que ces plans sont simplement des processus et des facilitateurs d'action, et qu'ils ne constituent pas une fin en soi. Durant les consultations régionales et nationales organisées pour la présente Étude, les organisations de la société civile ont fait écho aux enseignements tirés des précédents examens des plans d'action nationaux et ont identifié les éléments communs nécessaires à l'élaboration d'un plan d'action national permettant de prendre des mesures cohérentes, ciblées et suivies d'effets⁶. Il s'agit notamment des éléments suivants :

- une direction forte et une coordination efficace ;
- des processus inclusifs pour l'élaboration du plan ;
- l'évaluation des coûts et des budgets affectés à la mise en œuvre ;

- le suivi-évaluation ;
- la souplesse nécessaire pour s'adapter à l'évolution de la situation.

Direction forte et coordination efficace

L'élaboration, la mise en œuvre et le suivi efficaces d'un plan d'action national exigent un engagement et un leadership clairs de la part du gouvernement, tant au niveau politique qu'au niveau technique⁷. Le choix de l'institution gouvernementale qui sera chargée de la coordination du plan d'action national est d'une importance critique et, dans l'idéal, le processus devrait être dirigé par un ministère de haut niveau, qui ne soit pas seulement influent sur le plan politique, mais qui bénéficie aussi de la confiance des groupes de femmes. Les données factuelles suggèrent que les résultats sont meilleurs lorsque ces processus sont coordonnés par des ministères de tutelle comme le ministère de la Défense ou celui des Affaires étrangères plutôt que par le ministère de l'Égalité des sexes, car cela peut montrer que le plan est au cœur des questions de paix et de sécurité et qu'il est intégré dans tous les ministères concernés⁸.

Les processus d'examen des plans d'action nationaux et les consultations menées pour l'Étude mondiale n'ont pas seulement souligné la nécessité d'une définition claire des responsabilités et de la coordination au sein du gouvernement, mais ils ont également mis en exergue l'importance d'une coordination efficace entre toutes les intervenantes et tous les intervenants impliqués dans la réalisation du programme FPS. Pour ce faire,

plusieurs pays ont créé une équipe spéciale, un comité directeur ou un groupe de travail au niveau national afin de coordonner les activités des différents ministères et autres parties prenantes impliqués⁹. Les occasions d'apprentissage croisé et d'échange de bonnes pratiques avec d'autres pays se sont également avérées fort précieuses pour orienter la conception d'un plan d'action national efficace¹⁰.

Des processus inclusifs

Pour être efficaces, les stratégies et les plans nationaux de mise en œuvre n'ont pas seulement besoin du leadership du gouvernement, mais aussi d'une large participation des organisations de la société civile,

+ « Pour les femmes et les filles vivant dans des pays en conflit, les gouvernements voient trop souvent les résolutions comme des documents de politique et non comme des documents ayant force de loi, ce qui se traduit par l'élaboration de plans d'action nationaux faibles, qui n'accordent aucun financement ou soutien aux ONG. »

Réponse donnée à l'enquête sur la société civile conduite pour l'Étude mondiale par une organisation travaillant à l'échelon mondial au Myanmar, en Irak et aux États-Unis

des institutions universitaires, des gouvernements partenaires donateurs, des femmes, des hommes ainsi que des communautés et populations locales directement touchées par le conflit. Ces intervenantes et intervenants peuvent contribuer de manière significative à la conception, à la mise en œuvre, au suivi-évaluation et au passage en revue de tels plans.

Il peut parfois y avoir des tensions entre la conduite de consultations élargies et d'éventuelles contraintes de temps et de ressources, ainsi que des traditions en matière de prise de décisions qui rendent difficile la collaboration des gouvernements avec les partenaires de la société civile dans certaines situations¹¹. Pourtant, les avantages d'une participation élargie sont trop nombreux pour qu'on n'en tienne pas compte. L'inclusion peut améliorer la prise de conscience, contribuer aux initiatives de plaidoyer et garantir qu'on disposera d'une gamme de perspectives diverses sur les questions de sécurité qui affectent différentes parties prenantes. Une vaste participation, qui renforce le droit à l'égalité et à la non-discrimination, accroît la réactivité des plans et stratégies qui en résultent aux besoins et aux attentes sur le terrain et rehausse le niveau d'appropriation et d'engagement envers la mise en œuvre.

Il existe un ensemble croissant de bonnes pratiques sur lesquelles s'appuyer, en provenance de régions sans conflit et de zones affectées par un conflit. Aux Pays-Bas, par exemple, le deuxième plan d'action national a été signé conjointement par trois ministères du gouvernement néerlandais, quatre instituts de recherche et plus de 30 organisations de la société civile, y compris des ONG internationales, des mouvements de femmes pour la paix et des organisations de la diaspora¹². En Sierra Leone, le processus d'élaboration du plan d'action national, qui a duré un an, a commencé par mettre sur pied une équipe spéciale du gouvernement et de la société civile, la WANMAR 1325 Task Force, rassemblant 35 représentants gouvernementaux, organisations de la société civile et associations locales¹³. Suite au lancement du plan d'action national, la WANMAR 1325 Task Force est devenue un comité directeur chargé d'orienter le processus de mise en œuvre. Grâce au caractère inclusif du processus, il a été plus facile d'obtenir l'adhésion résolue des organismes gouvernementaux à l'échelon local afin qu'ils adaptent le plan d'action national à leur propre situation. Sur 19 conseils locaux infranationaux, sept mettent actuellement en œuvre les activités du plan d'action national.

En Bosnie-Herzégovine, en soulignant la sécurité humaine, le gouvernement s'est servi du plan d'action

 *En Sierra Leone, le processus d'élaboration du plan d'action national, qui a duré un an, a commencé par mettre sur pied une équipe spéciale du gouvernement et de la société civile, la WANMAR 1325 Task Force, rassemblant 35 représentants gouvernementaux, organisations de la société civile et associations locales.*

national comme d'une plate-forme pour parvenir à un changement véritable au niveau communautaire¹⁴. Le plan a en effet permis au pays de s'éloigner d'une conception traditionnelle, militarisée de la sécurité nationale pour mettre l'accent sur la sécurité et la protection des civils contre toutes les formes d'intimidation et de menaces au quotidien. Plus précisément, l'Agence pour l'égalité des sexes a collaboré avec les intervenantes et intervenants

du gouvernement local et de la société civile, avec l'appui technique de l'Institute for Inclusive Security (Institut pour la sécurité inclusive), afin de mettre au point des plans d'action nationaux locaux dans cinq municipalités pilotes ; ceux-ci répondent aux préoccupations des femmes en matière de sécurité quotidienne, y compris la protection contre la violence sexiste, la discrimination et la traite des êtres humains, l'accès à une protection juridique, à l'éducation, aux soins de santé ainsi qu'aux ressources naturelles et économiques, et aux inquiétudes relatives à l'environnement et aux infrastructures, par exemple les récentes inondations, les mines terrestres, l'éclairage des rues et les transports publics.

Depuis 2010, un éventail d'initiatives d'adaptation au contexte local ont été mises en œuvre par le Global Network of Women Peacebuilders (GNWP) et ses partenaires au Burundi, en Colombie, en République démocratique du Congo (RDC), au Libéria, au Népal, aux Philippines, en Serbie, en Sierra Leone et en Ouganda et des bonnes pratiques en ont découlé¹⁵. Ainsi, aux Philippines, les ateliers d'adaptation au contexte local tenus en 2012 ont entraîné l'inclusion de quatre femmes dans le *Bodong*, un conseil de paix traditionnel dans la province de Kalinga — il s'agit d'une institution séculaire comptant 24 membres nommés par les anciens de la tribu et qui jusque-là avait toujours été exclusivement masculine¹⁶. Les ateliers ont de plus incité les fonctionnaires gouvernementaux de la municipalité de Real, dans la province de Quezon, à passer une résolution garantissant que 50 pour cent des personnes embauchées dans les organismes locaux de gouvernance seraient des femmes.

PLEINS FEUX SUR

Le plan d'action national du Népal : Une étude de cas sur une approche participative

Le conflit armé au Népal opposant les forces de sécurité du gouvernement et le parti communiste népalais — maoïste a fait plus de 14 000 morts et 200 000 personnes déplacées¹⁷. Son impact sur les femmes et les filles a été particulièrement dévastateur, avec notamment des violences sexuelles et sexistes (VSS) généralisées. Le taux de participation des femmes dans ce conflit a été très élevé — de 30 à 40 pour cent environ des combattants maoïstes étaient des

femmes et les femmes ont aussi fortement contribué à la cessation du conflit. Malgré cela, les Népalaises n'ont en fin de compte pas participé aux négociations de paix officielles¹⁸.

En 2011, après un plaidoyer considérable de la part du mouvement des Népalaises et de l'ONU, et sous la direction du ministère de la Paix et de la Reconstruction, le gouvernement du Népal a lancé son plan d'action

« Les gouvernements
[doivent] prendre des
mesures concrètes [...] pour mettre en œuvre les plans d'action nationaux. Cela renforcera la pleine participation des femmes, sur un pied d'égalité, aux processus et aux postes de décision après un conflit. »

Réponse donnée à l'enquête sur la société civile conduite pour l'Étude mondiale par une organisation basée en Irak

Évaluer les coûts et dresser le budget de la mise en œuvre des plans d'action nationaux tout en gérant les attentes

Le fait qu'un financement prévisible et durable soit une condition préalable à la réalisation efficace du programme FPS aux niveaux national et international fait largement consensus. Cependant, en 2014, un examen de 47 plans d'action nationaux a montré que seuls 11 étaient dotés d'un budget précis, avec de grandes variations en termes de proportion du budget alloué²². Les groupes de la société civile ont exprimé leur grande frustration et leur cynisme à cet égard, disant que les plans d'action nationaux ne sont que des morceaux de papier et des concepts idéalisés qui ne fonctionneront pas dans les sociétés sous-développées²³. Si les plans ne sont pas rédigés et financés de manière réaliste et que les attentes ne sont pas correctement gérées, ils risquent de tomber en désuétude et de ne servir qu'à alimenter le cynisme au sein de la société.

Pour garantir la durabilité du financement, il convient de réaliser une évaluation exhaustive et réaliste du coût des plans d'action nationaux dès la phase de planification et d'affecter des fonds spécifiques à leur mise en œuvre. Un audit institutionnel préliminaire peut ici s'avérer utile, en fournissant au gouvernement des informations précises sur les contraintes des parties prenantes en matière de ressources et de capacités afin de l'aider à établir des chaînes de responsabilité et d'imputabilité claires. Des pays comme l'Irlande, la Norvège, le Rwanda, la Suède et le Royaume-Uni ont entrepris des audits institutionnels avant d'entamer le processus d'élaboration de leurs plans d'action nationaux. Au Royaume-Uni, un audit préliminaire a permis de repérer les initiatives existantes et les lacunes qui restaient à combler dans les activités liées au genre dans tout le gouvernement²⁴. Des responsabilités et des budgets clairement attribués, qui incluent les organisations de la société civile et leur profitent, sont un bon indicateur des engagements existants. Dans le même temps, il se peut que certains ministères reviennent sur des engagements spécifiques, faute de financement²⁵.

Les partenariats noués avec des organismes bilatéraux, régionaux et multilatéraux peuvent être un moyen de générer un soutien politique, et parfois financier, plus large pour la mise en œuvre nationale des résolutions sur les femmes, la paix et la sécurité, et accroître ainsi les chances de réussite. Cela est particulièrement nécessaire dans les pays en conflit ou qui sortent d'un conflit, lorsque la capacité des gouvernements à financer entièrement les engagements pris dans le cadre de leurs plans d'action nationaux est probablement limitée.

+ « Le succès est encore limité parce qu'il n'y a pas de systèmes de suivi solides dans ces pays. Les programmes sont généralement menés dans les capitales, au centre, avec une diffusion très réduite dans les régions. »

Réponse donnée à l'enquête sur la société civile conduite pour l'Étude mondiale par une organisation travaillant dans les zones de conflit en Arménie et en Azerbaïdjan

Dans certains pays, comme au Burundi, un mécanisme de financement multipartite a été mis sur pied pour appuyer la mise en œuvre. Toutefois, ce type de mécanisme a connu des difficultés, car la continuité et l'adhésion des différentes parties prenantes sont limitées²⁶. En Bosnie-Herzégovine, le mécanisme de financement du plan d'action national soutenu par l'Autriche, la Suède et la Suisse ainsi que par des organisations internationales, dont ONU Femmes, le PNUD, l'OTAN, la Mission de police de l'Union européenne (MPUE) et la Force de l'Union européenne (EUFOR), s'est avéré essentiel pour traduire les paroles en actes significatifs²⁷. Bien que les donateurs doivent continuer à fournir des ressources, financières et autres, prévisibles et substantielles sur le long terme, le rôle des Nations Unies — y compris par le biais de la coopération Sud-Sud et du renforcement des capacités des gouvernements et de la société civile — est également crucial. En outre, il faudrait envisager le recours à des sources novatrices de financement et de soutien, notamment de la part du secteur privé.

PLEINS FEUX SUR

Financement pour la mise en œuvre des plans d'action nationaux

En 2013, Cordaid et GNWP ont réalisé une enquête²⁸ auprès des États membres qui ont adopté des plans d'action nationaux afin de déterminer le paysage actuel du financement de ces plans. Les personnes qui ont répondu à l'enquête ont mentionné un certain nombre de préoccupations et de priorités communes. Les conclusions ont en particulier réaffirmé qu'il est urgent d'avoir un financement suffisant, continu et spécifique pour la mise en œuvre efficace des plans d'action nationaux ainsi que du programme FPS plus généralement.

Les principales conclusions de l'enquête ont montré que²⁹ :

- La majorité des gouvernements ne réserve pas de fonds pour l'élaboration ou la mise en œuvre des plans d'action nationaux.
- Les sources et la durabilité du financement pour la mise en œuvre des plans d'action nationaux varient énormément, ce qui a des répercussions sur la surveillance, le suivi et l'imputabilité.
- Beaucoup de gouvernements financent la mise en œuvre de leurs plans d'action nationaux sur la base de priorités nationales changeantes et ils n'en financent pas tous les piliers de manière adéquate.
- Il n'existe souvent pas de mécanismes permettant de surveiller et de suivre le financement des plans d'action nationaux, ou bien ces mécanismes sont inadéquats.
- Bien qu'un grand nombre de gouvernements utilisent la budgétisation sensible au genre, ils suivent pour cela des démarches différentes, et le financement de la mise en œuvre des plans d'action nationaux n'est généralement pas garanti.
- Le rôle critique que joue la société civile — en particulier les organisations, les réseaux et les mouvements de défense des droits des femmes — dans l'élaboration et l'application des plans d'action nationaux n'est pas soutenu ou reconnu de manière adéquate et ne reçoit pas de ressources suffisantes.
- Certains ont exprimé le désir de contribuer au financement d'un mécanisme de financement multipartite pour la mise en œuvre des plans d'action nationaux (une suggestion qui a été saisie dans la proposition pour le nouvel Instrument mondial d'accélération de l'action en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité et l'aide humanitaire ; voir le chapitre 13 : *Financement du programme FPS*).

Établir des cadres solides pour le suivi, la communication de l'information et l'évaluation

Pour que les plans d'action nationaux aboutissent à des résultats concrets dans la vie des femmes, des filles et de leurs communautés, leur impact réel devrait faire l'objet d'un suivi systématique et être régulièrement évalué. Un système efficace de suivi-évaluation peut en effet contribuer à l'amélioration des politiques et des programmes, renforcer l'engagement et les partenariats, encourager l'imputabilité et poser les bases d'investissements durables³⁰. C'est évidemment au stade de la planification qu'il faut mettre un tel système en place, parallèlement à une analyse exhaustive du contexte et à une évaluation des différents facteurs, intervenantes et intervenants, risques et besoins. L'analyse du contexte sert à créer un état de référence essentiel pour le suivi-évaluation qui sera réalisé ensuite.

Au Burundi, en République démocratique du Congo et au Rwanda, par exemple, la formulation des plans d'action nationaux a suivi la conduite d'analyses de référence utilisant des informations recueillies au niveau communautaire³¹. Au Rwanda, cette analyse a révélé que la féminisation de la pauvreté était l'un des principaux problèmes culturels profonds auxquels les femmes doivent faire face tous les jours, un facteur qui entrave l'application pleine et entière de la résolution 1325. Cette observation a fourni une base importante pour une programmation d'après-conflit susceptible de s'attaquer aux obstacles structurels qui entravent l'autonomisation des femmes, tout en facilitant le processus transitionnel après le conflit³².

Depuis 2010, un accent accru a été mis sur l'élaboration d'indicateurs, de points de référence et de cibles qui permettent de mesurer les progrès enregistrés dans la mise en œuvre des plans d'action nationaux et d'améliorer la communication de l'information. Ainsi, en 2009, sur 15 plans d'action nationaux, seuls six

(soit 40 pour cent) comportaient des indicateurs de résultats. En 2014, sur les 47 plans d'action nationaux examinés, 30 contenaient des indicateurs visant à suivre les progrès (près de 64 pour cent) et 19 avaient des cibles mesurables, qui incluaient toutes des quotas pour la participation des femmes à la prévention des conflits, à la protection, à la gouvernance et au redressement³³. De plus, la soumission d'un rapport annuel sur l'état d'avancement de la mise en œuvre au Parlement est une bonne pratique émergente. Elle pourrait être renforcée davantage en mettant une version de ce rapport à disposition du public. Dans trois pays, à savoir le Libéria, le Nigéria et les États-Unis, les progrès enregistrés dans l'application du plan d'action national sont directement rapportés à la présidente ou au président³⁴.

Le rôle de la société civile dans le recueil d'informations actualisées sur la situation des femmes affectées par un conflit ainsi que dans le maintien de l'élan nécessaire à la mise en œuvre du plan d'action national est bien reconnu. Si la majorité des plans d'action nationaux incluent des dispositions relatives à l'implication de la société civile, le niveau de sa participation directe dans le suivi et la communication de l'information varie. Ainsi, dans des pays comme l'Autriche, l'Australie, la Belgique, la République démocratique du Congo, le Ghana, le Libéria, les Pays-Bas et les États-Unis, la société civile peut publier des rapports parallèles et/ou être invitée à faire des commentaires sur les rapports de mise en œuvre annuels dans le cadre des mécanismes de suivi nationaux. En Australie, cela prend la forme d'un rapport de la société civile qui est présenté chaque année en même temps que les rapports d'activité sur le plan d'action national australien³⁵. Au Chili, le gouvernement s'est récemment engagé à créer un espace propice au dialogue public avec la société civile afin de combler les lacunes existantes dans la mise en œuvre de son deuxième plan d'action national, lancé en 2015³⁶.

« Les plans d'action, les consultations et le suivi nationaux [ont] ouvert de nouvelles possibilités pour la participation des femmes à la consolidation de la paix et à la prévention des conflits d'une part, et pour la protection des femmes et des filles contre la violence d'autre part. »

Réponse donnée à l'enquête sur la société civile conduite pour l'Étude mondiale par une organisation travaillant dans les zones de conflit du monde entier

RECOMMANDATIONS

L'après 2015 : propositions d'actions

Tous les acteurs concernés — les États membres, la société civile, les donateurs et les organismes multilatéraux — doivent :

- ✓ Documenter les bonnes pratiques, et promouvoir et adopter des normes mondiales pour l'élaboration, le suivi et la mise en œuvre de plans d'action nationaux à fort impact ainsi que d'autres outils d'intégration des femmes, de la paix et de la sécurité, en s'appuyant sur les enseignements tirés dans les domaines suivants : a) leadership et coordination, b) inclusion de la société civile et collaboration avec elle, c) évaluation des coûts et financement, d) suivi-évaluation et e) souplesse et adaptabilité des plans.
- ✓ Renforcer les mécanismes nationaux et mondiaux de communication pour le suivi des progrès enregistrés dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'action nationaux, afin d'améliorer la transparence, de faciliter l'échange d'apprentissage et d'étendre l'application des bonnes pratiques.

Les États membres doivent :

- ✓ Soutenir et financer les processus participatifs, les outils de responsabilisation sociale et les initiatives d'adaptation au contexte local pour relier entre eux les efforts mondiaux, nationaux et locaux, et veiller

à ce que la voix des populations les plus affectées et les plus marginalisées oriente et façonne des interventions pertinentes et le suivi des progrès.

- ✓ Renforcer les capacités et appuyer l'élaboration, le financement, la mise en œuvre et le suivi des plans d'action nationaux dans les pays affectés par un conflit qui n'ont pas les ressources nécessaires pour lancer et maintenir un processus d'élaboration et de mise en œuvre d'un plan d'action national, par le biais de partenariats, d'une coopération bilatérale et multilatérale, y compris par la coopération Nord-Sud, Sud-Sud et la coopération triangulaire, et avec la société civile.

L'ONU doit :

- ✓ Faciliter la création, par le Comité permanent des Nations Unies sur les femmes et la paix et la sécurité, d'une base de données accessible et complète des plans d'action nationaux afin de partager les bonnes pratiques et les enseignements tirés, et d'assurer la transparence et l'imputabilité.
- ✓ Veiller à ce que le nouveau poste de sous-secrétaire générale ou général pour les crises et les conflits que l'on envisage actuellement de créer à ONU Femmes comporte un axe spécifique sur le suivi des plans d'action nationaux et les rapports à leur sujet.

RÉFÉRENCES

1. L'Afghanistan, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, la Bosnie-Herzégovine, le Burkina Faso, le Burundi, le Canada, la République centrafricaine, le Chili, la Côte d'Ivoire, la Croatie, la République démocratique du Congo, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la France, la Gambie, la Géorgie, l'Allemagne, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, l'Islande, l'Indonésie, l'Irak, l'Irlande, l'Italie, la Corée, la République du Kosovo — résolution du Conseil de sécurité 1244 (1999), le Kirghizistan, le Libéria, la Lituanie, la Macédoine, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, le Mali, le Népal, les Pays-Bas, le Nigéria, la Norvège, les Philippines, le Portugal, le Rwanda, le Sénégal, la Serbie, la Sierra Leone, la Slovénie, l'Espagne, la Suède, la Suisse, le Tadjikistan, le Togo, l'Ouganda, le Royaume-Uni et les États-Unis.
2. L'Argentine, le Bangladesh, la Bulgarie, la Grèce, le Guatemala, le Japon, la Jordanie, le Kazakhstan, le Kenya, l'État de Palestine, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, le Paraguay, les îles Salomon, la Somalie, l'Afrique du Sud, le Soudan du Sud, la Thaïlande et le Timor-Leste.
3. Malika Bhandarkar, « Mapping Progress of WPS Action Plans » (ONU Femmes, août 2014).
4. Ibid.
5. Pour une analyse de onze plans d'action nationaux adoptés entre 2005 et 2009, voir Belgin Gumru et Jan Marie Fritz, « Women, Peace and Security: An Analysis of the National Action Plans Developed in Response to UN Security Council Resolution 1325 », *Societies Without Borders* 4, n°2 (1^{er} juillet 2009) : 209–25. Voir également, Sahana Dharmapuri, « A Survey of UN 1325 National Action Plan Mechanisms for Implementation, Monitoring, Reporting and Evaluation », document d'analyse (Groupe de travail de la société civile des États-Unis sur les femmes, la paix et la sécurité, novembre 2011).
6. L'Institute for Inclusive Security a inventé et a développé le terme « plan d'action national à fort impact » et a élaboré une abondante documentation sur le sujet. Pour un complément d'information sur les plans d'action nationaux, y compris une formation sur l'élaboration de plans d'action nationaux à fort impact, consulter le site <https://actionplans.inclusivesecurity.org/>.
7. Natalia Zakharova, « Women and Peace and Security: Guidelines for National Implementation », dans *UN Women Sourcebook on Women, Peace and Security* (ONU Femmes, 2012).
8. Ibid., 12.
9. « Planning for Action on Women Peace and Security: National-Level Implementation of Resolution 1325 (2000) » (Nations Unies, International Alert, 2010), 50.
10. Ibid., 35–37.
11. Christin Ormhaug, « OSCE Study on National Action Plans on the Implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325 » (Institut international d'Oslo de recherches sur la paix, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe [OSCE], septembre 2014), 40.
12. « Planning for Action on Women Peace and Security: National-Level Implementation of Resolution 1325 (2000) », 38.
13. « Nairobi Symposium: Maximizing Impact of Women, Peace and Security Policies in Africa » (Nairobi, Kenya : Institute for Inclusive Security, 22 juillet 2014), 7.
14. « Implementation of the UN SC Resolution 1325 (2000) in Bosnia and Herzegovina from 2000 to 2015 », contribution à l'Étude mondiale (Bosnie-Herzégovine, ministère des Droits de l'homme et des Réfugiés, Agence pour l'égalité des sexes de Bosnie-Herzégovine, 12 février 2015).
15. « Implementing Locally, Inspiring Globally: Localization of UNSCR 1325 and 1820 », contribution à l'Étude mondiale (Global Network of Women Peacebuilders, 2 mars 2015).
16. Ibid., 4.
17. « Beyond 2015 for Women, Peace and Security: CARE International Position on the 15th Anniversary of UNSCR 1325 », contribution à l'Étude mondiale (CARE International, 2015), 6.
18. « From Resolution to Reality: Lessons Learned from Afghanistan, Nepal and Uganda on Women's Participation in Peacebuilding and Post-Conflict Governance » (CARE International, janvier 2010).
19. « Localization Guideline 2013: National Action Plan on the Implementation of the United Nations Security Council Resolutions 1325 & 1820 » (gouvernement du Népal, ministère de la Paix et de la Reconstruction, 20 février 2013).
20. « Implementing Locally, Inspiring Globally: Localization of UNSCR 1325 and 1820 », 4.
21. « National Action Plan on Implementation of United Nations Security Council Resolutions 1325 & 1820: Nepal Mid-Term Monitoring Report » (ministère de la Paix et de la Reconstruction, gouvernement du Népal, 1325 Action Group Nepal, Saathi, octobre 2014).
22. Bhandarkar, « Mapping Progress of WPS Action Plans ».
23. « Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption », 31.
24. « Planning for Action on Women Peace and Security: National-Level Implementation of Resolution 1325 (2000) », 45.

25. Aisling Swaine, « Assessing the Potential of National Action Plans to Advance Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325 », *Yearbook of International Humanitarian Law* 12 (décembre 2009) : 425.
26. Natalie Raaber, « Financing for the Implementation of National Action Plans on Security Council Resolution 1325: Critical for Advancing Women's Human Rights, Peace and Security » (Cordaid, The Global Network of Women Peacebuilders, octobre 2014), 27.
27. « Global Technical Review Meeting: Building Accountability for Implementation of Security Council Resolutions on Women, Peace and Security » (Glen Cove, New York : ONU Femmes, 5 novembre 2013), 22.
28. Raaber, « Financing for the Implementation of National Action Plans on Security Council Resolution 1325: Critical for Advancing Women's Human Rights, Peace and Security ».
29. Ibid., 4.
30. « What Matters Most: Measuring Plans for Inclusive Security » (Inclusive Security, novembre 2014) ; « Recommendations for Reviewing and Revising National Action Plans on Women, Peace and Security », contribution à l'Étude mondiale (Inclusive Security, septembre 2014). Pour un complément d'information sur les plans d'action nationaux, y compris une formation sur l'élaboration de plans d'action nationaux à fort impact, consulter le site <https://actionplans.inclusivesecurity.org/>.
31. « Advancing National Action Plans, Regional Action Plans, and Twinning on Women, Peace and Security », document de travail (Groupe consultatif de la société civile auprès des Nations Unies pour les femmes, la paix et la sécurité, octobre 2012).
32. Natalie Florea Hudson, « National and Regional Implementation of Security Council Resolutions on Women, Peace and Security », note d'information (ONU Femmes, 2013).
33. Bhandarkar, « Mapping Progress of WPS Action Plans ».
34. Ibid.
35. Susan Hutchinson, « Australian Case Study of Civil Society Engagement with Government on the National Action Plan », contribution à l'Étude mondiale (LIFPL Australie, 30 mars 2015).
36. « Report on the Implementation of UN Security Council Resolution 1325 in Chile », contribution à l'Étude mondiale (Mission permanente du Chili auprès des Nations Unies, 2 mars 2015).

POINTS FORTS DES RÉSOLUTIONS

+ Résolution 1820

Engage les organismes régionaux et sous-régionaux compétents, en particulier, à envisager d'arrêter et de conduire des politiques, actions et activités de mobilisation en faveur des femmes et des filles touchées par la violence sexuelle dans les conflits armés

2008

+ Résolution 1888

Demande instamment au Secrétaire général, aux États membres et aux chefs des organisations régionales de prendre des mesures pour accroître la représentation des femmes dans les processus de médiation et les processus de décision pour tout ce qui a trait au règlement des conflits et à la consolidation de la paix

2009

+ Résolution 2106

Réaffirme qu'il importe de s'attaquer à la question des violences sexuelles en période de conflit armé, le cas échéant, dans le cadre des efforts de médiation, des accords de cessez-le-feu et de paix ; invite le Secrétaire général, les États membres et les organisations régionales [...] à veiller, le cas échéant, à ce que les médiateurs et les envoyés engagent un dialogue sur la question des violences

+ Résolution 2122

Souligne avec préoccupation qu'à moins d'un changement radical, les femmes et la perspective des femmes resteront sous-représentées dans la prévention et le règlement des conflits, la protection et la consolidation de la paix, engage les États membres, les organisations régionales concernées et les entités des Nations Unies [...] à commencer à examiner leurs plans et objectifs de mise en œuvre

2013

sexuelles, notamment avec la participation des femmes et de la société civile, y compris les organisations féminines et les personnes qui ont connu de telles violences, pour que cette question fasse l'objet de dispositions précises dans les accords de paix, notamment dans ceux ayant trait aux dispositifs de sécurité et de justice transitionnelle

Depuis 2000, l'envergure et la complexité des menaces pesant sur la sécurité mondiale, des crises et des conflits internes qui débordent souvent des frontières des États ont entraîné une augmentation de la mise en œuvre d'approches régionales pour la gestion de la sécurité, le rétablissement de la paix, la protection et la prévention. Dans le domaine de la paix et de la sécurité, la coopération entre les Nations Unies et des organisations régionales et sous-régionales comme l'Union africaine (UA) et l'Union européenne (UE) s'est intensifiée, avec une application spécifique dans des pays tels que la République centrafricaine, le Mali, la Somalie et le Soudan, et avec l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) en Afghanistan. L'adoption en 2013 de

+ « Comment les institutions politiques, économiques et sociales peuvent-elles être renforcées de telle sorte qu'elles travaillent en harmonie afin de remplacer le passé de conflits et de violences dont elles ont hérité par un nouvel ordre de relations inclusif et davantage axé sur les personnes, et ce, pour contribuer à l'établissement du développement durable ? »

Rosa Emilia Salmanca, remarques principales, débat thématique de l'Assemblée générale de l'ONU sur « Bâtir des sociétés stables et pacifiques », 24 avril 2014

l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région¹ par 11 pays sous les auspices de l'UA, de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL), de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et des Nations Unies est un exemple concret de l'intensification de la coopération et des nouveaux partenariats qui ont été noués.

Les consultations régionales menées pour la présente Étude ont souligné la diversité des façons dont les organisations régionales et sous-régionales intègrent les engagements pris au niveau mondial en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité au sein de leurs efforts de sécurité, de réponse aux crises, de défense des droits humains ou de consolidation de la paix depuis 2000, avec notamment l'adoption de cadres de politique, d'outils de suivi et de plans d'action régionaux spécifiques ; l'élaboration d'une jurisprudence relative aux droits des femmes ; la nomination de représentantes et représentants de haut niveau pour piloter l'action en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité ; une communication plus étroite avec les organisations féminines pour renforcer les systèmes d'alerte précoce et des interventions visant à stimuler l'expertise technique en matière de genre au sein de ces organisations régionales. Toutefois, l'analyse montre que les progrès accomplis par ces initiatives — et le soutien dont elles bénéficient de la part du leadership — sont très inégaux d'une région ou d'une sous-région à l'autre. Par conséquent, les résultats sur le terrain restent mitigés ou sont encore trop récents pour qu'on puisse les évaluer comme il convient.

POLITIQUES ET PLANS D'ACTION RÉGIONAUX SUR LES FEMMES, LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

En mai 2015, cinq organisations — la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO²), l'UE³, l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD⁴), l'OTAN⁵ et le Forum des Îles du Pacifique⁶ — avaient adopté des plans d'action régionaux consacrés aux femmes, à la paix et à la sécurité. Il y a eu d'autres initiatives régionales notables depuis 2010, notamment :

- l'élaboration d'une stratégie sur la « Protection des femmes arabes : paix et sécurité » par la Ligue des États arabes (qui doit être complétée par un plan d'action régional sur les femmes, la paix et la sécurité en 2015⁷) ;

 Les principales organisations régionales ayant adopté le programme FPS avec plus de vigueur, les États membres ont formulé davantage de plans d'action nationaux liés à ces questions.

- l'adoption d'un plan d'action pour l'application de la résolution 1325 en soutien de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo (RDC) et la région ;
- le lancement, par l'UA, d'un nouveau grand programme quinquennal sur le genre, la paix et la sécurité pour 2015-2020⁸.

Les organisations régionales ont de plus en plus souvent amélioré les orientations sectorielles et les outils de planification stratégique qui intègrent les droits humains des femmes et la perspective de genre, notamment dans des domaines comme la médiation, la réforme du secteur de la sécurité, la justice transitionnelle, la réduction des risques de catastrophe, la lutte contre l'extrémisme violent, en s'appuyant sur les cadres normatifs mondiaux pour les femmes, la paix et la sécurité.

Les politiques et plans d'action régionaux et sous-régionaux sur les femmes, la paix et la sécurité peuvent venir compléter et renforcer les plans d'action nationaux ainsi que les autres politiques et plans d'action nationaux et régionaux relatifs aux droits humains et aux secteurs connexes. Ils peuvent contribuer à la promotion de la paix et de la sécurité dans le cadre de conflits transfrontaliers, comme le montrent, par exemple, le suivi des conflits pastoraux dans la Corne de l'Afrique, la facilitation du dialogue entre la Serbie et le Kosovo par l'Union européenne et les efforts consentis par l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) en 2011, qui ont mis fin aux violences le long de la frontière entre la Thaïlande et le Cambodge. Ils fournissent des occasions de partager des ressources limitées et de s'appuyer sur les expériences des pays voisins, où le contexte historique, culturel et socio-économique est souvent analogue⁹. De plus, ils peuvent

parfois donner accès à des groupes dont la voix n'est peut-être pas entendue au niveau national en raison de problèmes structurels ou de la discrimination, par le biais d'organismes comme la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour européenne des droits de l'homme. Toutefois, l'efficacité des plans d'action régionaux dépend en grande partie de plusieurs facteurs, dont : l'engagement politique qui sous-tend leur application ; l'existence d'un environnement propice ; l'implication et la force de la société civile ; des ressources financières, humaines et techniques adéquates ; la coordination de la mise en œuvre et la solidité du système régional pour le suivi-évaluation.

Dans bon nombre de régions, les principales organisations régionales ayant adopté le programme FPS avec plus de vigueur, les États membres ont formulé davantage de plans d'action nationaux liés à ces questions. Ainsi, en Afrique de l'Ouest, les États membres se sont engagés à élaborer des plans d'action nationaux dans le plan d'action régional de la CEDEAO et trois ans plus tard, 12 pays sur 15 avaient formulé de tels plans. Dans l'UE, en mai 2015, 17 États membres sur 28 avaient mis au point des plans d'action nationaux et plusieurs les avaient accompagnés par des orientations politiques supplémentaires concernant les femmes, la paix et la sécurité. Dans la région des îles du Pacifique, le plan d'action régional a guidé l'élaboration de plans nationaux aux îles Salomon et dans la région autonome de Bougainville, en Papouasie-Nouvelle-Guinée. En outre, les organisations régionales peuvent jouer un rôle clé en saisissant les enseignements tirés et les bonnes pratiques, et en les partageant avec tous leurs États membres. Ainsi, l'OSCE, en collaboration avec l'Institut international d'Oslo de recherche sur la paix, a publié une étude analysant les 27 plans d'action nationaux de la région et mettant en exergue les bonnes pratiques, les lacunes et les difficultés¹⁰. De plus, aux côtés d'ONU Femmes et de ses partenaires, elle a orienté le processus d'élaboration du plan d'action national en Ukraine, qui a démarré en 2015.

AMÉLIORER LA REPRÉSENTATION DES FEMMES DANS LES ORGANISATIONS RÉGIONALES

La promotion des droits humains, du leadership et d'une véritable participation des femmes est fondamentale pour faire progresser les engagements régionaux et mondiaux des organisations régionales ainsi que le recrutement et la nomination de femmes à des postes haut placés.

Les données montrent que depuis 2012, la tendance générale est à la hausse pour ce qui est de la représentation des femmes à des postes haut placés dans les organisations régionales¹¹, bien qu'il soit impossible d'analyser cette tendance plus en profondeur, car la disponibilité des données est très inégale ; de plus, les données qui existent indiquent que le niveau de représentation des femmes reste faible dans les domaines clés du personnel. Les informations fournies par l'OTAN montrent ainsi que des femmes occupaient six postes de haute direction sur 38 (soit 16 pour cent) au siège de l'organisation¹² en décembre 2014 et deux postes sur sept dans les bureaux de pays (28 pour cent). De plus, l'un des deux postes de représentant spécial de l'OTAN était occupé par une femme, ce qui porte le pourcentage total de femmes à un poste de direction à 19 pour cent — un niveau qui reste bas. Dans le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) de l'UE, des femmes détenaient trois postes de direction

sur 28 au siège (11 pour cent) et 31 postes sur 135 dans les bureaux de pays et les missions (23 pour cent). On comptait une femme parmi les deux médiateurs du SEAE en 2014, mais seul un poste d'envoyé ou de représentant spécial sur 10 (soit 10 pour cent) était occupé par une femme¹³.

Quant au Secrétariat du Forum des Îles du Pacifique, les femmes y détenaient quatre des sept postes de direction au siège (57 pour cent), mais le taux de femmes aux postes d'envoyé ou de représentant spécial était faible, à cinq pour cent (seulement 2 sur 36)¹⁴. La Commission de l'UA a enregistré des progrès remarquables à cet égard. La parité a été atteinte au niveau des commissaires, mais ce n'est pas tout : en termes de haute direction, la nomination de Mme Nkosazana Dlamini-Zuma au poste de présidente de la Commission de l'UA en 2012 a signalé un changement radical dans la représentation des femmes.

PLEINS FEUX SUR

Renforcement des capacités sur le genre au sein de l'OTAN

Les efforts fournis par l'OTAN pour mettre en œuvre la résolution 1325 et les engagements connexes sur les femmes, la paix et la sécurité ont conduit à un renforcement remarquable de l'expertise et des capacités en matière de genre au sein de l'organisation. En 2012, un examen a constaté que, si une plateforme politique solide avait bien été établie, la difficulté résidait dans la mise en pratique des politiques dans toute l'organisation¹⁵. Cet examen recommandait entre autres que l'analyse initiale de la mission de chaque commandante ou commandant soit éclairée par la résolution 1325 et que les outils pertinents de planification, de communication et d'évaluation soient revus pour y inclure une perspective de genre.

La mission « Resolute Support » en Afghanistan a marqué une avancée fondamentale dans ce contexte. En effet, son processus de planification a montré que l'intégration d'une perspective de genre n'est plus une considération secondaire, mais qu'elle fait partie intégrante du cycle de planification tout entier, depuis la prise de décision politique jusqu'à la mise au point du plan opérationnel et la constitution des forces. « Resolute

Support » a de plus été la première mission où les pays de l'Alliance et les pays partenaires ont mis à disposition l'expertise requise en matière de genre à tous les niveaux, et ce, dès le départ¹⁶.

Un réseau bien rodé de conseillères, conseillers et points de contact pour les questions d'égalité des sexes est maintenant en place, tant dans la composante civile que dans la composante militaire des institutions de l'OTAN et des postes de commandement sur le terrain. Les postes de conseillère ou conseiller en matière d'égalité des sexes sont entièrement établis et budgétés, et ces employée/s sont formée/s dans le Centre nordique pour les questions de genre dans les opérations militaires¹⁷. Ces dernières années ont également vu de grands investissements dans la mise au point et l'amélioration de la formation aux rapports hommes-femmes pour toutes les catégories de personnel, y compris la formation préalable au déploiement, afin de les sensibiliser aux responsabilités qui leur incombent d'appliquer les engagements sur les femmes, la paix et la sécurité et de renforcer leur capacité à le faire.

Les organisations
internationales doivent
soutenir les organisations
locales en renforçant leurs
capacités et leur position
internationale pour
qu'elles soient efficaces
aux niveaux international,
régional et local.

Réponse donnée à l'enquête sur la société
civile conduite pour l'Étude mondiale par une
organisation basée en Irak

RENFORCER L'EXPERTISE EN MATIÈRE DE GENRE

L'adoption de la résolution 1325 et des engagements internationaux sur les femmes, la paix et la sécurité qui lui sont liés a eu une influence tangible sur la sensibilité au genre et sur l'architecture des organisations régionales de sécurité. Au sein de l'OSCE, elle a renforcé l'élan en faveur de la création de mécanismes de soutien comme la Section de la parité des sexes au Secrétariat, une unité de la parité des sexes dans le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme, et la mise en place d'un système de points de contact pour les questions d'égalité des sexes dans l'organisation tout entière. L'inclusion d'une conseillère pour les questions de parité des sexes dès la mise en place de la Mission spéciale d'observation de l'OSCE en Ukraine après la crise de 2014 a représenté un développement notable¹⁸. De même, l'UA a établi des groupes de la protection des civils et de la problématique hommes-femmes dans ses missions de terrain, comme en Somalie (AMISOM) et au Darfour (MINUAD) et a intégré des spécialistes du genre dans ses équipes d'évaluation des besoins d'après-conflit.

Le travail de l'Union européenne en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité est appuyé par des conseillères, conseillers et points de contact pour les questions d'égalité des sexes qui travaillent dans différentes sections au siège de l'organisation, ainsi que par l'Équipe spéciale informelle de l'UE sur la résolution 1325 du Conseil de sécurité, formée de représentantes et représentants des États membres et des institutions européennes. À l'heure actuelle, les 16 missions de politique de sécurité et de défense commune déployées par l'UE disposent toutes d'une conseillère, d'un

conseiller ou d'un point de contact pour les questions d'égalité des sexes qui, dans la majorité des cas, s'occupent également d'autres questions connexes comme les droits humains des femmes¹⁹.

REPRÉSENTANTES ET REPRÉSENTANTS OU ENVOYÉES ET ENVOYÉS DE HAUT NIVEAU POUR LES FEMMES, LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

La nomination de personnes qui se consacrent au plaidoyer a également contribué au renforcement de la collaboration et des partenariats entre ces organisations et l'ONU, comme le montre l'adoption de mémorandums d'accord, de missions conjointes et d'initiatives communes. Des envoyées ou envoyés régionaux ont de plus en plus souvent été nommés pour coordonner et piloter l'action²⁰. Ces postes de haut niveau ont fait une réelle différence pour leurs organisations respectives. Le secrétaire général de l'OTAN a nommé la première représentante spéciale pour les femmes, la paix et la sécurité en août 2012, chargée d'être le point de contact de haut niveau pour tous les aspects de la contribution de l'OTAN au programme FPS. Ce poste a depuis été officialisé et est devenu un poste permanent de haut responsable de l'OTAN au sein du Bureau du secrétaire général²¹. En juin 2015, des discussions étaient en cours sur la création d'un poste analogue au sein de l'UE. Qui plus est, en janvier 2014, Bineta Diop est devenue la première envoyée spéciale de la Présidente de la Commission de l'Union africaine pour les femmes, la paix et la sécurité.

ÉLARGISSEMENT DES CAPACITÉS DE SUIVI ET D'ÉVALUATION DES RÉSULTATS

Depuis 2010, les organisations régionales et sous-régionales redoublent d'efforts pour construire des systèmes de suivi des progrès réalisés, d'évaluation des résultats et de partage des bonnes pratiques sur l'application du programme FPS. Par exemple :

- Le Conseil de l'UE a adopté un ensemble d'indicateurs pour évaluer les progrès accomplis concernant son Approche globale pour la mise en œuvre par l'UE des résolutions 1325 et 1820 du Conseil de sécurité²². Un examen de ces indicateurs est en cours, sur la base des enseignements tirés de la compilation des données, pour en améliorer la mesurabilité et l'efficacité.

 *Des envoyées ou envoyés régionaux ont de plus en plus souvent été nommés pour coordonner et piloter l'action. Ces postes de haut niveau ont fait une réelle différence pour leurs organisations respectives.*

PLEINS FEUX SUR

La première année de l'envoyée spéciale de l'UA pour les femmes, la paix et la sécurité

« Pour atteindre notre objectif de faire taire les fusils d'ici à 2020, il faut complètement changer de paradigme. Notre réflexion doit sortir des sentiers battus, nous devons innover, renforcer la solidarité, créer des liens entre les femmes, entrer en contact avec les chefs traditionnels et religieux, impliquer nos hommes et éduquer nos garçons. »

Bineta Diop, envoyée spéciale de la Présidente de la Commission de l'Union africaine pour les femmes, la paix et la sécurité.

Depuis sa nomination en 2014, l'envoyée spéciale Bineta Diop œuvre à promouvoir la cessation de la victimisation des femmes et des enfants en période de conflit et plaide en faveur de la participation des femmes aux processus de consolidation de la paix et d'édification des États. Durant sa première année en poste, l'envoyée spéciale s'est attachée à mieux comprendre les réalités des communautés touchées par un conflit par le biais de contacts directs avec elles afin d'entendre leurs points de vue.

Elle a mené des missions de solidarité en République centrafricaine, au Nigéria et en Somalie. Au Nigéria, sa visite a donné plus de visibilité aux efforts fournis par les

Nigériennes pour obtenir la libération des filles de Chibok et a souligné l'importance de l'éducation des filles face aux attaques de Boko Haram contre l'éducation²³. En République centrafricaine, sa visite conjointe avec la Directrice exécutive d'ONU Femmes, Phumzile Mlambo-Ngcuka, en mai 2014 a conduit à l'élaboration d'un plan d'action commun entre l'ONU et l'UA pour appuyer la participation des femmes aux prochaines élections, à la réforme de l'État de droit et aux mécanismes de transition.

En mars 2014, l'envoyée spéciale a été nommée à la Commission d'enquête de l'UA pour le Soudan du Sud. Sa nomination a facilité l'établissement de relations étroites avec les Sud-Soudanaises, veillant à ce qu'un accent particulier soit mis sur les crimes perpétrés à leur encontre au cours du conflit et renforçant l'importance de l'implication des femmes dans le processus de paix. En décembre 2014, le Conseil de paix et de sécurité de l'UA a exhorté la Commission africaine, par le biais de la coordination du Bureau de l'envoyée spéciale, à formuler un cadre continental de résultats pour assurer le suivi de l'application, par les États membres de l'UA et les autres parties prenantes concernées, des engagements en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité en Afrique.

- L'OTAN a intégré un cadre de suivi-évaluation doté d'indicateurs dans son plan d'action 2014 pour la mise en œuvre de la politique sur les femmes, la paix et la sécurité. Dans le cadre d'un engagement plus résolu en faveur du suivi et de la communication, les pays de l'Alliance et les pays partenaires sont informés tous les six mois des progrès accomplis et le secrétaire général de l'OTAN est tenu de publier un rapport annuel concernant l'application de la politique sur les femmes, la paix et la sécurité²⁴.
- En 2015, l'UA a commencé à élaborer un cadre continental de résultats sur les femmes, la paix et la sécurité en Afrique. Celui-ci s'appuiera sur les progrès remarquables enregistrés au niveau des politiques dans tout le continent ces dernières années et comprendra des recommandations visant à améliorer les capacités institutionnelles pour la collecte de données ventilées par sexe, en particulier dans les régions fragiles et sortant d'un conflit, y compris grâce au déploiement de spécialistes du genre, au renforcement des capacités, au développement des technologies et à la consolidation des institutions nationales de statistique²⁵.

Il convient également d'explorer d'autres opportunités d'apprentissage croisé et de partage de l'information, notamment les mécanismes de diffusion des statistiques et des autres informations sur les femmes, la paix et la sécurité qui sont recueillies aux niveaux mondial, régional et national, et une plus grande implication des bénéficiaires dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des projets et des programmes. Le financement des initiatives régionales pour les femmes, la paix et la sécurité est un domaine où les informations comparables sont peu nombreuses ; il bénéficierait d'un renforcement de la coopération et du partage de l'information. Il faut également fournir plus d'efforts pour impliquer formellement les dirigeantes locales pour la paix, les défenseuses des droits humains et les autres organisations de la société civile dans le travail des organisations régionales, et pour nouer des partenariats avec elles. Leur implication et ces partenariats peuvent en effet apporter une contribution utile au renforcement des efforts régionaux et nationaux de mise en œuvre du programme FPS mondial ainsi qu'au suivi de son application.

RECOMMANDATIONS

L'après 2015 : propositions d'actions

Les États membres doivent :

- ✓ Assurer un financement adéquat et la volonté politique d'appliquer efficacement les politiques et plans d'action régionaux sur les femmes, la paix et la sécurité ainsi que les autres politiques, stratégies et plans d'action sectoriels connexes.
- ✓ Appuyer et financer la présence et la véritable participation des organisations de la société civile dans les processus décisionnels régionaux.

Les organisations régionales doivent :

- ✓ Nommer des représentantes et représentants de haut niveau pour les femmes, la paix et la sécurité afin de piloter la mise en œuvre à l'échelle régionale, en s'appuyant sur l'expérience de l'UA et de l'OTAN.
- ✓ Instituer des dispositifs permettant aux dirigeantes et aux organisations de la société civile de contribuer systématiquement au travail des organisations régionales en matière de prévention des conflits et de consolidation de la paix, notamment en créant des organismes consultatifs régionaux de dirigeantes pour la paix.
- ✓ Renforcer la capacité régionale de suivi et de communication sur les progrès enregistrés dans la mise en œuvre du programme FPS.

- ✓ Accroître l'implication des dispositifs internationaux et régionaux de défense des droits humains et les relations avec eux pour que les droits humains des femmes soient pleinement pris en compte, ce qui est au cœur du programme FPS.
- ✓ Mettre en place un réseau de conseillères, conseillers et points de contact pour les droits humains des femmes et l'égalité des sexes afin d'intégrer davantage la perspective de genre dans tous les champs de travail.

Les organisations régionales et l'ONU doivent :

- ✓ Collaborer pour mettre en place des voies d'apprentissage croisé et d'échange d'informations sur les priorités et préoccupations sensibles au genre qui concernent la mise en œuvre du programme FPS, y compris en intégrant ces questions dans les dialogues communs et les réunions intergouvernementales sur la coopération entre l'ONU et les organisations régionales dans les domaines du rétablissement de la paix, de la diplomatie préventive, du maintien et de la consolidation de la paix — par exemple, les réunions régulières entre le Conseil de sécurité de l'ONU, l'UA et l'UE.

RÉFÉRENCES

1. « A Framework of Hope: The Peace, Security and Cooperation Framework for the Democratic Republic of Congo and the Region » (Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour la Région des Grands Lacs, 2013).
2. Le premier plan d'action de la CEDEAO pour la mise en œuvre des résolutions 1325 et 1820 du Conseil de sécurité de l'ONU a été adopté à Dakar, au Sénégal, en septembre 2010, pendant les festivités marquant le 10^e anniversaire de la résolution 1325 (2000).
3. En 2008, l'UE a adopté l'Approche globale pour la mise en œuvre par l'UE des résolutions 1325 et 1820 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité, qui a été complétée en 2010 par un ensemble d'indicateurs sur lesquels s'appuient les rapports concernant la mise en œuvre.
4. Le plan d'action régional de l'IGAD pour 2011-2015 visant à mettre en œuvre les résolutions 1325 (2000) et 1820 (2008) du Conseil de sécurité de l'ONU a été l'un des principaux résultats de la conférence de l'IGAD sur les femmes et la paix, qui s'est tenue du 26 au 29 avril 2011 à Addis-Abeba, en Éthiopie.
5. Une politique et un plan d'action révisés de l'OTAN sur les femmes, la paix et la sécurité ont été élaborés en 2014 avec les partenaires de l'Alliance dans le Conseil de partenariat euro-atlantique (CPEA) ainsi qu'avec l'Afghanistan, l'Australie, le Japon, la Jordanie et les Émirats Arabes unis, la Nouvelle-Zélande participant en tant que pays associé. Au total, 50 pays ont adhéré à la politique et au plan d'action.
6. Le plan d'action régional du Pacifique sur les femmes, la paix et la sécurité, adopté en 2012, couvre la période 2012 à 2015. Un Groupe de référence du Forum des Îles du Pacifique a été institué pour assurer la surveillance des activités et l'Australie a fourni le financement initial pour en appuyer la mise en œuvre.
7. « The Arab Region Report on the Implementation of the UNSCR 1325 and The Regional Strategy on Protecting Women in the Arab Region » (Ligue des États arabes, juin 2015).
8. « African Union Launches Five-Year Gender Peace and Security Programme 2015-2020 », Union africaine — département Paix et Sécurité, 2 juin 2014, <http://www.peaceau.org/en/article/african-union-launches-five-year-gender-peace-and-security-programme-2015-2020>.
9. « Advancing National Action Plans, Regional Action Plans, and Twinning on Women, Peace and Security », document de travail (Groupe consultatif de la société civile auprès des Nations Unies pour les femmes, la paix et la sécurité, octobre 2012).
10. Christin Ormhaug, « OSCE Study on National Action Plans on the Implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325 » (Institut international d'Oslo de recherches sur la paix, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe [OSCE], septembre 2014).
11. Voir, par ex., « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », document de l'ONU S/2014/693 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 23 septembre 2014).
12. Cela couvre le personnel international travaillant au siège de l'OTAN, à l'exclusion des délégations et du personnel militaire international.
13. « European Union - Input to the Global Study on Women, Peace and Security » (Union européenne, mars 2015).
14. « Pacific Islands Forum Secretariat Input for Global Study on the Implementation of UNSCR 1325 - Annex II - Indicator Reporting Template » (Secrétariat du Forum des Îles du Pacifique, 2015).
15. « Review of the Practical Implications of UNSCR 1325 for the Conduct of NATO-Led Operations and Missions » (OTAN, Centre nordique pour les questions de genre dans les opérations militaires, Agence suédoise de recherche pour la défense [FOI], 2013).
16. « Submission of NATO to the Global Study » (Organisation du traité de l'Atlantique Nord [OTAN], 23 mars 2015), 4.
17. Ibid., 10.
18. Ormhaug, « OSCE Study on National Action Plans on the Implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325 ».
19. « European Union - Input to the Global Study on Women, Peace and Security », 13.
20. Ces nominations sont reflétées au niveau national, avec des ambassadrices et ambassadeurs dans des pays comme les États-Unis, l'Australie et la Suède qui travaillent à la défense de l'égalité des sexes.
21. « Submission of NATO to the Global Study », 5. Après la diplomate norvégienne Mari Skåre, c'est l'ambassadrice néerlandaise Mariët Schuurman qui a été nommée représentante spéciale du secrétaire général de l'OTAN pour les femmes, la paix et la sécurité en octobre 2014.
22. Pour une liste complète des indicateurs, voir « Indicators for the Comprehensive Approach to the EU Implementation of the United Nations Security Council Resolutions 1325 and 1820 on Women », 14 juillet 2010. Les données sont compilées et rapportées deux fois par an, mais leur disponibilité reste faible pour certains indicateurs.
23. « Report of the Special Envoy on Women, Peace and Security of the Chairperson of the African Union Commission » (Commission de l'Union africaine, 30 janvier 2014).
24. « Submission of NATO to the Global Study », 4.
25. « Towards a Continental Results Framework on Women, Peace and Security in Africa », recommandations de la manifestation parallèle de haut niveau à la 59^e session de la Commission de la condition de la femme (salle de conférence n° 11, siège de l'ONU : Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique, Union africaine [UA], Département de l'information des Nations Unies, ONU Femmes, Groupe de travail des ONG sur les femmes, la paix et la sécurité, Femmes Africa Solidarité [FAS], 10 mars 2015).

POINTS FORTS DES RÉSOLUTIONS

+ Résolution 1325

Demande instamment aussi au Secrétaire général de chercher à accroître le rôle et la contribution des femmes dans les opérations des Nations Unies sur le terrain, en particulier en qualité d'observateurs militaires, de membres de la police civile, de spécialistes des droits de l'homme et de membres d'opérations humanitaires

2000

2008

+ Résolution 1888

Entend veiller à insérer, selon que de besoin, dans les résolutions par lesquelles il établit ou renouvelle des mandats de maintien de la paix, des dispositions sur la prévention de la violence sexuelle et la réponse à y apporter et les rapports à lui soumettre en conséquence

2009

+ Résolution 1820

Prie le Secrétaire général d'encourager, le cas échéant, le dialogue sur cette question [la violence sexuelle] à l'occasion des discussions générales sur le règlement d'un conflit que les responsables compétents de l'ONU peuvent mener avec les parties à ce conflit, en tenant compte, notamment, des vues exprimées par les femmes appartenant aux populations locales touchées

+ Résolution 1960

Prie le Secrétaire général de suivre et de surveiller la tenue de tels engagements par les parties à des conflits armés dont le Conseil est saisi, pour lesquelles le viol et d'autres formes de violence sexuelle sont des formes de comportement systématiques et de l'en informer régulièrement dans ses rapports et exposés sur la question

+ Résolution 2122

Prie le Secrétaire général de renforcer, chez les membres des délégations prenant part aux pourparlers de paix et ceux des équipes d'appui à la médiation, la connaissance des incidences de la problématique hommes-femmes sur la consolidation de la paix, en dotant toutes les équipes d'appui à la médiation de compétences relatives à la problématique hommes-femmes ou en mettant des spécialistes de la question à leur disposition

2010

2013

+ Résolution 2106

Considère que les conseillers pour la problématique hommes-femmes jouent un rôle particulier s'agissant de faire en sorte que les questions touchant l'égalité des sexes soient dûment prises en compte lors de la planification et de la mise en œuvre des politiques par tous les éléments des missions ; demande au Secrétaire général de continuer de déployer ces conseillers dans les missions de maintien de la paix, les missions politiques et les opérations humanitaires des Nations Unies, et à faire dispenser à tout le personnel de maintien de la paix, militaire et civil, une formation approfondie sur la problématique hommes-femmes

L'avancée la plus visible qui ait été enregistrée dans le domaine des femmes, de la paix et de la sécurité au cours des 15 dernières années est peut-être une reconnaissance presque universelle du rôle essentiel des femmes dans la prévention des conflits, la réponse à ces derniers et la consolidation de la paix. L'augmentation du nombre de cadres normatifs au Conseil de sécurité, l'intégration de ces normes dans le travail des autres organismes onusiens, l'accélération de la formulation de plans d'action nationaux sur les femmes, la paix et la sécurité ainsi que l'évocation de ces engagements dans les déclarations des déléguées et délégués des États membres au cours des délibérations et des débats montrent clairement cette évolution. Pour n'en donner qu'un seul exemple, lorsque le Conseil de sécurité a organisé une réunion selon la formule Arria en janvier 2014 pour entendre le point de vue des Syriennes à propos du conflit ravageant leur pays — une invitation qui aurait été peu probable il y a seulement cinq ans —, la participation à la réunion s'est faite au niveau des ambassadeurs pour la plupart des membres du Conseil, et toutes et tous semblaient suivre le texte des résolutions à la lettre, rappelant que le processus devait être inclusif et notant l'importance de la participation des femmes. Bien que l'augmentation du nombre de normes, de politiques et de discours ne puisse en soi mener au changement transformateur requis sur le terrain dans les pays touchés par un conflit, elle instaure des normes en regard desquelles les intervenantes et intervenants clés peuvent être tenus de rendre des comptes, en mesurant leurs actions à l'aune de leurs propres engagements et déclarations.

C'est à l'ONU, en tant qu'organisme responsable de l'établissement de ces normes mondiales, qu'incombe la responsabilité particulière de veiller à leur application pleine et entière dans ses propres efforts et de proposer un modèle de leadership pour les autres. Dans cette optique, l'ONU a progressivement intégré des engagements en faveur de l'égalité des sexes, des droits humains des femmes et de leur autonomisation dans les politiques, les orientations, la formation, le suivi et les rapports propres à chaque entité. Un plus grand nombre d'entités emploient désormais des spécialistes techniques en matière de genre pour éclairer leurs travaux. Au siège, des efforts ont été fournis pour élaborer des cadres communs afin de surveiller le travail de l'ONU dans ce domaine et d'améliorer l'imputabilité. Et aux niveaux les plus élevés, une attention accrue s'est portée sur l'amélioration de l'équilibre entre les sexes au sein du personnel de l'ONU, y compris aux postes de direction.

Malgré ces progrès, les consultations conduites dans le monde entier pour la présente Étude ont

+

« La progression de la cause des femmes, de la paix et de la sécurité doit faire partie intégrante de nos efforts de rétablissement, de maintien et de consolidation de la paix, il ne doit pas s'agir d'une considération secondaire. »

Ban Ki-moon,

Secrétaire général des Nations Unies

montré que ces efforts sont toujours considérés comme insuffisants, l'impact perçu sur le terrain étant réduit. Les personnes consultées se sont

accordées pour dire que les attentes relatives aux progrès que l'ONU devrait enregistrer dans la mise en œuvre du programme sur les femmes, la paix et la sécurité (FPS) sont considérablement plus élevées que les résultats obtenus à ce jour. Dans les réponses données à une enquête mondiale sur la société civile réalisée pour cette Étude et l'Examen de haut niveau de 2015¹, un peu plus de la moitié des personnes interrogées ont indiqué que l'ONU travaille trop avec les grandes organisations et pas suffisamment avec les associations locales, et que les processus sont trop lents et bureaucratiques. En outre, pour près d'un tiers des personnes interrogées, le manque de coordination entre les entités de l'ONU et les pays donateurs sur le terrain représente un défi majeur. Ces opinions, exprimées par celles et ceux qui devraient être les bénéficiaires du programme FPS, montrent qu'il reste beaucoup à faire pour intégrer le genre et la participation des femmes dans tous les domaines des efforts de l'ONU en matière de paix et sécurité. Il faut chercher de

nouvelles façons de travailler, des méthodes innovantes qui accordent la priorité aux résultats, qui s'attaquent aux obstacles spécifiques entravant la participation des femmes, qui utilisent les capacités et ressources existantes avec davantage d'efficacité, qui accroissent les investissements et qui fassent montre d'un leadership plus efficace à haut niveau afin que l'ONU réponde aux attentes et soit vraiment à même de remplir son rôle dans le contexte actuel.

Le présent chapitre examine trois domaines distincts, mais liés entre eux auxquels le système de l'ONU doit prêter une attention accrue pour accélérer la mise en œuvre du programme FPS : l'amélioration de l'imputabilité, de la coordination et de la cohérence à l'échelle du système ; l'augmentation de la représentation et du leadership des femmes au siège et sur le terrain ; le renforcement du dispositif de l'ONU relatif à la problématique hommes-femmes.

AMÉLIORATION DES SYSTÈMES DE SUIVI DES PROGRÈS ET DE COORDINATION DE L'ACTION

En octobre 2010, lors d'une réunion ministérielle du Conseil de sécurité, le Secrétaire général s'est engagé à élaborer une approche plus complète et mesurable pour l'application de la résolution 1325 (2000) dans le système des Nations Unies. Il répondait en cela à un appel mondial à l'amélioration de l'imputabilité et de l'action². Un certain nombre d'initiatives clés ont été mises en place depuis lors, notamment les sept engagements du Plan d'action du Secrétaire général pour la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans la consolidation de la paix, l'ensemble d'indicateurs visant à suivre l'application de la résolution 1325 et le cadre de résultats stratégiques de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité, ces initiatives étant toutes étroitement liées.

PLEINS FEUX SUR

Les cadres de suivi et de responsabilisation de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité

Les sept engagements du Plan d'action du Secrétaire général pour la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans la consolidation de la paix³ représentent l'ensemble de cibles le plus tangible à ce jour dans les domaines suivants : la médiation, la planification et le financement après un conflit, la gouvernance, l'État de droit et le redressement économique des femmes. Il convient de noter que dans le domaine du financement, le Secrétaire général a engagé le système des Nations Unies à affecter au moins 15 pour cent des fonds gérés par l'ONU pour soutenir la consolidation de la paix à des projets dont l'objectif principal est la satisfaction des besoins spécifiques des femmes, la progression de l'égalité des sexes ou l'autonomisation des femmes. Le plan d'action a été entériné par le Comité des politiques de l'ONU et le Secrétaire général a placé sa mise en œuvre au nombre de ses priorités pour son second mandat. En septembre 2013, 12 équipes de pays des Nations Unies s'étaient déjà portées volontaires pour mener l'application du plan⁴. L'ensemble mondial d'indicateurs visant à suivre la mise en œuvre de la résolution 1325 a été défini à la demande du Conseil de sécurité⁵ et présenté en

octobre 2010 sous forme d'annexe au rapport annuel du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité⁶. Cet ensemble comporte 26 indicateurs⁷. Plusieurs États membres et organisations régionales ont adapté les indicateurs de cet ensemble à leurs propres besoins nationaux ou régionaux et les intègrent dans leurs propres cadres de suivi, y compris leurs plans d'action nationaux sur les femmes, la paix et la sécurité⁸.

Pour mieux orienter l'application de la résolution 1325 par les Nations Unies elles-mêmes, le Conseil de sécurité a demandé qu'un cadre stratégique soit mis au point⁹. Cette requête a conduit au cadre de résultats stratégiques de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité¹⁰. Ce cadre mesure les progrès accomplis par les entités de l'ONU dans plusieurs domaines fonctionnels, dont : l'expertise en matière de genre et l'équilibre entre les sexes ; la planification et le financement ; la promotion de la participation, de la sécurité et des droits des femmes ; le suivi et la communication de l'information ; les mécanismes de consultation des dirigeantes et des groupes de femmes¹¹.

Chacun de ces cadres de responsabilisation de l'ONU a contribué à l'amélioration de la qualité des informations sur les progrès obtenus, l'évolution de la mise en œuvre et les bonnes pratiques dans tout un éventail de domaines¹². Ils ont aussi mis en lumière les secteurs qui stagnent ou qui régressent, comme la représentation des femmes aux postes d'encadrement du système des Nations Unies, le financement du programme FPS et les faiblesses du dispositif de l'ONU relatif à la problématique hommes-femmes.

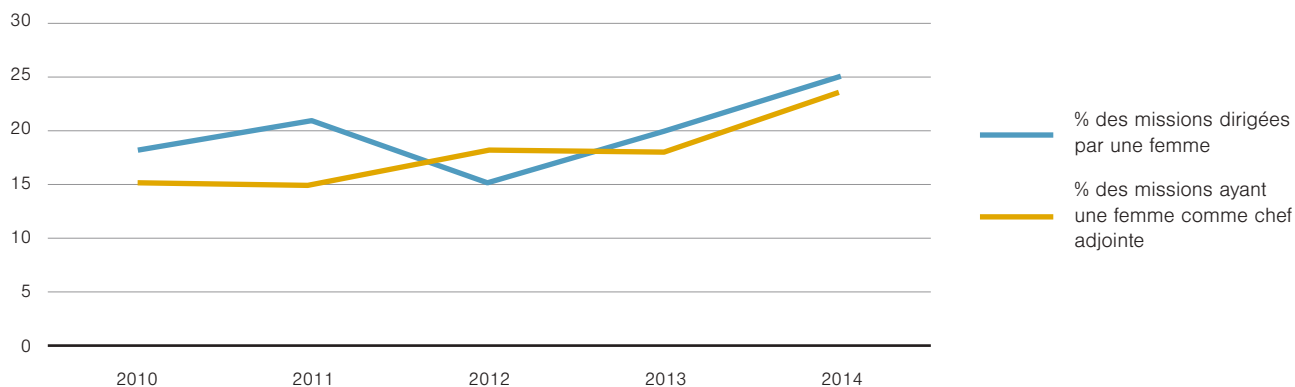
Une évaluation interne des cadres de suivi susmentionnés a étudié comment en exploiter les conclusions efficacement pour éclairer les changements de politique, la planification, l'affectation des ressources et la programmation¹³. L'évaluation a notamment conclu que les cadres ne sont pas facilement utilisables à des fins de responsabilisation et de plaidoyer parce que l'ONU dispose de trois cadres distincts, mais liés entre eux sur la même question. En outre, plusieurs des cibles et indicateurs attachés à ces cadres sont complexes et impossibles à mesurer, du moins tels qu'ils sont formulés actuellement. Les progrès les plus visibles à ce jour ont été obtenus au sein des entités qui ont bénéficié du soutien de la haute direction et qui ont réussi à intégrer les engagements pris à l'échelle du système dans leurs propres cadres et outils¹⁴. L'harmonisation des différents cadres, le perfectionnement des indicateurs et des cibles, la séparation de la mesure des progrès de celle des résultats, et l'obtention du soutien politique voulu de la part de chacune des entités responsables ainsi que de la haute direction des Nations Unies feraient une différence considérable dans la mise en œuvre.

VEILLER À CE QUE L'ONU DONNE L'EXEMPLE : REPRÉSENTATION ET LEADERSHIP

La représentation des femmes parmi le personnel de l'ONU

En 1987, Margaret Anstee est devenue la première femme nommée Secrétaire générale adjointe des Nations Unies — 42 ans après la création de l'Organisation¹⁵. Depuis, d'autres femmes ont été nommées à des postes de haute direction, en particulier chefs de mission. Au cours des dix dernières années, sous l'impulsion de l'engagement du Secrétaire général sur la question, leur nombre a considérablement augmenté. Le pourcentage de missions de maintien de la paix et de missions politiques spéciales qui sont dirigées par une femme fluctue depuis 2011, entre 15 et 25 pour cent¹⁶. Le DOMP a atteint un niveau record en mai 2015, presque 40 pour cent des missions de maintien de la paix ayant une femme à leur tête. On remarque également une évolution positive du nombre de femmes chefs de mission adjointes : en 2011, 15 pour cent seulement des missions avaient une femme comme chef adjointe ; en 2014, ce nombre était passé à 24 pour cent, bien qu'il soit retombé ensuite à 19 pour cent en janvier 2015. Il reste toutefois beaucoup de chemin à parcourir avant d'arriver à la parité entre les sexes, définie comme un objectif à atteindre d'ici 2015, pour les postes de représentantes et de représentants spéciaux et d'envoyées et d'envoyés spéciaux¹⁷, et les progrès enregistrés à tous les niveaux du personnel des Nations Unies sont restés globalement lents.

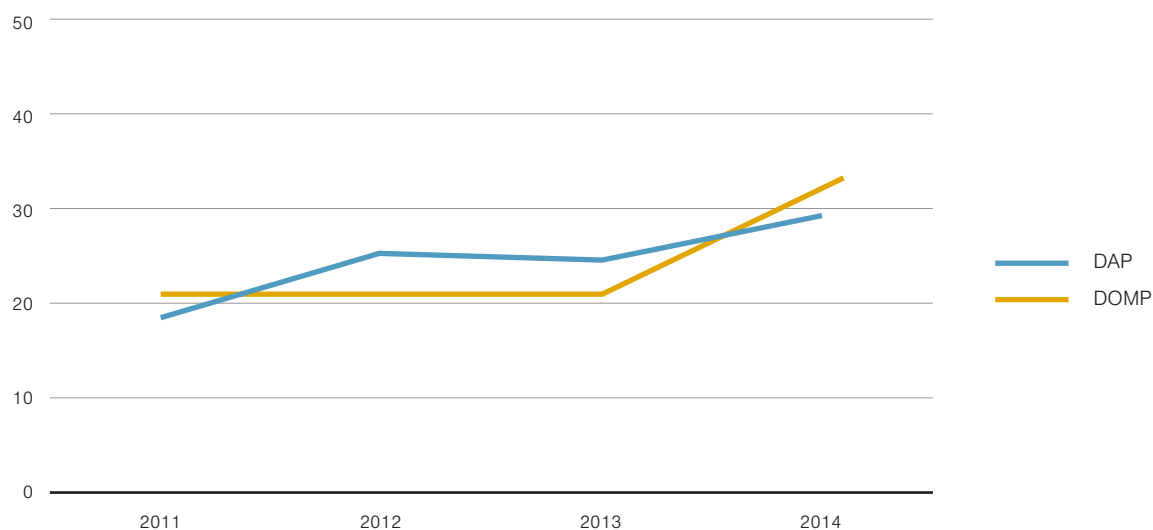
Missions de maintien de la paix et missions politiques spéciales dirigées par une femme en tant que chef ou chef adjointe¹⁸



Dans les missions de maintien de la paix, la proportion des postes d'encadrement (P5 à D2) occupés par une femme a augmenté, passant de 21 pour cent entre 2011 et 2013 à 33,4 pour cent en 2014¹⁹. De même, dans les missions politiques spéciales, ce taux a été revu à la hausse, passant de 18 à 29 pour cent entre 2011 et 2014. Cette augmentation est certes positive, mais le changement pourrait être plus rapide. Ainsi, ONUSIDA

a lancé son plan d'action pour l'égalité des sexes, qui met l'accent sur la responsabilisation et l'évolution de carrière, avec pour résultat une progression de 8 pour cent de la représentation des femmes au niveau P5 et une hausse de presque 50 pour cent du nombre de directrices de bureaux de pays en seulement un an, de 2013 à 2014.

Pourcentage de femmes occupant des postes de niveau P5 à D2 dans les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales²⁰



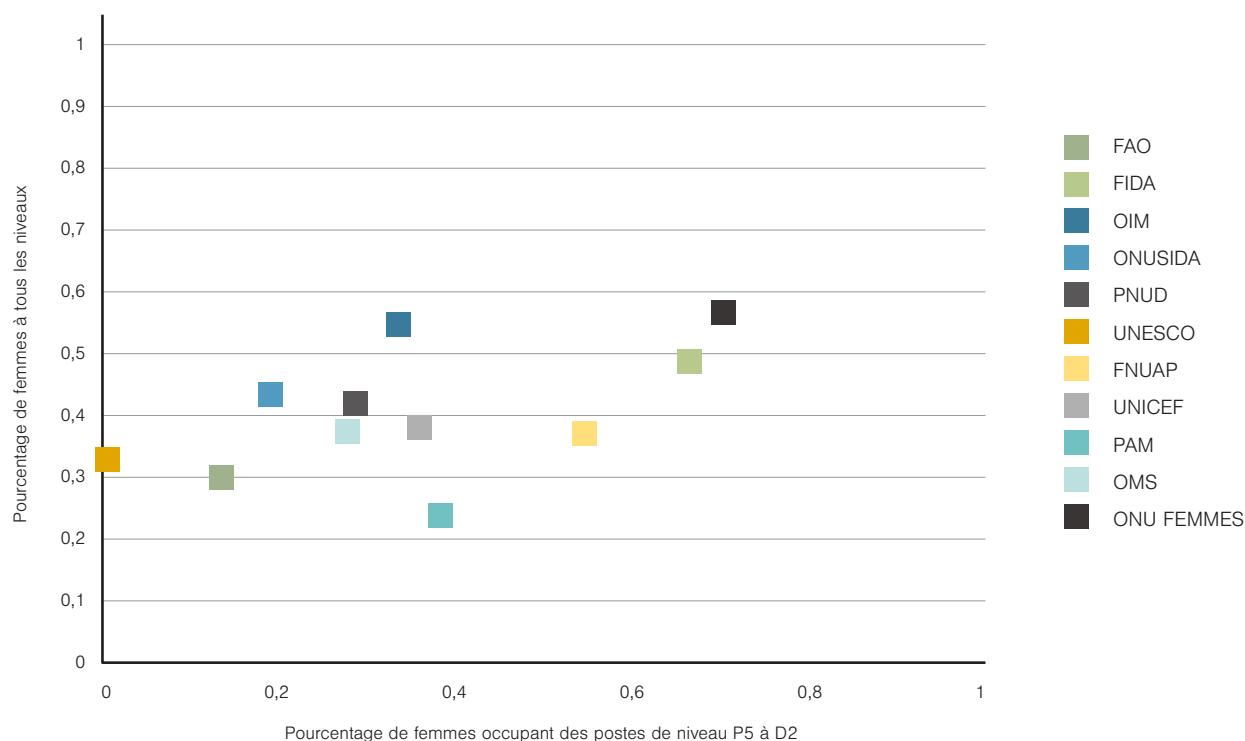
Dans les autres entités de l'ONU qui travaillent dans des pays en conflit ou sortant d'un conflit²¹, la proportion de femmes à des postes d'encadrement varie énormément : certaines organisations comme la FIDA, le FNUAP ou ONU Femmes atteignent, voire dépassent, la parité entre les sexes tandis que d'autres comme l'UNESCO, la FAO et ONUSIDA restent en dessous de 20 pour cent²². Fait particulièrement notable, l'équilibre entre les sexes pour le personnel du Secrétariat sur le terrain pendant et après les conflits est bien pire que celui d'autres grandes entités onusiennes comme le HCR, le PAM, l'UNICEF, le FNUAP et le PNUD. De plus, le Secrétariat enregistre des performances inférieures à celles de l'OTAN, de la Banque mondiale, de l'Union européenne et de l'OIM pour ce qui est du pourcentage global de femmes travaillant dans des zones de conflit ou sortant d'un conflit.

Le PNUD et ONUSIDA obtiennent des scores élevés au point de vue de l'équilibre entre les sexes, signalant un taux général de représentation des femmes supérieur à 40 pour cent²³. Toutefois, dans ces deux organisations, la plupart de ces femmes occupaient le bas de la hiérarchie — à ONUSIDA, par exemple, la représentation des femmes pour les postes d'encadrement était faible, à 18 pour cent. C'était le cas dans la plupart des organisations déclarantes en 2014 : le taux de féminisation était plus important en bas de la hiérarchie (niveau P4 et en dessous), à l'exception de la FIDA, du FNUAP, du PAM et d'ONU Femmes, où la représentation des femmes était plus élevée dans les postes d'encadrement que dans l'organisation en général. Les deux seules entités qui ont signalé avoir atteint ou dépassé la parité pour ce qui est du taux de représentation des femmes à tous les niveaux étaient l'OIM et ONU Femmes.

Si l'équilibre entre les sexes penche de l'autre côté (c'est-à-dire si la parité est dépassée), cela peut aussi être problématique, surtout dans le cas des personnes qui travaillent spécifiquement sur les questions de genre. En effet, quand seules des femmes s'occupent des femmes, de la paix et de la sécurité, cela donne l'impression, à tort, que ce programme n'affecte qu'une moitié de la population et que seule cette moitié en est responsable, alors qu'il s'agit d'une question de paix

et de sécurité concernant à la fois les hommes et les femmes. Comme le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies l'a fait remarquer, « [L]a question des femmes et de la paix et de la sécurité est perçue à tort par beaucoup comme une question qui ne concerne que les femmes, au lieu d'être vue comme une question de paix et de sécurité concernant la société dans son ensemble²⁴ ».

Pourcentage de femmes occupant des postes haut placés et tous les types de postes en 2014 (bureaux de pays dans les zones en conflit ou sortant d'un conflit seulement)²⁵



Par rapport à 2010 et aux années précédentes, davantage de femmes occupent des fonctions clés liées aux bons offices du Secrétaire général, y compris celles d'envoyées, de conseillères ou de coordonnatrices spéciales du Secrétaire général. Pourtant, en mai 2015, il y avait au total quatre femmes s'acquittant activement de ces fonctions dans toutes les régions²⁶. Il reste aussi des lacunes à combler quant à la représentation des femmes au niveau de la haute direction dans les équipes de pays des Nations Unies. En mai 2015, on

comptait 53 femmes (soit 39 pour cent) sur un total de 136 coordonnatrices et coordonnateurs résidents dirigeant des équipes de pays des Nations Unies. Cependant, ce nombre était beaucoup plus bas dans les zones de conflit et sortant d'un conflit. Sur les 33 pays et territoires passés en revue²⁷, 31 disposaient de coordonnatrices et coordonnateurs résidents dirigeant une équipe de pays des Nations Unies. Parmi ces personnes, il n'y avait que six femmes (19 pour cent).

Autre fait significatif, bien que le personnel civil international travaillant dans les missions de terrain (maintien de la paix et missions politiques) compte presque 7 000 personnes, moins de 30 pour cent d'entre elles sont des femmes et les femmes n'occupent que 20 pour cent des postes de hauts fonctionnaires²⁸. Quant au personnel national, qui représente une part encore plus importante de la main-d'œuvre des missions, le pourcentage de femmes n'y est que de 17 pour cent. Les enquêtes révèlent un aspect encore plus inquiétant, à savoir que le personnel du Secrétariat, sur le terrain comme au Siège, continue d'attacher peu d'importance à l'équilibre entre les sexes sur le lieu de travail²⁹.

On s'attend à ce que les faibles pourcentages, particulièrement au niveau des postes de haute direction, baissent prochainement parce que le taux d'attrition des femmes est plus élevé que celui des hommes, certaines des missions où l'équilibre entre les sexes est meilleur vont se retirer et fermer, et parce que bon nombre de femmes travaillant au niveau P5 sont sur le point de prendre leur retraite³⁰. Les plus grands problèmes se situent entre les niveaux P5 et D2, où le processus est régulé par le système de sélection du personnel plutôt que par le processus de nomination du Secrétaire général, ce dernier ayant en revanche enregistré des progrès significatifs.

En 2015, le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies a fait remarquer que le Secrétaire général devrait continuer de nommer davantage de femmes aux postes de direction des missions, en les recrutant dans les rangs de l'Organisation et à l'extérieur, ainsi que d'appuyer la promotion du personnel féminin en service à des postes de haute direction, notamment grâce à des programmes de mentorat, et le recrutement de nouvelles employées. Le Département de l'appui aux missions (DAM), le Bureau de gestion des ressources humaines et le Coordonnateur de l'ONU pour les questions relatives à la situation des femmes et les entités concernées ont identifié un éventail d'options pour accélérer le rythme des progrès, notamment l'exigence d'avoir au moins une femme parmi les candidats présélectionnés, de mettre en place un réservoir de talents pour le recrutement, la promotion et la fidélisation des femmes hauts fonctionnaires, et d'entreprendre des recherches approfondies sur les obstacles que les femmes doivent surmonter. Le Bureau de gestion des ressources humaines a introduit une feuille de résultats d'auto-évaluation exigeant des missions qu'elles améliorent leur



Bien que le personnel civil international travaillant dans les missions de terrain (maintien de la paix et missions politiques) compte presque 7 000 personnes, moins de 30 pour cent d'entre elles sont des femmes et les femmes n'occupent que 20 pour cent des postes de hauts fonctionnaires.

performance actuelle de 50 pour cent en vue d'atteindre la parité³¹. De plus, le Secrétaire général s'est engagé à publier des directives périodiques à l'intention des chefs de département pour leur rappeler leurs cibles en matière d'équilibre entre les sexes³². Ces mesures doivent être soutenues et mises en œuvre, et la présente Étude recommande que soient prises un certain nombre de mesures supplémentaires, présentées ci-dessous.

Il importe de noter que les données factuelles suggèrent que des taux plus élevés de représentation des femmes à l'entrée ne signifient pas nécessairement que la représentation féminine sera plus forte dans les fonctions de prise de décision, à moins que des initiatives visant à appuyer la fidélisation, le recrutement et la promotion des femmes ne soient élaborées et appliquées systématiquement. Dans certaines parties du système, la représentation des femmes est restée presque statique, avec des améliorations négligeables³³.

Bien qu'il importe de reconnaître les défis que les organisations doivent relever pour atteindre l'équilibre entre les sexes, l'ONU doit montrer la voie et être le porte-étendard de cet objectif fondamental, en particulier parce qu'elle demande aux autres acteurs et aux États membres de prendre des mesures audacieuses pour assurer l'égalité des sexes. Dans le cadre de Beijing+20, un nouvel appel à l'action a été lancé pour que le système des Nations Unies atteigne la parité d'ici 2030³⁴.

Leadership

L'appropriation et la mise en œuvre des engagements en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité nécessitent le leadership des niveaux les plus élevés. De fait, l'un des principaux enseignements tirés des trois années d'application du Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes est que la réussite repose en grande partie sur l'engagement de la haute direction envers l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, ainsi que sur sa détermination constante à « donner le ton au sommet » et sur les messages qu'elle diffuse en ce sens³⁵. En particulier, la présence d'une direction engagée au sein des opérations et bureaux de terrain de l'ONU, qui reconnaît l'importance de prendre en compte les droits des femmes et l'égalité des sexes et qui apporte un soutien enthousiaste à la participation des femmes envoie un message fort sur la légitimité de ces enjeux, rassure les organisations de femmes et renforce la crédibilité des spécialistes du genre travaillant à tous les niveaux.

Pour parvenir à ce résultat, ces objectifs et attentes doivent systématiquement être inclus dans tous les principaux mandats, instructions, directives opérationnelles, termes de référence et contrats de mission des hauts fonctionnaires ainsi que dans les évaluations de la performance des hauts responsables. Ces objectifs doivent non seulement faire partie de la

culture de ce qui est attendu des dirigeantes et dirigeants de l'ONU, mais celles et ceux qui ne les atteignent pas doivent être visiblement tenus de rendre des comptes, plutôt que d'être simplement mutés à d'autres postes de direction, ou pire encore, d'être promus.

Ainsi, la résolution 2122 prie les envoyés spéciaux et les représentants spéciaux du Secrétaire général dans les missions des Nations Unies d'organiser, le plus tôt possible après leur déploiement, des consultations périodiques avec des organisations de femmes, des dirigeantes et des groupes de femmes marginalisées sur le plan social et/ou économique, et de faire rapport au Conseil sur ces mesures et sur les autres mesures prises pour s'acquitter de leur mandat sur les femmes, la paix et la sécurité³⁶. La formulation de cet engagement devrait être intégrée aux termes de référence des RSSG et des envoyées et envoyés spéciaux, et le Conseil de sécurité doit poser des questions de manière plus systématique à celles et ceux qui sont chargés de l'informer sur une situation donnée (voir le chapitre 11 : *Le Conseil de sécurité*).

Conformément à cette recommandation, le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies a demandé que les contrats passés entre le Conseil de sécurité et les chefs de mission définissent trois indicateurs de performance liés au genre : l'engagement à promouvoir l'intégration du genre dans toutes les tâches qui leur sont confiées ; l'engagement à encourager les dirigeantes et dirigeants nationaux à s'approprier le programme FPS ; l'engagement à accroître la parité entre les sexes au sein du personnel³⁷. Cependant, ces cibles sont vagues et, formulées comme elles le sont actuellement, impossibles à mesurer. Le langage utilisé doit être peaufiné et il faudra convenir de définitions précises si l'on veut que la performance des chefs de mission puisse être évaluée avec précision.

Pour finir, le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies a noté que tous les comptes rendus et rapports au Conseil de sécurité devraient faire mention de l'incidence particulière des conflits sur les femmes et les filles, fournir une analyse des réussites, des échecs et des défis à relever, et formuler des recommandations visant à combler les lacunes de la mise en œuvre dans ce domaine³⁸. Les femmes, la paix et la sécurité doivent de la même façon figurer au nombre des domaines prioritaires stipulés dans les termes de référence des coordonnatrices et coordonnateurs résidents des Nations Unies, surtout dans les pays touchés par un conflit.



Ces objectifs doivent non seulement faire partie de la culture de ce qui est attendu des dirigeantes et dirigeants de l'ONU, mais celles et ceux qui ne les atteignent pas doivent être visiblement tenus de rendre des comptes, plutôt que d'être simplement mutés à d'autres postes de direction, ou pire encore, d'être promus.

PLEINS FEUX SUR

Montrer l'exemple concernant le programme sur les femmes, la paix et la sécurité

En mars 2013, Mary Robinson, ancienne présidente d'Irlande et Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, a été nommée Envoyée spéciale du Secrétaire général pour la région des Grands Lacs afin de soutenir la mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo (RDC) et la région. L'Accord-cadre, surnommé « Accord-cadre de l'espoir », a été signé par 11 pays africains en février cette année-là. Mary Robinson n'était pas seulement la première femme nommée Envoyée spéciale de l'ONU, elle a aussi attiré l'attention sur le programme FPS dès le début. Elle a notamment veillé à l'inclusion d'un langage approprié dans ses termes de référence, demandé à ONU Femmes de détacher une conseillère ou un conseiller principal en matière d'égalité des sexes auprès de son équipe, et mis en place des dispositifs permettant un échange régulier avec les organisations de femmes de la société civile et les dirigeantes par le biais de la plate-forme des femmes pour l'Accord-cadre pour la paix et la sécurité. En juillet 2013, l'Envoyée spéciale, en partenariat avec Femmes

Africa Solidarité (FAS) et la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL), a organisé la première Conférence régionale sur les femmes, la paix, la sécurité et le développement, qui s'est tenue à Bujumbura, au Burundi. La rencontre s'est conclue par l'adoption de la Déclaration de Bujumbura et par le projet de plan d'action régional sur la mise en œuvre de la résolution 1325 par la République démocratique du Congo, le Rwanda et le Burundi, en soutien à l'Accord-cadre de l'espoir. Mme Robinson a également joué un rôle clé dans l'obtention de fonds considérables pour les projets sur les rapports hommes-femmes dans la région, y compris 150 millions de dollars US de la Banque mondiale. Malheureusement, le haut degré de priorité accordé à ces enjeux par Mary Robinson et la démarche systématique dont elle a fait preuve en s'acquittant de ses fonctions d'envoyée spéciale ne constituent pas encore une pratique ordinaire, appliquée par l'ensemble des envoyées et envoyés spéciaux ou des représentantes et représentants spéciaux nommés par le Secrétaire général.

RENFORCEMENT DU DISPOSITIF DE L'ONU RELATIF À LA PROBLÉMATIQUE HOMMES-FEMMES : PROGRÈS ET DIFFICULTÉS

Bien que des mesures aient été prises pour donner suite aux recommandations visant à renforcer le dispositif de l'ONU relatif à la problématique hommes-femmes — et que de bonnes pratiques se fassent jour —, les données factuelles indiquent qu'un grand nombre des difficultés identifiées dans l'Examen 2012 du dispositif relatif à la problématique hommes-femmes demeurent³⁹. La mise en œuvre est généralement confiée à des équipes réduites (parfois une seule conseillère ou un seul conseiller ou point de contact pour les questions d'égalité des sexes) dans les missions et autres entités de terrain, y compris ONU Femmes. Ceci a une incidence négative sur la capacité à donner suite aux engagements clés, tels que la promotion et l'élargissement des partenariats avec les réseaux de femmes de la société civile et les groupes féminins locaux, et à les soutenir.

 *La présence d'une direction engagée au sein des opérations et bureaux de terrain de l'ONU, qui reconnaît l'importance de prendre en compte [la participation des femmes] et qui [lui] apporte un soutien enthousiaste [...] envoie un message fort sur la légitimité de ces enjeux.*

PLEINS FEUX SUR

Les femmes, la paix et la sécurité et les missions de paix dans le rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies

Le rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies consacre un chapitre au programme sur les femmes, la paix et la sécurité, faisant remarquer que c'est un domaine où la mise en œuvre reste insuffisante, en dépit d'une base normative solide⁴⁰. Le rapport cite certains des obstacles liés aux missions de paix elles-mêmes, soulignant en particulier les points suivants :

- Les activités liées à la problématique hommes-femmes sont confiées de façon trop systématique à des services qui s'en chargent spécifiquement, au lieu d'être intégrées à tous les services concernés ;
- Les activités relatives à cette problématique ne bénéficient pas d'un appui suffisant, dans les missions comme au Siège de l'Organisation, en raison d'un manque de capacités sur les plans décisionnel, opérationnel et technique ;
- Le manque de ressources des missions pour les activités dans ce domaine limite les capacités à

nouer un véritable dialogue avec les populations locales et en particulier avec les femmes et les filles ;

- Dans l'ensemble du personnel civil et en tenue des missions, y compris aux échelons les plus élevés, ainsi qu'au Siège, l'importance accordée à ce programme est inégale, et l'intégration de la problématique hommes-femmes et la promotion de la question des femmes et de la paix et de la sécurité ne sont pas perçues comme des responsabilités qui incombent à tout le personnel ;
- Le personnel des missions, en particulier les hauts responsables, ne communique que de façon irrégulière ou informelle avec des femmes leaders et des organisations féminines de la société civile. Les missions perdent ainsi une occasion essentielle d'impliquer les femmes dans leurs activités et de renforcer les capacités des femmes à devenir des partenaires et des chefs de file une fois qu'elles seront parties.

La responsabilité de l'application pleine et entière du programme FPS incombe à plusieurs entités de l'ONU, qui sont toutes représentées au Comité permanent des Nations Unies sur les femmes et la paix et la sécurité, aux côtés de la société civile. Le Comité permanent est présidé par ONU Femmes et ses activités sont coordonnées par le biais du cadre de résultats stratégiques sur les femmes, la paix et la sécurité. Pour obtenir des résultats significatifs, toutes les entités responsables doivent disposer d'expertes et d'experts en matière de femmes, de paix et de sécurité, et intégrer les rapports hommes-femmes de manière efficace. On trouvera des recommandations précises sur le renforcement des capacités et de l'expertise spécialisée dans ces entités dans les chapitres pertinents de la présente Étude.

En 2012, pour donner suite au rapport du Secrétaire général sur la capacité civile au sortir d'un conflit⁴¹, ONU Femmes, en coordination avec le DOMP, le DAP, l'UNICEF, le PNUD et le FNUAP, a commandé un examen de l'expertise en matière de genre dans les situations d'après-conflit pour évaluer si son déploiement et sa cohérence dans tout le système des Nations Unies permettaient d'aborder la problématique de genre de manière adéquate dans le cadre du maintien et de la consolidation de la paix⁴². Plusieurs recommandations ont été formulées sur la base des bonnes pratiques, dont des propositions visant à :

- Placer des spécialistes de haut niveau en matière de genre dans les bureaux locaux des représentantes et représentants spéciaux du Secrétaire général ainsi que des coordonnatrices et coordonnateurs

résidents, qui aient un accès et des rapports hiérarchiques directs avec la haute direction ;

- Inclure une expertise technique sectorielle en matière de genre dans les sections ou unités opérationnelles de la mission ainsi que dans les équipes et missions stratégiques d'évaluation technique ;
- Améliorer la coordination et la cohérence par le biais des groupes thématiques sur l'égalité des sexes des équipes de pays des Nations Unies.

De même, le rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies comportait un bon nombre de recommandations visant à renforcer le dispositif des missions relatif à la problématique hommes-femmes et à faire en sorte que les missions disposent de l'expertise et de la capacité voulues en matière de genre. L'une de ses recommandations fait écho à l'Examen 2012 du dispositif relatif à la problématique hommes-femmes mentionné plus haut, en suggérant l'affectation de conseillères et conseillers principaux en matière d'égalité des sexes au bureau de la représentante ou du représentant spécial du Secrétaire général, qui lui fassent directement rapport et qui conseillent la ou le RSSG ainsi que la haute direction de la mission sur le plan stratégique. Ce rapport a recommandé en outre que des expertes ou experts du genre soient intégrés à tous les éléments fonctionnels qui ont besoin de connaissances et d'expérience en matière de rapports hommes-femmes⁴³, par exemple des spécialistes des questions politiques ayant une expertise sur l'implication des femmes dans la médiation, la négociation et d'autres processus politiques ; des responsables DDR connaissant parfaitement les questions liées aux besoins spécifiques des anciennes combattantes ; des observatrices et observateurs électoraux spécialisés dans les mesures statutaires préférentielles ou autres qui visent à impliquer davantage de femmes dans les processus électoraux, entre autres⁴⁴. L'intégration d'une expertise sectorielle et d'une expertise en matière de genre combinées dans chacun des domaines thématiques de la mission a été couronnée de succès au Timor-Leste (MINUT) en 2006, et a été mise en exergue comme constituant une bonne pratique.

Le DOMP et le DAP

Le DOMP et le DAP étant les premiers responsables de l'exécution des mandats du Conseil de sécurité pour les opérations de paix, ces départements des Nations Unies jouent un rôle unique dans la mise en œuvre du programme FPS, tant au sein du système de l'ONU



Il est essentiel que toutes les missions de paix disposent de la capacité voulue en interne, mais il est tout aussi important d'avoir des effectifs spécialisés au niveau du siège, où il faut du personnel pour assurer l'intégration complète des questions de genre.

que sur le terrain, et dans la garantie de la qualité des informations, des analyses et des renseignements transmis au Conseil de sécurité pour éclairer les délibérations et les mesures prises. Un examen interne du DAP portant sur son travail dans le domaine des femmes, de la paix et de la sécurité a abouti à une conclusion clé, qui semble refléter une difficulté omniprésente dans le dispositif de paix et de sécurité du système onusien tout entier : les membres du personnel qui ont des responsabilités liées au genre « occupent des échelons trop bas, disposent de ressources et de personnel insuffisants, et ces responsabilités sont fréquemment confiées aux personnes les moins expérimentées⁴⁵. »

Le DOMP est peut-être le côté le plus visible du système des Nations Unies dans les pays touchés par un conflit. Comme ses propres stratégies internes le soulignent, les principes fondamentaux du programme FPS sont essentiels à son travail de maintien de la paix⁴⁶. Le DOMP a mis en place un groupe de la problématique hommes-femmes au siège et a doté ses missions de maintien de la paix d'une expertise en matière de genre, dans le but d'incorporer la dimension femmes-hommes dans les tâches qui leur sont confiées. Toutes les missions multidimensionnelles de maintien de la paix ont maintenant des postes de conseillères ou conseillers principaux en matière d'égalité des sexes, ce qui constitue un développement important. Ces conseillères et conseillers principaux jouent un rôle de premier plan en veillant à l'intégration d'une perspective de genre dans tous les domaines du travail de la mission et à l'inclusion d'une analyse des disparités entre les sexes

PLEINS FEUX SUR

Enseignements tirés de la Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste (MINUT) : Mise en place d'un dispositif innovant relatif à la problématique hommes-femmes dès le départ

Après le déclenchement d'une crise politique, humanitaire et sécuritaire majeure au Timor-Leste en avril-mai 2006, le Secrétaire général a prié son Envoyé spécial, Ian Martin, de mener une mission d'évaluation multidisciplinaire dans ce pays afin de formuler des recommandations en vue d'une nouvelle présence des Nations Unies donnant suite à la mission politique de l'ONU (BUNUTIL). L'équipe d'évaluation multidisciplinaire comportait des représentantes et représentants dans 13 secteurs, y compris un secteur « Dimensions femmes-hommes », qui devait, en vertu des termes de référence, « [é]valuer les dimensions femmes-hommes de toutes les problématiques couvertes par l'évaluation afin d'élaborer des recommandations visant à intégrer la perspective de genre dans tous les domaines fonctionnels de la mission qui suivra la BUNUTIL, notamment concernant les capacités requises en matière de genre pour y parvenir ».

Les conclusions de la mission d'évaluation et ses recommandations concernant le mandat de la nouvelle mission ont été présentées au Conseil de sécurité dans un rapport au Secrétaire général⁴⁷. Après examen du rapport et de ses recommandations, le Conseil a adopté la résolution 1704 du 27 août 2006, autorisant la création de la MINUT et lui confiant un large éventail de tâches, en la chargeant notamment : « d'intégrer une démarche soucieuse d'équité entre les sexes et de prendre en compte les vues des enfants et des jeunes dans les politiques, programmes et activités de la Mission et, de concert avec d'autres organismes, fonds et programmes des Nations Unies, d'appuyer l'élaboration d'une stratégie nationale de promotion de l'égalité entre les sexes et de la démarginalisation des femmes ».

Sur la base du périmètre des tâches tel que défini dans la résolution, il a été décidé que le budget proposé pour la nouvelle mission qui serait présenté à l'Assemblée générale par le Secrétaire général devrait inclure des postes d'appui aux domaines opérationnels prioritaires nécessitant une expertise en matière de genre ainsi qu'un petit groupe de la problématique hommes-femmes (comptant une conseillère ou un conseiller principal en matière d'égalité des sexes de niveau P5, une ou un responsable de niveau P3, deux responsables politiques

nationaux, une ou un volontaire des Nations Unies et une assistante ou un assistant administratif local). Le budget a proposé l'inclusion de postes spécialisés, avec des fonctions qui exigeaient à la fois une expertise sectorielle et une expertise en matière de genre, notamment pour : la Section de l'appui à l'administration de la justice ; la problématique de genre et les questions relatives aux jeunes ; le Bureau de l'assistance électorale et l'équipe chargée des enquêtes sur les infractions graves, les responsables nommés faisant directement rapport à la ou au chef du groupe/bureau concerné. L'Assemblée générale a approuvé la création de chacun de ces postes, exprimant son soutien envers cette approche innovante.

En outre, différents mécanismes de coordination ont été créés pour promouvoir l'intégration des activités de la MINUT et celles des organismes, fonds et programmes des Nations Unies en vue de servir la démarche « Une seule ONU » et le « contrat » passé avec le gouvernement du Timor-Leste, notamment dans le domaine des rapports hommes-femmes. Le groupe de travail thématique sur l'égalité des sexes de la MINUT et de l'équipe de pays des Nations Unies, présidé par le RSSG adjoint de la MINUT pour l'appui à la gouvernance, le développement et la coordination des opérations humanitaires (niveau Sous-Secrétaire général), qui remplissait aussi des fonctions de coordonnateur résident/coordonnateur des opérations humanitaires dirigeant l'équipe de pays des Nations Unies, est un exemple remarquable à cet égard.

Le Timor-Leste est un exemple de bonne pratique sur plusieurs plans, notamment la haute direction (tant au DOMP qu'à la MINUT), l'inclusion d'une analyse des disparités entre les sexes et du conflit dès le départ, l'importance de proposer des recommandations concrètes portant expressément sur l'égalité des sexes dans les rapports et les mandats des missions, assorties des budgets nécessaires, la création de postes exigeant à la fois une expertise sectorielle et une expertise en matière de genre, ainsi que la mise en place de mécanismes de coordination dans le domaine du genre, qui rassemblent tous les partenaires concernés sur le terrain.

dans tous les comptes rendus et rapports présentés par les missions au Conseil de sécurité.

Cependant, le rôle et l'expertise sectorielle des conseillères ou conseillers en matière d'égalité des sexes ont varié considérablement — ce qui complique parfois l'exécution de leur travail, car elles et ils ont peu de prise sur les contingents en uniforme ou sur les secteurs spécialisés, et sont tenus à l'écart de la haute direction et des décisions clés⁴⁸. Il est révélateur que, si neuf des 16 missions de maintien de la paix gérées par le DOMP qui sont en cours disposent de postes de conseillère ou conseiller principal en matière d'égalité des sexes, sept d'entre eux étaient vacants fin 2014⁴⁹. Qui plus est, les groupes de la problématique hommes-femmes sont généralement l'unité opérationnelle la plus petite, ou l'une des plus petites, de chaque mission, en comparaison avec les autres domaines thématiques du mandat de la mission, qu'il s'agisse des droits humains, de la protection des civils, de l'État de droit, de la réforme du secteur de la sécurité, du désarmement, de l'appui électoral ou de la protection de l'enfance.

Les conseillères et conseillers à la protection des femmes sont aussi un élément important du dispositif, travaillant à l'application de la série de résolutions du Conseil de sécurité sur les violences sexuelles liées aux conflits, au renforcement de la réponse apportée par les composantes droits humains, genre et les autres composantes concernées face aux violences sexuelles commises en période de conflit, à la mise en œuvre des nouveaux arrangements de suivi, d'analyse et de communication de l'information et à la conduite d'un dialogue sur la protection concernant cette question avec les parties au conflit armé.

 *Les membres du personnel qui ont des responsabilités liées au genre « occupent des échelons trop bas, disposent de ressources et de personnel insuffisants et ces responsabilités sont fréquemment confiées aux personnes les moins expérimentées ».*

Pour sa part, le DAP fournit des occasions essentielles de veiller aux droits et à la participation des femmes dans les aspects clés de la prévention et du règlement des conflits. Au cours des dernières années, le DAP a suivi une démarche de plus en plus cohérente pour intégrer le programme FPS à son travail, et l'examen interne récemment conduit par cette entité concernant les femmes, la paix et la sécurité attire l'attention sur un certain nombre de ces efforts, ainsi que sur les principaux défis qui restent à relever⁵⁰. Ces obligations et engagements ont été particulièrement visibles dans le groupe qui épaulé les processus de médiation et de règlement des conflits dans le monde entier, et qui accueille le groupe de la problématique hommes-femmes.

En termes de capacités sur les femmes, la paix et la sécurité, le DAP a associé des conseillères ou conseillers en matière d'égalité des sexes et des points de contact pour les questions de genre dans ses missions politiques spéciales. Sur 12 missions politiques spéciales, seules six avaient un poste spécialisé de conseillère ou conseiller en matière d'égalité des sexes en 2014, mais toutes avaient nommé des points de contact pour les questions d'égalité de genre⁵¹. De plus, l'ancienneté de ces points de contact augmente. Bien que cela indique une évolution positive, les points de contact, quelle que soit leur ancienneté, devraient venir compléter, et non pas remplacer, l'expertise en matière de genre.

Il est essentiel que toutes les missions de paix disposent de la capacité voulue en interne, mais il est tout aussi important d'avoir des effectifs spécialisés au niveau du siège, où il faut du personnel pour assurer l'intégration complète des questions de genre dans le travail du DOMP et du DAP. À l'heure actuelle, l'équipe de la problématique hommes-femmes au DAP ne dispose que d'une conseillère ou conseiller en matière d'égalité des sexes dont le poste est financé par le budget ordinaire, avec un poste temporaire supplémentaire couvert par des sources extrabudgétaires. De même, le DOMP n'a que trois postes budgétés⁵². Il faut avoir l'ancienneté, les effectifs, la stabilité contractuelle et la direction politique nécessaires pour fournir la capacité et le financement qui permettront au Secrétariat de tenir ses engagements sur les femmes, la paix et la sécurité de manière plus efficace. Les groupes de la problématique hommes-femmes dirigés par une ou un haut responsable et dotés d'un personnel suffisant devraient être institutionnalisés au sein de l'enveloppe budgétaire ordinaire du DAP et du DOMP/DAM.

Il est essentiel que les missions aient suffisamment de personnel spécialisé travaillant sur les rapports hommes-femmes, mais ces effectifs doivent être liés aux spécialistes du système tout entier, y avoir accès et bénéficier de leur soutien afin d'exploiter leur plein potentiel. L'on peut voir que ce besoin a été reconnu dans une recommandation supplémentaire du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies, qui a remarqué que les « missions [devraient] bénéficier pleinement d'un appui décisionnel, opérationnel et technique pour l'application de la résolution 1325 (2000) et des résolutions suivantes du Conseil de sécurité, de la part d'ONU Femmes, du Département des affaires politiques et du Département des opérations de maintien de la paix⁵³. » Le rapport du Groupe consultatif d'experts pour l'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies contient un passage analogue, qui indique qu'« afin de promouvoir une consolidation de la paix qui prenne mieux en compte la problématique hommes-femmes, l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (aux côtés d'autres organismes, fonds et programmes des Nations Unies concernés) et les départements principalement chargés des opérations de paix, le Département des affaires politiques et le Département des opérations de maintien de la paix, devraient étudier activement les moyens de renforcer leur coopération⁵⁴. »

ONU FEMMES

Le Comité spécial des opérations de maintien de la paix (Comité des 34) de l'Assemblée générale a demandé, dans ses résolutions annuelles, que le DOMP et le DAP coopèrent et coordonnent leurs activités avec ONU Femmes (et d'autres organisations concernées des Nations Unies) pour la mise en œuvre du mandat sur les femmes, la paix et la sécurité et la promotion d'une perspective de genre dans les opérations de maintien de la paix⁵⁵.

Les effectifs d'ONU Femmes pour les femmes, la paix et la sécurité comprennent une équipe qui se consacre à la paix et à la sécurité au siège ainsi que des conseillères et conseillers pour la paix et la sécurité dans les bureaux régionaux. Certains bureaux de pays (encore trop peu nombreux) situés dans des régions touchées par un conflit disposent aussi d'effectifs dédiés. La résolution 2122 (2013) du Conseil de sécurité demande que la Directrice exécutive d'ONU Femmes lui fasse davantage d'exposés périodiques, et souligne le rôle important que



En renforçant les partenariats noués entre ONU Femmes et les missions sur le terrain, on tirerait meilleur parti des ressources limitées actuellement disponibles pour appliquer la résolution 1325 au sein du système de l'ONU.

joue cette entité en portant les expériences des femmes et des filles dans les pays touchés par un conflit à l'attention du Conseil. En général, la capacité au niveau national reste un défi qu'ONU Femmes doit relever pour s'acquitter de son mandat. C'est un signe de la pénurie de ressources en matière de capacités et d'expertise sur les femmes, la paix et la sécurité qui touche le système des Nations Unies tout entier, mais il convient de remédier à ce problème de capacités au niveau national de toute urgence, afin que le programme se traduise par des effets visibles pour les sociétés affectées par un conflit⁵⁶.

En renforçant les partenariats noués entre ONU Femmes et les missions sur le terrain, on tirerait meilleur parti des ressources limitées actuellement disponibles pour appliquer la résolution 1325 au sein du système de l'ONU, on optimiserait l'expertise existante en matière de genre et on exploiterait les avantages comparatifs d'ONU Femmes, notamment les relations continues qu'elle entretient avec les organisations de femmes de la société civile sur le terrain et par conséquent, sa capacité à rapprocher un élément vital des intervenantes et intervenants des missions et à contribuer à la sensibilisation. Son rôle unique en tant qu'entité hybride — ONU Femmes fait à la fois partie du Secrétariat de l'ONU et du système plus vaste des organismes, fonds et programmes onusiens —, dotée d'un mandat qui comprend des fonctions normatives et de coordination ainsi que de politique et de programmation, offre la possibilité de mieux relier le programme pour la paix et la sécurité avec les autres domaines de travail des Nations Unies. De plus, son expertise technique sur les femmes, la paix et la sécurité, et sa position de

défenseure mondiale devraient être considérées comme un atout pour appuyer les intervenantes et intervenants des missions.

En outre, une cohérence plus grande faciliterait la résolution de certains des problèmes structurels généraux identifiés par le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies et le Groupe consultatif d'experts pour l'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies, en particulier le hiatus entre les équipes de pays des Nations Unies et les missions de paix. Dans le domaine des femmes, de la paix et de la sécurité, l'examen du dispositif de consolidation de la paix de l'ONU a constaté que la fragmentation et les « silos » affectent la capacité des Nations Unies à tenir ses engagements en la matière, remarquant que « les composantes des missions tendent généralement à concentrer leur action sur des questions étroites, mais importantes de participation politique et de prévention de la violence sexuelle et sexiste en temps de conflit, tandis que les équipes de pays des Nations Unies ont élaboré des démarches soigneuses d'égalité des sexes en matière de reprise et d'intégration économiques, sans toujours y inclure pleinement l'optique de la consolidation de la paix [...] le cloisonnement des financements et les impératifs institutionnels ont renforcé ces tendances⁵⁷. » L'examen a de ce fait recommandé une amélioration de « la cohérence et [de] l'intégration entre les missions et les équipes de pays des Nations Unies dans des activités de consolidation de la paix axées sur l'égalité des sexes⁵⁸. »

Il convient en outre de chercher à améliorer l'intégration, la complémentarité et la cohérence en matière de femmes, de paix et de sécurité entre les missions de paix, ONU Femmes et les autres intervenantes et

intervenants des équipes de pays des Nations Unies, en s'appuyant sur, et en élargissant, les modèles d'intégration, de co-implantation, de planification conjointe du travail et l'élaboration de cadres communs pour la mise en œuvre, comme les plans de travail du Groupe thématique sur l'égalité des sexes, la Cellule mondiale de coordination des activités policières, judiciaires et pénitentiaires de promotion de l'État de droit au lendemain de conflits et d'autres crises, le Cadre unique au Libéria, ou les cadres de mise en œuvre pour les sept engagements du Plan d'action du Secrétaire général⁵⁹. Il convient d'étudier différentes options pour nouer des partenariats plus formels entre les principales entités qui disposent d'une expertise technique en matière de genre dans les situations de conflit et d'après-conflit, notamment entre le DOMP, le DAP et ONU Femmes⁶⁰. L'amélioration de la coordination par le biais de forums interorganisations doit inclure le relèvement de l'importance des groupes thématiques sur l'égalité des sexes, qui souffrent souvent d'une faible participation et d'une priorisation réduite.

Enfin, le renforcement des capacités en vue du déploiement rapide d'une expertise temporaire en matière de genre est un autre domaine qui nécessite un regain d'attention, notamment pour appuyer les enquêtes sur les violations des droits humains, les efforts de médiation, la conduite de différentes missions d'évaluation technique et de processus de planification, et la réponse aux crises. Dans les situations de crise et de conflits, on peut avoir besoin d'une telle expertise dans les plus brefs délais, car les processus et les situations peuvent évoluer rapidement. Malgré le nombre croissant d'éléments qui indiquent que des déploiements stratégiques en temps utile ont un impact fort⁶¹, les procédures administratives pesantes et l'insuffisance de la capacité à entretenir des viviers sectoriels de spécialistes techniques en matière de genre ont limité les possibilités d'intensification. Ce domaine pourrait être développé grâce à une étroite collaboration entre les principales entités des Nations Unies et les États membres intéressés.

 *Il convient de remédier à ce problème de capacités au niveau national de toute urgence, afin que le programme se traduise par des effets visibles pour les sociétés affectées par un conflit.*

LEADERSHIP DE HAUT NIVEAU SUR LES FEMMES, LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

Lors de consultations organisées dans le monde entier, les États membres, la société civile et les femmes affectées ont évoqué la nécessité d'avoir un leadership de haut niveau, plus visible et spécialisé sur les femmes, la paix et la sécurité dans le système des Nations

 *Il faut que la détermination de la haute direction et des membres de l'ONU soit plus forte pour garantir la satisfaction des besoins en personnel et en ressources afin de mettre ces mandats en œuvre sur le terrain avec efficacité.*

Unies. Un tel leadership serait essentiel pour piloter la responsabilisation, défendre la voix des femmes, coordonner les activités dans le système tout entier et accélérer la mise en œuvre.

Pour essayer de répondre à ce besoin, les États membres ont tenu des discussions initiales, examinant l'idée de nommer une représentante ou un représentant spécial du Secrétaire général sur les femmes, la paix et la sécurité. Un nouveau poste de RSSG satisferait la nécessité d'avoir une représentation sur la question à haut niveau, mais cela risquerait en fait de saper le programme FPS plutôt que de le renforcer.

En particulier, un poste de RSSG ne convient pas à la nature du mandat sur les femmes, la paix et la sécurité. Actuellement, la RSSG pour le sort des enfants en temps de conflit armé et la RSSG chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit ont des mandats de conformité et de responsabilisation connexes qui impliquent de nommer et de dénoncer les personnes fortement soupçonnées d'avoir commis des violations graves, ce qui n'est pas le cas pour les femmes, la paix et la sécurité. Deuxièmement, la création d'un tel poste risquerait de réduire les paramètres de la résolution 1325, limitant le programme aux pays dont le Conseil de sécurité a été saisi et affaiblissant les piliers de la prévention et de la consolidation de la paix après un conflit. Cela signifierait que le travail de cette représentante ou de ce représentant spécial ne s'appliquerait pas dans de nombreuses régions du monde — y compris là où les conflits sont infranationaux ou ne sont pas considérés comme une menace pour la paix et la sécurité internationales —, ce qui reviendrait

essentiellement à restreindre et à neutraliser l'application universelle de la résolution 1325. Troisièmement, la création d'un nouveau bureau détournerait des ressources déjà limitées et risque de créer de nouvelles tensions institutionnelles ainsi qu'une certaine confusion sur les rapports hiérarchiques et les points de responsabilité dans le système des Nations Unies. Enfin, la création d'un nouveau poste scinderait le programme FPS en deux éléments distincts, la protection et la participation, au lieu de permettre à la mise en œuvre d'être un processus complet et interconnecté.

En tant que chef de file du programme FPS dans le système des Nations Unies, ONU Femmes a une responsabilité particulière à cet égard et est également chargée d'informer le Conseil de sécurité sur les questions touchant aux femmes, à la paix et à la sécurité. Il faut donc un leadership dédié à haut niveau pour appuyer la Directrice exécutive d'ONU Femmes. Il convient pour cela d'établir un bureau dédié, assorti de son propre budget, au sein d'ONU Femmes au niveau de Sous-Secrétaire général, qui se consacrerait à plein temps aux situations de conflit et d'urgence, pour piloter la mise en œuvre des principales recommandations de cette Étude mondiale, étendre les bonnes pratiques de programmation qui y sont soulignées et renforcer ONU Femmes sur le terrain.

Si un soutien important n'est pas apporté au dispositif institutionnel de l'ONU relatif à la problématique hommes-femmes dans les situations de crise et les zones touchées par un conflit, la capacité à donner une alerte précoce sensible au genre en cas de conflit, à appuyer l'implication des femmes dans le règlement des conflits, à fournir des services adéquats de redressement — dans l'immédiat et à long terme — aux femmes et aux filles affectées par un conflit ou une crise, ou à donner au Conseil de sécurité des informations suffisantes sur les menaces qui pèsent sur l'égalité des sexes, sur les défis à relever et sur les possibilités d'implication des femmes dans les différents processus continuera à ne pas être à la hauteur des attentes et des besoins. L'inégalité du leadership et de l'engagement des hauts responsables dans les missions et au siège est une autre difficulté importante qui a été identifiée, montrant qu'il convient de renforcer le cadre de responsabilisation pour la mise en œuvre du mandat sur les femmes, la paix et la sécurité⁶². Il faut que la détermination de la haute direction et des membres de l'ONU soit plus forte pour garantir la satisfaction des besoins en personnel et en ressources afin de mettre ces mandats en œuvre sur le terrain avec efficacité.

RECOMMANDATIONS

L'après 2015 : propositions d'actions

Pour piloter l'application du programme FPS avec plus d'efficacité après 2015, notamment en donnant suite aux conclusions du présent rapport et aux recommandations des processus et examens de haut niveau connexes en matière d'égalité des sexes, l'ONU doit prendre des mesures dans toute une série de domaines, y compris :

Les cadres de suivi et de responsabilisation

Harmoniser, renforcer et perfectionner les cadres de suivi et de responsabilisation actuellement en place (en particulier les cadres et les indicateurs stratégiques) sur les femmes, la paix et la sécurité ainsi que l'action humanitaire :

- ✓ En s'appuyant sur l'expérience de suivi accumulée à ce jour et en prenant en compte les nouveaux développements intervenus dans les statistiques de genre, les systèmes de gestion de l'information et les priorités naissantes.
- ✓ En éliminant les doublons et en se focalisant sur les questions les plus pertinentes pour le respect des engagements.
- ✓ En veillant à la mesurabilité des indicateurs, à la faisabilité de la collecte des données et en attachant à chaque indicateur des lignes directrices méthodologiques convenues conjointement et conformes aux normes statistiques internationales.
- ✓ En concevant et instaurant des mécanismes de communication clairs et en faisant appliquer les exigences de communication périodique par les intervenantes et intervenants clés.
- ✓ En intégrant à l'échelle du système les engagements sur les femmes, la paix et la sécurité dans les politiques, les stratégies, les documents de planification et les outils de suivi-évaluation de toutes les entités de l'ONU qui travaillent en situation de conflit et d'après-conflit.

- ✓ En renforçant la capacité financière et technique des entités de l'ONU — notamment dans les missions sur le terrain et les équipes de pays — à collecter, analyser et communiquer régulièrement les statistiques relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité, en coordination avec les systèmes nationaux de statistique le cas échéant, et à utiliser ces statistiques pour orienter les rapports, les déclarations, la planification des programmes, la budgétisation et la mise en œuvre.
- ✓ En partageant en temps utile les informations portant expressément sur l'égalité des sexes entre toutes les intervenantes et tous les intervenants clés, y compris les missions sur le terrain et les équipes de pays des Nations Unies, par le biais des télégrammes chiffrés, des mises à jour régulières, des mécanismes de communication des données et des systèmes d'alerte précoce.

L'équilibre entre les sexes

Accélérer l'action visant à atteindre l'objectif de parité entre les sexes dans le personnel de l'Organisation à tous les niveaux :

- ✓ En éliminant les obstacles au recrutement, à la promotion et à la fidélisation du personnel féminin dans toutes les catégories et à tous les niveaux, et — avec l'appui des États membres — en investissant dans la mise en œuvre des recommandations formulées dans les précédents examens et rapports du Secrétaire général sur l'amélioration de la représentation des femmes dans le système des Nations Unies.
- ✓ En intégrant des cibles d'équilibre entre les sexes en tant qu'indicateur de performance individuelle dans tous les contrats avec les hauts fonctionnaires. Les cibles d'équilibre entre les sexes figurant dans la feuille de résultats du Bureau de gestion des ressources humaines doivent être passées en revue

chaque trimestre par la direction de la mission et des équipes de pays.

- ✓ En investissant pour rendre la vie et les espaces de la mission plus sûrs et mieux adaptés aux femmes (par exemple, avec des dispositions spéciales en matière de vie de famille ou de congés et des installations appropriées et adéquates pour les femmes, allant des bâtiments d'hébergement aux installations sanitaires, en passant par des espaces et des activités de bien-être et de loisirs et par des soins médicaux et gynécologiques spéciaux), en informant mieux les candidates potentielles des avantages contractuels ainsi qu'en améliorant les activités de sensibilisation et de communication au sujet de la vie et du travail dans les missions de maintien de la paix.
- ✓ En facilitant la représentation des femmes au sein des contrats du personnel national dans les missions grâce à l'amélioration des politiques et des structures de garde d'enfants et en révisant les exigences relatives à l'expérience dans les pays où les femmes ont peu de possibilités d'éducation ou un accès limité au marché du travail.
- ✓ En accompagnant et préparant activement les femmes qui occupent des postes de niveau P2-P4 pour promouvoir la progression de leur carrière et les préparer à prendre des postes d'encadrement.
- ✓ En assouplissant certaines exigences jusqu'à ce que la parité soit atteinte : par exemple, en permettant aux employées travaillant actuellement au niveau P5 d'être directement habilitées à occuper des postes de niveau D2 si elles remplissent les conditions requises pour occuper des postes de niveau D1, et permettre aux employées de niveau D1 d'être autorisées à postuler à des postes de sous-secrétaire générale ; en réexaminant la politique de non-réaffectation, qui stipule que les fonctionnaires de niveau D2 doivent renoncer à leur droit de revenir dans leur organisation onusienne d'origine lorsqu'elles ou ils prennent des postes de chef de mission ou de chef adjoint pour une durée limitée.

- ✓ En réalisant un audit des missions qui ont stagné ou régressé, en instaurant un système de récompenses et de sanctions pour les missions qui enregistrent une bonne ou une mauvaise performance et en demandant aux responsables de rendre compte des progrès ou de l'absence de progrès enregistrés en regard des cibles sur le genre.
- ✓ Étant donné qu'un grand nombre des femmes qui quittent l'organisation peuvent avoir un ou une partenaire sans pour autant avoir d'enfants, envisager avec soin d'ajouter une troisième catégorie de lieux d'affectation convenant aux couples sans enfants ou aux membres du personnel qui ont des adultes en bonne santé à charge.
- ✓ En veillant à ce que tous les processus d'examen intègrent une perspective de genre et en nommant davantage de femmes dans les examens et groupes de haut niveau.

Leadership

Demander des comptes à la haute direction pour la mise en œuvre des engagements sur les femmes, la paix et la sécurité, y compris des recommandations formulées par la présente Étude, à travers :

- ✓ L'inclusion de mesures de performance concrètes dans les contrats de mission des hauts fonctionnaires conclus entre le Secrétaire général et ses envoyées ou envoyés, représentantes ou représentants, conseillères ou conseillers spéciaux et les autres hauts fonctionnaires, et la révision des termes de référence des hauts fonctionnaires afin que les femmes, la paix et la sécurité y figurent comme une priorité majeure. Ceci devrait inclure les coordonnatrices et coordonnateurs résidents dans les pays en situation de conflit.
- ✓ Le respect de tous les engagements du Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, avec pour preuve l'enregistrement de nets progrès pour tous les indicateurs d'ici à l'échéance de 2017.

- ✓ L'inclusion systématique d'une analyse des disparités entre les sexes, des conflits et des crises dans les rapports et comptes rendus thématiques et portant sur un pays particulier qui sont présentés au Conseil de sécurité et aux autres organisations clés des Nations Unies.

Dispositif relatif à la problématique hommes-femmes

- ✓ Veiller à la présence de spécialistes du genre dans les missions aux niveaux décisionnels les plus élevés et dans toutes les unités opérationnelles concernées, en plaçant des conseillères ou conseillers principaux en matière d'égalité des sexes dans toutes les missions de paix, dès le départ et pour toute la durée des missions, ces fonctionnaires étant directement affectés au bureau de la ou du RSSG et bénéficiant de l'appui d'une expertise hybride sur le genre au sein de chaque unité technique de la mission (par exemple, État de droit, droits humains, DDR, RSS, élections).
- ✓ (Les États membres doivent) investir dans les groupes de la problématique hommes-femmes du DOMP et du DAP qui travaillent au siège, afin d'accroître les ressources, l'ancienneté et les effectifs, en veillant à ce qu'un nombre minimum de postes soient inscrits au budget ordinaire et en apportant toute l'attention voulue au positionnement de ces unités dans le Bureau de la ou du Secrétaire général adjoint.
- ✓ (Les États membres doivent) investir dans le renforcement des bureaux de pays d'ONU Femmes dans les zones affectées par un conflit pour, entre autres, mieux soutenir les organisations de femmes et les dirigeantes et pour consolider la mise en œuvre des engagements de l'ONU en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité.
- ✓ Renforcer le dispositif de l'ONU relatif à la problématique hommes-femmes afin de promouvoir la pleine participation des femmes aux efforts qui visent à faire progresser la paix et la sécurité en élargissant la base de soutien pour les travaux sur le genre au sein des missions, et optimiser l'impact des ressources existantes en concluant un accord de

coopération officiel entre le DOMP, le DAP et ONU Femmes de sorte que les missions actuelles aient accès à l'expertise technique et politique d'ONU Femmes. Par le biais de cet accord, ONU Femmes apporterait les ressources, les capacités, l'expertise et le personnel dont elle dispose en tant que chef de file sur les femmes, la paix et la sécurité en vue d'épauler les composantes concernées des missions de paix.

- ✓ Mettre à l'essai dans deux futures missions : l'intégration plus efficace d'ONU Femmes dans les missions – y compris dans le renforcement des viviers, la sélection conjointe du personnel, la formation, le soutien par le biais de réseaux de praticiennes et praticiens, la surcapacité temporaire et le déploiement rapide, ainsi que l'appui technique. La ou le RSSG aurait le dernier mot en matière de recrutement et de responsabilisation – il y aurait une seule voie hiérarchique jusqu'à elle ou lui, avec un accès à ONU Femmes pour le partage d'informations, et le personnel travaillant sur les rapports hommes-femmes bénéficierait d'un appui technique et d'un lien vers l'entité responsable de l'égalité des sexes⁶³. Le modèle devrait faire l'objet d'un suivi méticuleux et d'une évaluation portant sur les difficultés et les succès après deux ans.
- ✓ (Le Secrétariat doit) étudier la possibilité de créer des viviers communs avec ONU Femmes pour le déploiement rapide et ciblé de spécialistes techniques du genre, et ouvrir de nouvelles pistes pour l'utilisation des viviers existants qui sont gérés par les organismes, les fonds et les programmes.
- ✓ Créer un poste de Sous-Secrétaire générale ou général chez ONU Femmes, doté de son propre budget et chargé des travaux menés dans le domaine des conflits, des crises et des situations d'urgence, sous la direction de la Directrice exécutive d'ONU Femmes. Cette ou ce Sous-Secrétaire général piloterait l'application des recommandations de la présente Étude, contribuerait au déploiement à grande échelle des bonnes pratiques décrites ici en matière de programmation et renforcerait la présence d'ONU Femmes sur le terrain dans les zones de conflit et les situations d'urgence, avec l'appui des États membres et des partenaires.

RÉFÉRENCES

1. Les conclusions reposent sur 317 enquêtes réalisées dans 72 pays et sur 16 discussions de groupe conduites entre février et mars 2015. Voir, « Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption » (Global Network of Women Peacebuilders, Cordaid, Groupe de travail des ONG sur les femmes et la paix et la sécurité, International Civil Society Action Network, juillet 2015) ; « Focus Group Discussion Report for the Civil Society Organization (CSO) Survey: Civil Society Input to the Global Study on Women, Peace and Security » (Global Network of Women Peacebuilders, ICAN, Groupe de travail des ONG sur les femmes et la paix et la sécurité, Cordaid, mai 2015).
2. Ban Ki-moon, Secrétaire général de l'ONU, « Remarks to the Ministerial Meeting on Security Council Resolution 1325: A Call to Action », 25 septembre 2010.
3. Les sept engagements du Plan d'action du Secrétaire général étaient inscrits dans son rapport 2010 sur la participation des femmes à la consolidation de la paix, dont l'objectif était d'améliorer la réponse de l'ONU aux besoins et aux priorités des femmes et de veiller à ce que l'Organisation aide les femmes à participer sur un pied d'égalité au façonnement de leurs communautés et sociétés après un conflit. « Report of the Secretary-General: Women's Participation in Peacebuilding », document de l'ONU A/65/354-S/2010/466 (Assemblée générale des Nations Unies, Conseil de sécurité des Nations Unies, 7 septembre 2010), sec. IV.
4. Le Tchad, le Libéria, le Guatemala, la République démocratique du Congo, la République centrafricaine, le Népal, la Sierra Leone, la Guinée-Bissau, le Soudan, les Comores, le Kirghizistan et le Mali.
5. « Resolution 1889 (2009) », document de l'ONU S/RES/1889 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 5 octobre 2009), § 17.
6. « Secretary-General's Report on Women's Participation in Peacebuilding (2010) », annexe.
7. Le Conseil de sécurité a donné son accord à l'utilisation des indicateurs et a encouragé les États membres à en tenir compte, le cas échéant, dans la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000) et des résolutions successives du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité. Voir, « Statement by the President of the Security Council », document de l'ONU S/PRST/2010/22 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 26 octobre 2010). On peut diviser les 26 indicateurs en deux groupes : ceux qui mesurent les progrès accomplis par les entités internationales et régionales, et ceux qui mesurent les résultats obtenus au niveau national. La collecte des données ainsi que le suivi et la communication des progrès annuels ont lieu depuis 2011.
8. En 2011, le rapport indépendant du Groupe consultatif de haut niveau intitulé « Des moyens civils à la hauteur des situations conflictuelles » a recommandé que pour « [a]ccroître la responsabilisation pour l'égalité des sexes [le] Secrétaire général, par le biais d'ONU Femmes, devrait encourager la conduite d'audits annuels indépendants des progrès enregistrés vers l'égalité des sexes en regard des indicateurs précisés dans son rapport et demander à sa haute direction de répondre de ces progrès ». « Civilian Capacity in the Aftermath of Conflict: Independent Report of the Senior Advisory Group » (Nations Unies, mars 2011), 23. Voir également, « Report of the Secretary-General on Civilian Capacity in the Aftermath of Conflict », document de l'ONU A/66/311-S/2011/527 (Assemblée générale et Conseil de sécurité de l'ONU, 19 août 2011), § 52.
9. « Statement by the President of the Security Council on Women, Peace and Security (2010) ».
10. « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », document de l'ONU S/2011/598 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 29 septembre 2011), annexe. Le cadre de résultats stratégiques a été élaboré par le Comité permanent des Nations Unies sur les femmes et la paix et la sécurité, et présenté au Conseil en 2011. Il inclut des cibles destinées à être revues au fil du temps afin de prendre en compte les nouvelles opportunités et les priorités naissantes.
11. En plus de ces cadres qui portent expressément sur la mise en œuvre du programme sur les femmes, la paix et la sécurité, le Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, qui a été avalisé par le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination en 2012, contient un certain nombre de cibles connexes sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. Il comprend un ensemble de 15 indicateurs articulés autour de six domaines fonctionnels, en regard desquels la performance des entités du système des Nations Unies est mesurée et fait l'objet d'un rapport annuel. « Report of the Secretary-General on Mainstreaming a Gender Perspective into All Policies and Programmes in the United Nations System », document de l'ONU E/2011/58 (Conseil économique et social des Nations Unies, 1^{er} avril 2015).
12. L'engagement pris par les entités de l'ONU de compiler et de communiquer chaque année des données sur les progrès enregistrés dans la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000) par le biais des indicateurs a contribué à orienter le rapport annuel du Secrétaire général au Conseil de sécurité sur les femmes et la paix et la sécurité, ainsi que les politiques et les programmes propres à chaque entité.
13. Entrepris par ONU Femmes avec l'appui du Comité permanent interorganisations sur les femmes et la paix et la sécurité, dans le cadre des recherches commandées pour l'Étude mondiale.
14. Le Département des affaires politiques (DAP), par exemple, a traduit les engagements et les indicateurs sur les femmes, la paix et la sécurité qui relèvent directement de son mandat en des politiques, des orientations et une formation propres à cette entité, y compris le Plan stratégique du DAP et le Cadre de résultats de l'appel pluriannuel. De même, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a intégré l'indicateur 1325 portant sur l'accès des femmes aux programmes de redressement économique précoce et sur les bénéfices qu'elles en retirent dans son plan stratégique.

15. De 1992 à 1993, Mme Anstee a rempli les fonctions de Représentante spéciale du Secrétaire général en Angola et de chef de la mission de maintien de la paix de l'ONU dans ce pays.
16. « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », document de l'ONU S/2015/716 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 9 octobre 2015), 114.
17. « Report of the Secretary-General: Women, Peace and Security », document de l'ONU S/2002/1154 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 16 octobre 2002), § 44 ; « Resolution Adopted by the General Assembly on the Improvement of the Status of Women in the United Nations System », A/RES/58/144 (Assemblée générale des Nations Unies, 19 février 2004), § 7.
18. Ces données agrégées sont calculées chaque année par ONU Femmes pour le rapport du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité. Voir, « Secretary-General's Report on Women and Peace and Security (2015) », § 114.
19. Ibid., § 115.
20. Ibid.
21. Pour l'analyse, cela comprend les pays ou les territoires dans lesquels une mission politique ou bien une mission de consolidation ou de maintien de la paix a eu lieu en 2014, ou concerne ceux dont le Conseil de sécurité a été saisi et qui ont été examinés par le Conseil lors d'une réunion officielle entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2014, ou bien les pays ou les territoires qui ont reçu des fonds programmatiques du Fonds pour la consolidation de la paix en 2014.
22. Les entités de l'ONU communiquent ces données à ONU Femmes chaque année pour inclusion dans le rapport du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité. Voir, « Secretary-General's Report on Women and Peace and Security (2015) », § 115.
23. Ibid.
24. « Uniting Our Strengths for Peace - Politics, Partnership and People », document de l'ONU A/70/95-S/2015/446 (Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies, 16 juin 2015), § 239(i).
25. Les entités de l'ONU communiquent ces données à ONU Femmes chaque année pour inclusion dans le rapport du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité. Voir, « Secretary-General's Report on Women and Peace and Security (2015) », § 115.
26. Ibid., § 116.
27. Recherches conduites en 2015 pour éclairer l'Étude mondiale.
28. « Bridging the Gender Gap in Peace Operations » (Département de l'appui aux missions [DAM], Département des opérations de maintien de la paix [DOMP], Département des affaires politiques [DAP], 2013).
29. Ibid.
30. De plus, les réductions budgétaires peuvent avoir un impact négatif plus important sur les femmes, puisqu'elles sont plus nombreuses que les hommes à avoir un contrat temporaire et qu'elles sont donc plus vulnérables à la résiliation des contrats.
31. « UN System-Wide Action Plan for the Implementation of the CEB Policy on Gender Equality and the Empowerment of Women: Performance Indicators and Technical Notes » (ONU Femmes, décembre 2014), 13.
32. « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », document de l'ONU S/2013/525 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 4 septembre 2013), § 70.
33. « Resolution Adopted by the General Assembly on Follow-up to the Fourth World Conference on Women and Full Implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action and the Outcome of the Twenty-Third Special Session of the General Assembly », document de l'ONU A/RES/69/151 (Assemblée générale des Nations Unies, 17 février 2015).
34. « Beijing +20: Past, Present and Future: The Representation of Women and the United Nations System » (ONU Femmes, 2015), 20.
35. « Secretary-General's Report on Mainstreaming a Gender Perspective into All Policies and Programmes in the UN System (2015) ».
36. « Resolution 2122 (2013) », document de l'ONU S/RES/2122 (2013) (Conseil de sécurité des Nations Unies, 18 octobre 2013), § 2, 5 et 7.
37. « Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations (2015) », § 243.
38. Ibid.
39. Carole Doucet, « UN Gender Architecture in Post-Conflict Countries » (ONU Femmes, Équipe spéciale interinstitutions à l'échelle des Nations Unies, 20 septembre 2012).
40. « Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations (2015) », § 239-243.
41. « Report of the Secretary-General on Civilian Capacity in the Aftermath of Conflict » (A/66/311-S/2011/527).
42. Carole Doucet, « UN Gender Architecture in Post-Conflict Countries » (ONU Femmes, Équipe spéciale interinstitutions à l'échelle des Nations Unies, 20 septembre 2012).
43. « Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations (2015) », § 241.
44. Nina Lahoud, « Possible Model for Increased Integration of Gender Dimensions in DPKO-Led Multidimensional Peace Operations » (Département des opérations de maintien de la paix, 2015).
45. « Taking Stock, Looking Forward: Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in the Conflict Prevention and Resolution Work of the UN Department of Political Affairs (2010-2014) » (Département des affaires politiques des Nations Unies, mars 2015), § 53.
46. « DPKO/DFS Gender Forward Looking Strategy (2014-2018) » (Groupe de la problématique hommes-femmes du DOMP et du DAM, 2014).

47. « Report of the Secretary-General on Timor-Leste pursuant to Security Council Resolution 1690 (2006) », S/2006/628 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 8 août 2006).
48. Doucet, « UN Gender Architecture in Post-Conflict Countries ».
49. Données fournies à l'Étude mondiale par le DOMP. Avec deux conseillères ou conseillers en matière d'égalité des sexes (de niveau P4 et P5), la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti était la seule mission de maintien de la paix disposant de plus d'une conseillère ou un conseiller principal et la seule mission à avoir une conseillère ou un conseiller de niveau P5. Huit missions du DOMP disposaient de conseillères ou conseillers en matière d'égalité des sexes de niveau P2 à P3.
50. « Taking Stock, Looking Forward: Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in the Conflict Prevention and Resolution Work of the UN Department of Political Affairs (2010-2014) ».
51. Quarante-quatre pour cent étaient des hommes en 2014. Ibid., § 56. Le poste de point de contact pour les questions d'égalité des sexes n'est pas à plein temps ; les personnes nommées à ce poste ont normalement aussi d'autres domaines de responsabilité. Qui plus est, l'examen fait remarquer que les individus responsables de l'intégration du genre dans les missions « sont chargés de responsabilités plus lourdes sans bénéficier de ressources supplémentaires et souvent, avec un appui insuffisant de la part de la haute direction, tandis que les conseillères ou conseillers en matière d'égalité des sexes sont aussi de plus en plus sollicités pour renforcer la capacité de leurs homologues gouvernementaux et des organisations de femmes dans le pays d'accueil ». Ibid., § 54.
52. Quatre postes sur les violences sexuelles liées aux conflits sont financés à partir de sources extrabudgétaires.
53. « Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations (2015) », § 243. Depuis la création d'ONU Femmes, le Comité spécial des opérations de maintien de la paix de l'Assemblée générale a adopté chaque année des passages sur la nécessité que le DOMP coopère et coordonne ses activités avec ONU Femmes, particulièrement dans le domaine des femmes, de la paix et de la sécurité. « Report of the Special Committee on Peacekeeping Operations », document de l'ONU A/65/19 (Assemblée générale des Nations Unies, 12 mai 2011) ; « Report of the Special Committee on Peacekeeping Operations », document de l'ONU A/66/19 (Assemblée générale des Nations Unies, 11 septembre 2012) ; « Report of the Special Committee on Peacekeeping Operations », document de l'ONU A/68/19 (Assemblée générale des Nations Unies, 1^{er} avril 2014).
54. « The Challenge of Sustaining Peace », document de l'ONU A/69/968-S/2015/490 (Groupe consultatif d'experts pour l'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies, 29 juin 2015), § 159.
55. Voir, par ex., « Report of the Special Committee on Peacekeeping Operations (2011) » ; « Report of the Special Committee on Peacekeeping Operations (2012) » ; « Report of the Special Committee on Peacekeeping Operations (2014) ». Le mandat d'ONU Femmes est unique en ce qu'il jette une passerelle entre les sphères techniques, opérationnelles, de programmation et intergouvernementales, ce qui, dans le domaine des femmes, de la paix et de la sécurité, fournit des possibilités importantes de mieux coordonner les travaux du système. Comme il s'agit de l'entité la plus récente, elle a été conçue pour servir de catalyseur et pour fournir une expertise, des effectifs et un appui dédiés au système des Nations Unies tout entier afin de faire progresser la mise en œuvre des engagements dans tous les domaines de l'égalité des sexes.
56. « Thematic Evaluation of UN Women's Contribution to Increasing Women's Leadership and Participation in Peace and Security and in Humanitarian Response » (ONU Femmes, septembre 2013).
57. « Report of the Advisory Group of Experts for the 2015 Review of the United Nations Peacebuilding Architecture (2015) », § 80.
58. Ibid.
59. La Cellule mondiale de coordination, mise en place en 2012, a conduit à une meilleure intégration de la problématique de genre dans le domaine de l'État de droit grâce à la planification et à la programmation intégrées et à l'accès à des viviers mutuels par le DOMP, le PNUD, ONU Femmes et les autres entités des équipes de pays des Nations Unies. Cela a abouti, par exemple, à une co-implantation en République centrafricaine et à des projets communs au Mali.
60. Une évaluation indépendante de la programmation d'ONU Femmes pour la paix et la sécurité a recommandé en particulier d'accroître la collaboration et la programmation communes avec d'autres entités des Nations Unies sur la paix, la sécurité et l'intervention humanitaire au niveau national. L'évaluation a poursuivi en notant que « dans certains cas, ceci peut nécessiter l'élaboration de protocoles d'accord sur les méthodes de collaboration, en vue de faciliter les relations inter-agences à l'échelle des pays. Ceci semble être tout particulièrement approprié eu égard à la facilitation des relations internes entre ONU Femmes et le DOMP. » « Thematic Evaluation of UN Women's Contribution to Increasing Women's Leadership and Participation in Peace and Security and in Humanitarian Response », 11.
61. Le déploiement de spécialistes du vivier ONU Femmes-Initiative d'intervention rapide au service de la justice et de l'Équipe d'experts dans le Bureau de la RSSG chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit en sont deux exemples, qui sont abordés au chapitre 5 : *Justice transformatrice*.
62. « DPKO/DFS Gender Forward Looking Strategy (2014-2018) ».
63. ONU Femmes continuerait à siéger dans l'équipe de pays des Nations Unies pour consolider les liens horizontaux entre la mission et l'équipe de pays sur l'égalité des sexes et jeter les bases d'un éventuel retrait et transfert à l'équipe de pays et, plus important, aux intervenantes et intervenants locaux. Ce projet pilote devrait être étroitement surveillé pour évaluer les réussites et les difficultés qui en découlent.

« Moi, une fille, je vais place Tahir et je me tiendrai seule. Et je porterai un étendard... Ne croyez pas que vous puissiez encore être en sécurité. Personne ne l'est, parmi nous. Venez avec nous et faites valoir vos droits, mes droits, les droits de votre famille. »

Asmaa Mahfouz, activiste égyptienne

Le 18 janvier 2011, une activiste égyptienne de 26 ans, Asmaa Mahfouz, a prononcé ces paroles dans une vidéo téléchargée sur YouTube, appelant les manifestantes et manifestants à venir la rejoindre pour renverser le gouvernement corrompu d'Hosni Mubarak¹. La vidéo est rapidement devenue virale sur les plates-formes de médias sociaux et elle a été l'un des éléments déclencheurs du printemps arabe. Dans toute la région, des femmes — souvent au prix de grands dangers — ont contré les médias nationaux appartenant à l'État avec un journalisme citoyen et les médias sociaux, influençant les médias classiques du monde entier en cours de

+ Quand une société est menacée par un conflit violent, les parties qui s'opposent cherchent à contrôler les médias. [...] Il est très important de faire passer son message dans les médias puisque le grand public accepte en général ce qui lui est présenté dans les actualités comme étant « la vérité ».

Pernilla Ahlsén, « Peace Journalism: How Media Reporting Affects Wars and Conflicts »²

route. Asmaa et son message vidéo ont clairement mis en lumière l'accès à la technologie, aux plates-formes en ligne et aux outils médiatiques dont les femmes et les filles disposent aujourd'hui partout dans le monde pour piloter les débats et encourager le changement social³.

À une époque où les conflits puisent leur source dans les différends communautaires et débordent des frontières, les médias peuvent jouer un rôle clé dans la progression du programme FPS, en rassemblant les messages et les individus, en sensibilisant les populations et en brisant les tabous, en présentant des récits complets sur les rapports hommes-femmes ainsi que sur la vie des femmes dans les zones en conflit et sortant d'un conflit, et, ce qui est important, en demandant des comptes aux États.

Mais, comme beaucoup de personnes l'ont souligné au cours des consultations conduites pour l'Étude mondiale, il faut pour cela que les femmes et les filles aient accès aux informations, quels que soient leur âge, leurs capacités et leur lieu de résidence, et celles-ci doivent refléter leur vécu de manière appropriée. Cela reste particulièrement difficile dans de nombreuses zones de conflit et d'après-conflit, où les infrastructures ont été détruites, les taux d'alphabétisation sont faibles ou bien les médias classiques — qui appartiennent à des acteurs nationaux du secteur privé — sont peut-être manipulés ou contrôlés par des parties étatiques et non étatiques en conflit afin de servir leur cause. De plus, dans les sociétés militarisées, la voix, les préoccupations et le vécu des femmes tendent à être marginalisés par la « tyrannie de l'urgence ».

En fin de compte, les médias ne sont qu'un vecteur, et c'est à celles et ceux qui les utilisent d'en définir le contenu et la valeur, dans l'idéal en utilisant leurs différents moyens de communication pour contribuer à brosser un portrait exact de la vie des femmes dans les zones en conflit et sortant d'un conflit — en soulignant tout l'éventail de leurs rôles et de leurs points forts ainsi que l'incidence du conflit sur leur vie.

LES CANAUX MÉDIATIQUES DIRIGÉS PAR LES FEMMES ET LA COMMUNAUTÉ

MAMA FM, une station de radio communautaire en Ouganda, est l'une des rares stations de radio dirigées par des femmes dans le monde⁴. Afin que les femmes issues des communautés marginalisées qui n'ont pas accès à un poste de radio puissent l'écouter, la station a organisé des « clubs d'auditrices » dans 15 districts du pays — c'est-à-dire des lieux où les femmes se

+ *Les femmes et les filles doivent avoir accès aux informations, quels que soient leur âge, leurs capacités et leur lieu de résidence, et celles-ci doivent refléter leur vécu de manière appropriée.*

rassemblent, écoutent et discutent⁵. La station de radio MAMA FM est un exemple de la façon dont les médias peuvent être un outil doublement utile, en diffusant des

messages sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes au niveau local tout en rassemblant les femmes pour tisser et renforcer des réseaux d'artisans de la paix et de décideuses. De même, à Fidji, le réseau média féministe FemLINKPACIFIC a recours au dialogue radiophonique et télévisé pour rassembler les femmes des communautés rurales et les fonctionnaires du gouvernement afin de discuter des défis à relever en termes de développement et de sécurité humaine, fournissant ainsi une plate-forme publique unique qui permet aux femmes de partager leurs idées et leurs points de vue avec les décideuses et décideurs du gouvernement et le grand public⁶. FemLINKPACIFIC a joué un rôle essentiel dans le soutien de la participation des femmes à la consolidation de la paix dans la région et dans l'orientation de l'élaboration et de l'exécution du plan d'action régional du Pacifique sur les femmes, la paix et la sécurité.

PLEINS FEUX SUR

Libye — la campagne « Noor »

La Campagne Noor, dirigée par l'ONG Voice of Libyan Women, cherche à corriger la représentation erronée de l'islam qui est utilisée dans la culture libyenne pour justifier la perpétration d'actes de violence contre les femmes. Afin de lutter contre cette déformation de la religion, la campagne se sert des enseignements de l'islam pour montrer que celui-ci ne tolère aucune forme de discrimination contre les femmes⁷.

La première étape de la Campagne Noor a officiellement démarré le 5 juillet 2013 avec une campagne médiatique nationale conçue pour lancer le débat sur le traitement des femmes dans l'islam. Ce lancement coïncidait délibérément avec le début du mois saint de ramadan ; un moment de paix et de réflexion, mais aussi une période où la population libyenne est particulièrement à l'écoute des médias populaires comme la radio et la télévision. En outre, trente-trois panneaux d'affichage dans 17 villes du pays ont mis en exergue différents thèmes relatifs à la sécurité des femmes dans les sphères publiques et privées. Deux

publicités radiophoniques diffusées dans tout le pays ont encouragé la population libyenne à réfléchir à la façon dont les femmes sont traitées durant le ramadan. Les chaînes de télévision nationales ont montré quatre publicités sur la violence domestique et les vidéos de ces publicités ont également été diffusées par le biais des chaînes de médias sociaux, à l'aide du hashtag #NoorLibya — elles ont été vues par un grand nombre de personnes en Libye et à l'étranger. Les phases suivantes de la campagne ont poursuivi ce travail de plusieurs façons, notamment par la sensibilisation des membres de la communauté ainsi que des étudiantes et étudiants lors de séminaires, d'ateliers et d'enquêtes. La Campagne Noor est un exemple d'activisme local, fondé sur la religion pour défendre les droits des femmes. Elle illustre la manière dont les défenseuses et défenseurs d'aujourd'hui se servent de toute une panoplie d'arguments tout en explorant les anciens et les nouveaux médias afin de faire passer leurs messages à un public très large et contribuent ainsi à la transformation de la société.

+ « Les médias ont un rôle constructif à jouer pour la société. Aujourd'hui, les chaînes d'information et même quelques journaux sont le[s] porte-parole de certaines questions sociales, ce qui nous aide à estimer la réalité des vies. »

Réponse donnée à l'enquête sur la société civile conduite pour l'Étude mondiale par une organisation travaillant en Afghanistan

LE JOURNALISME D'INVESTIGATION — RACONTER LES HISTOIRES QUI DOIVENT ÊTRE RACONTÉES

Différentes formes de reportage d'investigation peuvent être des outils puissants pour porter des questions jusque-là invisibles à l'attention du grand public et contribuer à briser les tabous. Ainsi, plusieurs films documentaires ont montré l'impact de la guerre sur les femmes de plus près. En 2006, la réalisatrice Lisa Jackson s'est rendue en République démocratique du Congo (RDC) pour interviewer des survivantes de violences sexuelles liées aux conflits. Son documentaire, *The Greatest Silence*, a été applaudi sur la scène internationale à un moment où les médias classiques ne parlaient pas beaucoup des violences sexuelles commises en période de conflit⁸. Ces dernières années, des médias du monde entier ont mis en lumière l'utilisation du viol comme arme de guerre en RDC et

ailleurs, montrant à la fois la gravité de ces crimes et l'impunité dont continuent de bénéficier les personnes qui commettent, ordonnent ou laissent faire ces délits.

Dans de nombreux cas, le portrait que brossent les médias de cette forme de violence a été une simplification excessive des atrocités complexes subies par la population civile congolaise, et particulièrement les femmes et les filles. Toutefois, il est indéniable que la couverture médiatique a aussi été un moyen de galvaniser la pression internationale pour exiger que l'on mette fin à l'un des conflits les plus graves du XXI^e siècle et aux violences sexuelles liées aux conflits dans le monde entier. Les campagnes et les efforts menés par les médias internationaux pour faire cesser les violences sexuelles commises en période de conflit ont fait évoluer les mentalités et la volonté politique⁹. Cette attention a sans aucun doute renforcé les efforts visant à faire adopter une série de résolutions du Conseil de sécurité sur la prévention, la protection et l'imputabilité pour les crimes de violences sexuelles liées aux conflits¹⁰, et continue de contribuer à maintenir la pression sur les gouvernements, les tribunaux nationaux et la Cour pénale internationale afin d'obliger les auteurs d'actes de violence sexuelle à répondre de leurs crimes. Les médias eux-mêmes ont été particulièrement vigilants en révélant les abus sexuels commis par les Casques bleus de l'ONU, attirant l'attention internationale sur ce problème alors que les Nations Unies elles-mêmes tardaient à réagir.

Les histoires positives qui ne se bornent pas à représenter les femmes comme des victimes des conflits, mais qui examinent et mettent en lumière les différents rôles qu'elles jouent dans la consolidation de la paix ont gagné du terrain. Ainsi, le documentaire de PBS réalisé en 2008 et récompensé par plusieurs prix, *Pray the Devil Back to Hell*, raconte l'histoire des Libériennes qui se sont opposées au régime de l'ancien président Charles Taylor alors qu'une guerre civile brutale ravageait le pays, et qui ont obtenu une paix autrefois inimaginable. De telles histoires, qui saisissent les capacités, l'esprit et les qualités de direction des femmes, peuvent être un moyen précieux de sensibiliser les populations et de provoquer un changement d'attitude absolument nécessaire dans les sociétés patriarcales traditionnelles, et même sur la scène internationale.

Cependant, de tels portraits de femmes restent rares et un grand nombre d'histoires ne sont tout simplement pas racontées. Une analyse réalisée en 2015 par l'Étude mondiale sur l'image des femmes dans les médias¹¹ dans 15 pays en conflit ou sortant d'un conflit

« Je crois qu'en faisant la lumière sur les violences sexuelles commises contre les femmes en période de conflit, [...] on peut avoir un effet sur les politiques publiques et [contribuer à] modifier le débat en termes de violences faites aux femmes. »

Jineth Bedoya Lima,
Journaliste, entretien vidéo avec ONU Femmes,
2015

+ *Quel que soit le sujet, quatre pour cent des reportages seulement représentaient les femmes en tant que dirigeantes dans des pays en conflit ou sortant d'un conflit.*

a constaté que **le sujet de seulement 13 pour cent des récits diffusés par les médias d'information sur des thèmes liés à la paix et à la sécurité incluait des femmes** et les femmes étaient au cœur du récit dans seulement six pour cent des cas. Quel que soit le sujet, quatre pour cent des reportages seulement représentaient les femmes en tant que dirigeantes dans des pays en conflit ou sortant d'un conflit et seuls deux pour cent mettaient en exergue les questions d'égalité ou d'inégalité des sexes, alors qu'aucun ne le faisait en Ouganda, au Soudan du Sud ou en RDC. Les femmes étaient le plus souvent représentées en tant que dirigeantes au Mali (20 pour cent) tandis qu'elles ne l'étaient jamais au Népal et en Palestine. L'analyse a également constaté que les femmes étaient deux fois plus susceptibles que les hommes d'être représentées comme des victimes dans un récit, et qu'en général, leur expérience ne figurait que dans les reportages traitant de l'accès des femmes au soutien psychologique dans

+ *Les années qui ont suivi l'adoption de la résolution 1325 ont vu une transformation radicale de la capacité des femmes à se représenter elles-mêmes ainsi que leurs causes dans les médias.*

les situations de conflit, d'après-conflit ou de réfugiés, ou bien de la violence sexuelle.

Sur le plan international, les médias ont souvent le pouvoir de rendre une histoire sensationnelle et une autre invisible. Ce qui détermine « l'intérêt journalistique » d'une problématique particulière peut souvent dépendre du soutien résolu qu'elle reçoit ou non de la part d'une personne ou d'un groupe influent. La couverture médiatique qui s'ensuit devient fréquemment un événement énorme et très coûteux. Pendant ce temps, les femmes sur les lignes de front, celles qui prennent vraiment part aux négociations humanitaires, qui font face aux combats et qui protègent les innocentes et les innocents sont souvent invisibles dans les médias, leurs voix étant recouvertes par le brouhaha des célébrités et la politique du spectacle.

Les années qui ont suivi l'adoption de la résolution 1325 ont vu une transformation radicale de la capacité des femmes à se représenter elles-mêmes ainsi que leurs causes dans les médias, que ce soit par le biais de moyens de communication traditionnels et peu soucieux de l'égalité des sexes comme la télévision, la radio et la presse écrite — qui font partie d'une industrie organisée et appartiennent à des acteurs du secteur privé ou public — ou de plates-formes plus récentes et plus facilement accessibles, telles que les diverses formes de médias sociaux et de technologie mobile.

Dans ce contexte, les canaux médiatiques dirigés par les femmes et par la communauté peuvent jouer un rôle important en présentant un éventail plus large de points de vue et en approfondissant l'analyse des questions examinées dans le cadre des débats sociétaux. Ils peuvent aussi servir à améliorer l'accès à des informations essentielles pour les communautés marginalisées ou difficiles à atteindre.

LES RISQUES LIÉS AUX MÉDIAS AUJOURD'HUI

Les nouvelles technologies des médias ne sont pas toujours favorables aux droits des femmes. En effet, dans le monde hyper-connecté d'aujourd'hui, n'importe qui peut lancer sa propre campagne médiatique et diffuser ses idées grâce à Internet ou aux technologies mobiles. Des messages peuvent ainsi inciter le public à commettre des violences contre les femmes et à revenir en arrière pour ce qui est des droits des femmes. Les groupes extrémistes se servent de plus en plus d'Internet et des médias sociaux — de manières qui changent

PLEINS FEUX SUR

Les accords mondiaux et le rôle des médias

Le Programme d'action de Beijing, adopté lors de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes en 1995, a reconnu le rôle des médias ainsi que leur capacité potentielle à apporter une contribution positive à l'égalité des sexes, et a appelé à l'augmentation du nombre de femmes dans les médias et à l'abandon des stéréotypes. Il s'agit notamment de faire des reportages équilibrés et inclusifs sur les questions liées aux conflits¹². Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a également souligné le rôle des médias dans ses Recommandations générales (n° 19 et 23), et il a en particulier précisé qu'il

importe que les médias brossent des portraits positifs et non stéréotypés de femmes et que les États parties prennent des mesures efficaces pour veiller à ce que les médias respectent les femmes et promeuvent ce respect. Dans les zones de conflit, les médias — publics ou privés — peuvent influencer l'évolution du paradigme qui entoure l'implication et le leadership des femmes en ne se focalisant pas seulement sur la violence sexuelle et sur les femmes en tant que victimes, et en représentant le travail que les femmes effectuent déjà sur le terrain en matière de prévention des conflits et de consolidation de la paix.

PLEINS FEUX SUR

Un récit édifiant

Bien que les aspects positifs des médias en ce qui concerne les femmes, la paix et la sécurité soient bienvenus, il importe de reconnaître que dans certaines situations, ils ont aussi joué un rôle très négatif. Qui peut oublier que l'incitation à la haine qui a débouché sur le génocide au Rwanda était le fait de stations de radio ?

Même aujourd'hui, un grand nombre de stations de radio ou de chaînes de télévision privées ainsi que les médias sociaux et la presse écrite utilisent souvent un langage qui frise le discours de haine contre des personnes provenant de groupes ethniques ou religieux différents ou contre des adversaires politiques. En outre, les faits sont délibérément déformés et des histoires inexacts sont ingénieusement répandues dans le cadre d'opérations psychologiques ou d'une stratégie de guerre, que ce soit par les services de renseignements de l'État ou par des groupes rebelles. Elles ont pour

objectif de délégitimer certaines voix, de susciter la haine contre certaines personnalités publiques — souvent des femmes fortes et indépendantes — et de créer un climat de peur qui, en fin de compte, réprime également la liberté de la presse¹³.

Alors que nous vivons une époque de campagnes médiatiques sophistiquées, il est impossible de soutenir que la presse est neutre, objective ou héroïque. Il faut bien entendu garantir la liberté de la presse, mais il convient également de reconnaître sa capacité à nuire et la nécessité d'ériger des garde-fous contre ses conséquences pour les femmes et la société en général. Un code de déontologie rédigé par les médias contribuerait dans une certaine mesure à fournir des conseils aux intervenantes et intervenants médiatiques sur les questions sensibles et sur la bonne façon de les aborder.

constamment — pour diffuser leurs messages de violence et de haine et pour attirer de nouvelles recrues. L'expansion de l'accès et de l'utilisation d'Internet a aussi permis la montée du harcèlement en ligne ; il suffit d'appuyer sur un bouton pour menacer une femme et les membres de sa famille d'actes de violence, d'agression sexuelle ou de meurtre, souvent en gardant l'anonymat.

La campagne « Take back the Tech », menée par l'Association of Progressive Communications, a lancé une plate-forme en ligne où le public peut signaler les cas de menaces, de harcèlement et de discours de haine en ligne contre les femmes en Bosnie-Herzégovine, en Colombie, en RDC, au Kenya, en Macédoine, au Mexique, au Pakistan et aux Philippines afin de montrer qu'il ne s'agit ni d'incidents isolés ni d'anomalies, et de plaider pour une reconnaissance des cas où la technologie est utilisée à des fins d'incitation à la violence sexiste, et pour l'offre de recours, aux niveaux local, national et international¹⁴.

Le risque croissant qui pèse sur l'indépendance des journalistes et la sécurité physique des professionnelles et professionnels des médias, surtout dans les situations de crise et les zones touchées par un conflit, est également très préoccupant. Les journalistes, les photo-journalistes ainsi que les observatrices et observateurs des droits humains qui veulent faire des reportages sur un conflit courent de grands dangers et constatent fréquemment que leurs déplacements sont surveillés alors qu'elles et ils tentent d'informer le grand public sur la vérité de la guerre. Les données publiées par le Comité pour la protection des journalistes en 2015 montrent que depuis 2000, 446 journalistes ont été tués/s en raison de leurs activités journalistiques dans des pays en conflit ou sortant d'un conflit¹⁵. Bien que les hommes journalistes soient beaucoup plus nombreux



Le risque croissant qui pèse sur l'indépendance des journalistes et la sécurité physique des professionnelles et professionnels des médias, surtout dans les situations de crise et les zones touchées par un conflit, est également très préoccupant.

que les femmes journalistes dans les régions en conflit, ces dernières courent des risques plus grands : 64 pour cent des femmes journalistes tuées dans le monde sont mortes dans des pays en conflit, contre 54 pour cent dans le cas des hommes. La plupart des décès de femmes journalistes ont eu lieu en Irak (13), tandis que les décès d'hommes journalistes ont surtout eu lieu en Israël et dans les Territoires palestiniens occupés (153), suivis par la Syrie (79). Il est choquant de voir que 70 pour cent des femmes journalistes et 62 pour cent des hommes journalistes tués dans le monde ont été assassinés, alors que d'autres ont été pris dans des feux croisés ou sont morts dans le cadre d'une mission dangereuse. Pire encore, 53 pour cent des auteurs de meurtres de femmes journalistes dans les situations de conflit jouissent de l'impunité ou d'une impunité partielle.

RECOMMANDATIONS

L'après 2015 : propositions d'actions

Les médias doivent :

- ✓ S'engager à brosser un portrait exact des femmes et des hommes, dans tout l'éventail des rôles qu'elles et ils jouent dans les situations de conflit et d'après-conflit, y compris en tant qu'agentes et agents de la prévention des conflits, et du rétablissement et de la consolidation de la paix.
- ✓ Accroître la représentation des femmes et faire davantage entendre leur voix dans les salles de rédaction, et dans les rôles de décision et de direction.
- ✓ Surveiller le contenu médiatique, y compris les informations susceptibles de nuire aux victimes de violences sexuelles commises en période de conflit ou de les stigmatiser, et prendre en compte les mesures spéciales de protection lorsqu'ils couvrent des sujets sur des femmes et des enfants.
- ✓ Créer un code de déontologie rédigé par le personnel des médias et destiné à ce personnel en tant qu'orientations relatives aux questions sensibles.

Les États membres doivent :

- ✓ Protéger, lorsqu'elles sont menacées, la réputation et la vie des défenseuses et défenseurs des

droits humains ainsi que des femmes et hommes journalistes en renforçant les cadres juridiques, en proposant des services de sécurité et en luttant contre l'impunité dont jouissent les auteurs de ces menaces.

- ✓ Élaborer et faire appliquer des lois et des dispositifs visant à prévenir le harcèlement, les menaces et le discours de haine publiés sur Internet et les plateformes mobiles, à enquêter sur ces délits et à les punir.
- ✓ Nommer davantage de femmes dans les structures médiatiques appartenant à l'État et affecter des fonds à l'augmentation du nombre de femmes qui participent aux initiatives médiatiques et les dirigent, y compris les stations de radio communautaires dans les régions fragiles, en conflit ou sortant d'un conflit.

L'ensemble des intervenantes et des intervenants doivent :

- ✓ Appuyer les initiatives visant à accroître la formation sur le reportage sensible au genre et sur la manière d'utiliser, de créer et de diffuser des contenus médiatiques, en tenant compte du fait que certaines femmes ont un accès limité aux biens et aux TIC et que leurs possibilités de déplacement sont réduites.

RÉFÉRENCES

1. Courtney Radsch, « Women, Cyberactivism, & the Arab Spring », Muftah, 10 décembre 2012, <http://muftah.org/women-cyberactivism-the-arab-spring/>.
2. Pernilla Ahlsén, « Peace Journalism: How Media Reporting Affects Wars and Conflicts » (Kvinna till Kvinna, 3 octobre 2013).
3. Aux fins de l'Étude mondiale, le terme « médias » est interprété de manière générale, regroupant à la fois les médias traditionnels comme la presse écrite, la télévision et la radio, qui font partie de l'industrie et appartiennent au secteur public ou privé, et des formes de médias plus récentes et plus accessibles comme les plates-formes de médias sociaux, les magazines en ligne, les blogs vidéo et les blogs.
4. Hilary Heuler, « Uganda's Mama FM Gives Women a Chance to Be Heard », VOA, 19 juin 2014, <http://www.voanews.com/content/ugandas-mama-fm-gives-women-a-chance-to-be-heard/1940619.html>.
5. « Uganda Media Women Association (UMWA) - Community Radio », consulté le 22 juin 2015, http://interconnection.org/umwa/community_radio.html.
6. « FemLINKPACIFIC Program Strategy », consulté le 11 septembre 2015, <http://www.femlinkpacific.org.fj/index.php/en/what-we-do/program-strategy>.
7. « The Noor Campaign: Shedding Light on Women's Security Concerns in Libya » (The Voice of Libyan Women, 2014).
8. Natalie Hanman, « I Urge You to Watch The Greatest Silence », *The Guardian*, 20 mars 2008, <http://www.theguardian.com/film/filmblog/2008/mar/20/congoswaronwomen>. D'autres documentaires axés sur l'expérience qu'ont les femmes de la violence en RDC ont suivi, y compris celui de Femke van Velzen, Ilse van Velzen et IF Productions, *Fighting the Silence: Sexual Violence against Women in the Congo* (Amsterdam : IF Productions, 2007), celui de Dearbhla Glynn, *War on Women* (IRIN Films, Obinna Anyadike et Charlotte Cans, 2014), et celui de Bruno Sorrentino et coll., *Grace under fire* (Oley, PA: Bullfrog Films, 2011).
9. Par exemple, le plaidoyer politique et médiatique de haut niveau effectué par la RSSG chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit et « Halte au viol », la campagne des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit, ont donné de l'élan à ce changement de paradigme en attirant l'attention des décideuses, des décideurs et des médias internationaux. Voir, Eleanor O'Gorman, « Review of UN Action Against Sexual Violence in Conflict 2007-2012 - Final Report » (Cambridge, Royaume-Uni, janvier 2013).
10. « Résolution 1820 (2008) », document de l'ONU S/RES/1820 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 19 juin 2008) ; « Résolution 1960 (2010) », document de l'ONU S/RES/1960 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 16 décembre 2010) ; « Résolution 2106 (2013) », document de l'ONU S/RES/2106 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 24 juin 2013).
11. Sarah Macharia, « Women Peace and Security Media Monitoring » (Association mondiale pour la communication chrétienne, 12 juin 2015).
12. « Report of the Fourth World Conference on Women (Beijing, China 4-15 September 1995) », document de l'ONU A/CONF.177/20/Rev.1 (Nations Unies, 1996).
13. Au cours des dernières années de la guerre civile au Sri Lanka, ces pratiques ont souvent été utilisées. Voir, Charles Petrie, « Report of the Secretary-General's Internal Review Panel on United Nations Actions in Sri Lanka », novembre 2012.
14. « Take Back The Tech! Map It. End It. », Take Back the Tech, consulté le 8 juillet 2015, <https://www.takebackthetech.net/mapit/main>.
15. Données provenant de : <https://cpj.org/killed/2015/>. Pour l'analyse, cela comprend les pays ou les territoires dans lesquels une mission politique ou bien une mission de consolidation ou de maintien de la paix des Nations Unies a eu lieu en 2014, ou concerne ceux dont le Conseil de sécurité a été saisi et qui ont été examinés par le Conseil lors d'une réunion officielle entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2014, ou bien les pays ou les territoires qui ont reçu des fonds programmatiques du Fonds pour la consolidation de la paix en 2014.

POINTS FORTS DES RÉSOLUTIONS

+ Résolution 1888

Exprime l'intention de tirer un meilleur parti des visites périodiques sur le terrain dans les zones de conflit, en organisant sur place, avec les femmes et les organisations de femmes, des séances de questions-réponses

2009

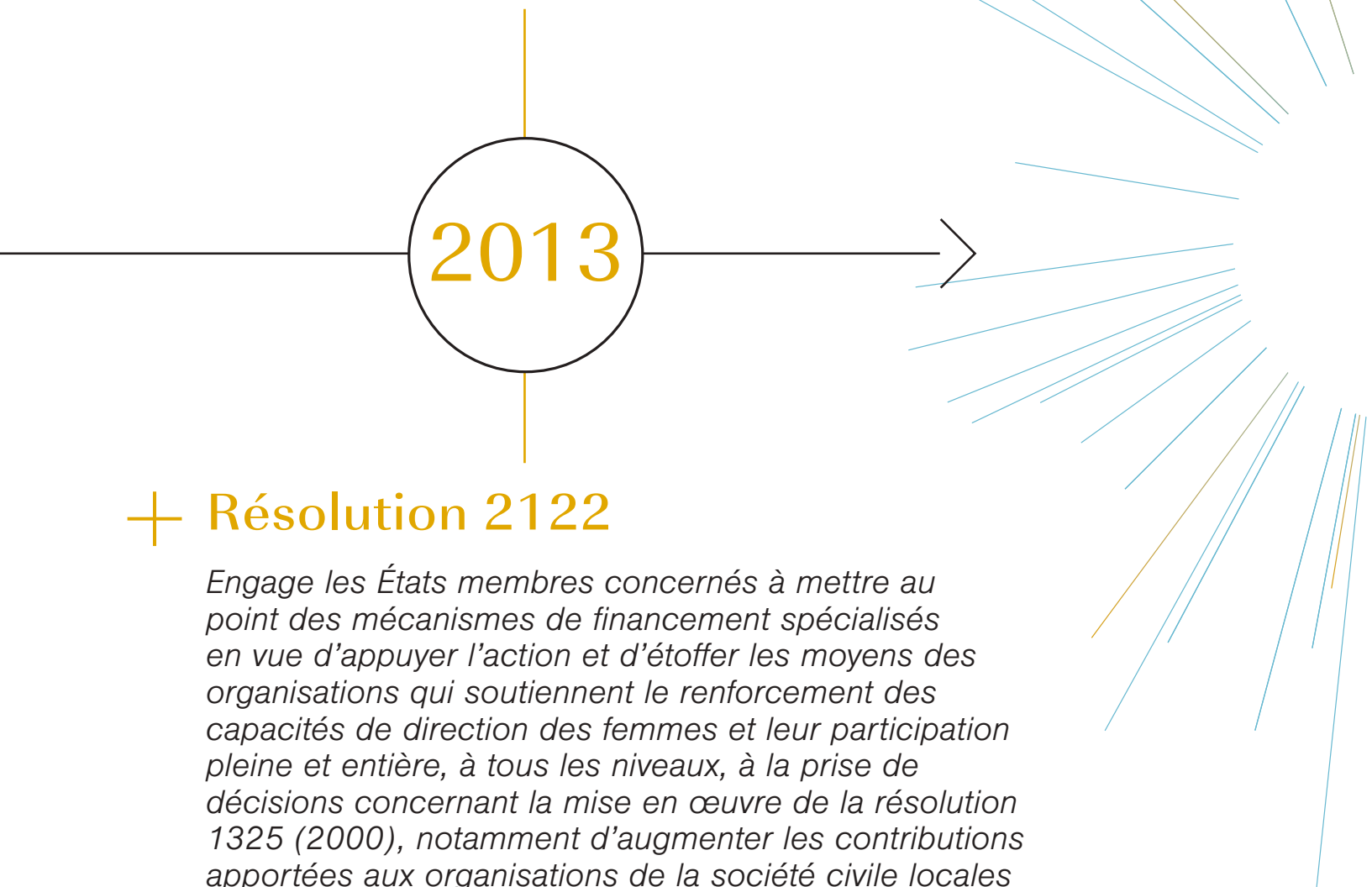
2010

+ Résolution 1960

Souligne que, pour s'acquitter de leur mandat, les missions doivent communiquer efficacement avec les communautés locales et engage le Secrétaire général à renforcer leurs capacités dans ce domaine

+ Résolution 2106

Souligne que les organisations et réseaux de la société civile, notamment les organisations de femmes, peuvent jouer un rôle important dans l'amélioration de la protection à l'échelle locale contre les violences sexuelles en période de conflit armé ou d'après conflit et en aidant les personnes qui ont subi de telles violences à accéder à la justice et à obtenir réparation



2013

+ Résolution 2122

Engage les États membres concernés à mettre au point des mécanismes de financement spécialisés en vue d'appuyer l'action et d'étoffer les moyens des organisations qui soutiennent le renforcement des capacités de direction des femmes et leur participation pleine et entière, à tous les niveaux, à la prise de décisions concernant la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000), notamment d'augmenter les contributions apportées aux organisations de la société civile locales

En 1915, au milieu des ravages de la Première Guerre mondiale, plus de 1 000 femmes venant de 12 pays différents se sont réunies à La Haye, aux Pays-Bas, pour protester contre les atrocités de la guerre, débattre de la manière d'y mettre fin et prévenir les violences et les conflits à l'avenir¹. Ce rassemblement a semé les graines d'une nouvelle organisation : la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté (LIFPL). Il est aussi à l'origine d'un mouvement social qui, avec un nombre croissant de voix, allait finir par faire pression pour que le rôle des femmes dans la paix et la sécurité soit reconnu, mouvement qui a abouti à la résolution 1325 du Conseil de sécurité quelque 85 ans plus tard.

La société civile a joué un grand rôle dans le lobbying pour l'adoption de la résolution 1325 et a contribué à sa rédaction — il n'y a peut-être aucun autre programme international qui ait placé la société civile aussi résolument en son centre. Ceci est dû en grande partie à la contribution essentielle des organisations de femmes à la prévention des conflits, au rétablissement de la paix et aux premières lignes du redressement après un conflit, lorsque l'État et la communauté des donateurs n'ont pas encore commencé à remplir leurs rôles.

De fait, c'est pour cette raison que les préparatifs de la présente Étude ont été axés sur la consultation des organisations de femmes de la société civile, avec notamment des réunions consacrées à ce sujet dans toutes les régions du monde. Un groupe consultatif de haut niveau, rassemblant la majorité des voix de la société civile, a appuyé le travail de l'Étude mondiale. Le secrétariat a également collaboré avec les ONG partenaires pour gérer une enquête mondiale sur les organisations de la société civile et pour héberger une plate-forme en ligne afin d'inviter la société civile

à soumettre ses idées sur les recommandations.

L'appui de la société civile et ses commentaires, ses contributions, son expérience et son expertise ont été d'une importance critique pour les conclusions et les recommandations de la présente Étude — et il importe de saisir chaque occasion de continuer à plaider pour que ces voix soient entendues dans les cercles de décisions politiques, que ce soit à New York, à Addis-Abeba, à Londres ou à Moscou.

La commémoration du centenaire de la LIFPL s'est récemment tenue à la Haye, rassemblant des hommes et des femmes qui œuvrent au rétablissement de la paix, en provenance de plus de 80 pays, afin d'appuyer un objectif commun : la paix durable². Un bon nombre des discussions de La Haye ont porté sur l'application efficace de la résolution 1325. En particulier : la nécessité que les États placent les droits humains, l'égalité, le désarmement et la paix au cœur de leur politique étrangère ; le fait que l'ONU doit démocratiser et respecter les obligations qui lui incombent en vertu de la Charte, notamment en mettant fin au caractère secret et exclusif de la sélection du Secrétaire général ; l'importance de reconnaître que la sécurité humaine est essentielle à la sécurité mondiale et la nécessité de faire cesser la dépendance envers une approche fondée sur des projets pour la mise en œuvre de la résolution 1325, car celle-ci fait passer les priorités des donateurs devant celles des personnes qui s'efforcent de faire en sorte que cette résolution soit véritablement et durablement appliquée sur le terrain.

LE POUVOIR DES MOUVEMENTS SOCIAUX PARTANT DE LA BASE

Dans le monde entier, de la ville de Guatemala jusqu'à Katmandou et Kampala, les organisations de la société civile ont prouvé la capacité des mouvements sociaux à opérer de véritables changements à partir de la base. Qu'il s'agisse de faire pression pour que l'organisme chargé de la paix et de la sécurité au niveau le plus élevé tienne compte de la voix des femmes, de se mobiliser à l'échelle mondiale en faveur d'un traité sur le commerce des armes ou à l'échelle locale pour faire cesser les violences faites aux femmes, les mouvements sociaux progressistes sont mieux en mesure d'apporter des progrès réels dans la vie des hommes, des femmes, des garçons et des filles que les États et les institutions multilatérales ne le sont par eux-mêmes.

Cet impact unique découle en partie du fait qu'un bon nombre d'organisations de la société civile sont proches

 « Nous avons le pouvoir de mettre fin à la guerre et de remettre le monde sur les rails. »

Leymah Gbowee,
lauréate du prix Nobel

de la base. Il convient en outre de reconnaître la capacité de ces organisations à façonner les programmes publics et gouvernementaux et à susciter la volonté politique d'agir. Des recherches conduites par Womankind Worldwide et Action Aid dans cinq pays fragiles et touchés par un conflit ont montré le rôle vital que jouent les organisations de défense des droits des femmes au niveau local dans l'atténuation des effets du conflit et la consolidation de la paix, notamment en fondant des écoles et des cliniques clandestines en Afghanistan ou en contribuant à la réintégration des anciennes combattantes en Sierra Leone³. Comme le souligne l'un de ces rapports, « les femmes activistes et les organisatrices de niveau local en Afghanistan, au Népal, au Libéria ou en Somalie sont celles qui connaissent le mieux leur propre terrain culturel et politique. Elles savent quelles problématiques sont les plus importantes⁴. »

Pourtant, 15 ans après l'adoption de la résolution 1325, nous n'avons toujours pas de système efficace pour impliquer et consulter de tels groupes de femmes de manière régulière afin que leurs connaissances, leur expérience et leurs capacités soient soutenues et orientent l'élaboration des politiques aux niveaux national, régional et mondial.

Là où des progrès et une vaste transformation ont été enregistrés, le principal facteur de réussite a souvent été considéré comme étant la collaboration et l'action commune avec d'autres organisations de la société civile, tirant parti du rôle de gardienne et d'observatrice indépendante que joue la société civile⁵. Il est donc essentiel d'accroître la collaboration avec les associations locales et le soutien qui leur est apporté, en particulier dans le cas des organisations qui s'occupent des femmes touchées par la discrimination intersectionnelle, notamment du fait de leur âge, de leur orientation sexuelle, de leur appartenance ethnique ou d'un handicap.

La capacité des organisations de la société civile à façonner les programmes publics et gouvernementaux et à susciter la volonté politique d'agir est également fondamentale⁶. Les organisations et les mouvements de femmes jouent un rôle essentiel de responsabilisation, en surveillant l'action des gouvernements et en leur demandant de rendre compte des engagements qu'ils ont pris en faveur des femmes, y compris en matière de paix et de sécurité⁷. On peut en citer plusieurs exemples, comme le « 1325 Monitoring Project » (Projet de suivi de la résolution 1325) mené par le Global Network of Women Peacebuilders⁸, la Cartographie des femmes, de la paix et de la sécurité au Conseil de sécurité de

La société civile, y compris les organisations de femmes, doit jouer un rôle important dans l'élaboration de tous les programmes menés par les Nations Unies et doit être prise au sérieux en tant que partenaire par les différentes entités.

Réponse donnée à l'enquête sur la société civile conduite pour l'Étude mondiale par une organisation basée aux Pays-Bas et intervenant en Asie et dans la Région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord

l'ONU entreprise par le Groupe de travail des ONG sur les femmes et la paix et la sécurité⁹ et le « Barometer of Local Women's Security » (Baromètre de la sécurité des femmes à l'échelon local) de Cordaid¹⁰.

Des coalitions d'organisations recouvrant différents mouvements sociaux, comme la Campagne internationale pour l'interdiction des mines terrestres, ont obtenu des résultats remarquables. Des coalitions régionales ont de même joué un rôle central dans la mobilisation pour la paix. Ainsi, dans les Balkans, plusieurs organisations — dont Women's Peace Coalition et le Lobby régional des femmes pour la paix, la sécurité et la justice en Europe du Sud-Est — ont réussi à utiliser le texte de la résolution 1325 pour faire le lien entre la sécurité humaine et la sécurité régionale, sur tout un éventail de questions allant du développement à la réforme constitutionnelle¹¹. Le travail actuellement effectué pour lutter contre les

violences faites aux femmes en est un autre exemple. Dans une étude de 2012 qui a fait date, Mala Htun et S. Laurel Weldon ont étudié 70 pays sur une période de 40 ans pour déterminer la manière la plus efficace de réduire les violences qui touchent les femmes¹². En analysant l'incidence de différentes variables sur les scores enregistrés dans un Indice de la réponse gouvernementale aux violences faites aux femmes, elles ont constaté que la mobilisation de mouvements féministes forts et indépendants était la variable qui avait le plus systématiquement un effet significatif.

L'enquête mondiale sur la société civile

Dans le cadre des préparatifs de l'Étude mondiale, une enquête mondiale a été partagée avec les organisations de la société civile qui œuvrent à l'application du programme FPS. Ses conclusions — qui reposent sur 317 réponses recueillies auprès d'organisations intervenant dans 71 pays différents, sur 17 discussions de groupe organisées dans 16 pays avec plus de 200

participantes et participants, et sur une conférence internationale de spécialistes de la résolution 1325¹³ — constituent une mine de données quantitatives et qualitatives qui illustrent les effets positifs de la résolution ainsi que les lacunes et les défis à relever¹⁴.

Réfléchissant à la manière dont leur travail a changé depuis 2000, de nombreuses organisations de la société civile ont répondu que la résolution 1325 avait permis de galvaniser les efforts des femmes sur un large éventail de questions liées à la paix et à la sécurité. Elle a également été un outil d'encadrement et une source de légitimité pour demander aux gouvernements et à la communauté internationale de prendre des mesures, ce qui a conduit à l'élaboration de normes internationales, notamment dans des domaines comme les violences sexuelles commises en période de conflit.

Malgré cela, la majorité des organisations qui ont répondu ont jugé que la résolution 1325 n'était que « modérément efficace » parce que son potentiel transformateur n'avait pas été entièrement réalisé¹⁵.

PLEINS FEUX SUR

La formation de coalitions — enseignements tirés de la Campagne internationale pour l'interdiction des mines terrestres

Le travail effectué par la Campagne internationale pour l'interdiction des mines terrestres et ses résultats ont montré l'influence que peut avoir une coalition solide et l'importance de travailler ensemble. Depuis son lancement en 1992, la Campagne internationale pour l'interdiction des mines terrestres représente la société civile sur la scène diplomatique, appelant au changement des politiques et pratiques gouvernementales en matière de réponse aux souffrances occasionnées par les mines terrestres. La campagne regroupe des ONG nationales et internationales ainsi que des personnes engagées, qui travaillent dans tout un éventail de disciplines, dont les droits humains, le développement, les questions liées aux réfugiés ainsi que les secours médicaux et humanitaires. Elle n'a cessé de croître depuis son démarrage, pour devenir un réseau dont les membres interviennent dans quelque 100 pays et travaillent toutes et tous à l'élimination des mines terrestres antipersonnel dans le monde entier et à l'appui des

survivantes et survivants pour les aider à mener une vie épanouissante¹⁶.

En 1997, la Campagne internationale pour l'interdiction des mines terrestres et sa coordinatrice fondatrice, Jody Williams, ont conjointement reçu le prix Nobel de la Paix en récompense de leurs efforts pour faire adopter la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel (Traité d'Ottawa). La signature de ce traité (qui interdit l'emploi, la production, le stockage et le transfert des mines antipersonnel) est considérée comme le plus grand succès de la campagne. Avec cinq lauréates du prix Nobel de la Paix, Mme Williams a créé la Nobel Women's Initiative (Initiative des lauréates du prix Nobel) en 2006 et participe aussi actuellement à la Campaign to Stop Killer Robots (Campagne pour interdire les robots tueurs), une coalition internationale qui œuvre à l'interdiction préventive des armes entièrement autonomes.

+ « Nous voulons avoir l'opportunité de prendre des décisions concernant les services dont nous bénéficions. »

Ancienne combattante, visite de l'Étude mondiale au Népal

Lors des visites sur le terrain et des consultations, de nombreuses organisations se sont dites préoccupées par le fait que les avancées obtenues aux niveaux normatifs ne s'étaient pas traduites par l'incidence voulue sur le terrain. En effet, les communautés locales, y compris les plus touchées par le conflit, n'ont pas ressenti de changement. Dans certaines régions, les projets et la programmation ont continué à ne pas prendre en compte les principaux besoins et priorités indiqués par les femmes, par exemple la création de revenus et les moyens de subsistance, même lorsque ceux-ci étaient exprimés avec force par les femmes elles-mêmes.

En ce qui concerne les contraintes plus généralement, les trois principaux obstacles entravant l'efficacité du travail de la société civile, d'après les organisations qui ont répondu à l'enquête mondiale, sont les suivants :

- Le manque de ressources (expliqué plus en détail au chapitre 13 : *Financement du programme FPS*) ;
- Les écarts entre les politiques internationales et les réalités locales ;
- Le manque de confiance entre les gouvernements et la société civile.

LES DÉFIS QUE LA SOCIÉTÉ CIVILE DOIT RELEVER DANS LES SITUATIONS DE CRISE ET LES ZONES AFFECTÉES PAR UN CONFLIT

Les organisations de la société civile jouent un rôle de

plus en plus important — notamment dans la prestation de services directs, aux premières lignes des conflits et des catastrophes — souvent au prix de grands dangers et sacrifices. Les défenseuses des droits humains, par exemple, sont de plus en plus souvent la cible de violences et se trouvent exposées à des risques particuliers auxquels la communauté internationale doit remédier de toute urgence. Ces risques se sont aggravés de manière spectaculaire dans le monde entier en 2015 et pourtant, les mesures de sécurité visant à protéger les défenseuses des droits humains restent très à la traîne¹⁷. Les organisations qui interviennent dans des situations de conflit continu, notamment celles qui viennent du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord, ont indiqué que l'insécurité et le militarisme figuraient parmi les principales difficultés qu'elles devaient surmonter.

Un conflit peut certes aggraver les conditions de sécurité, mais celles-ci viennent s'inscrire sur une tendance à la réduction de l'espace civique qui existait déjà à l'échelle

+ Nous devons reconnaître la valeur de la contribution civique, renforcer la capacité des voix marginalisées, garantir la participation des intervenantes et intervenants de la société civile et protéger leurs activités.

Zeid Ra'ad Al-Hussein, Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme¹⁸

mondiale. Un récent rapport a ainsi montré qu'en 2014, la démocratie était en recul alors que les violations de la liberté d'association étaient en hausse dans plus de 96 des 193 États membres de l'ONU¹⁹. Plusieurs tactiques sont utilisées pour fermer l'espace civique, par exemple la promulgation de lois restrictives et le ciblage de certaines organisations de la société civile en faisant des descentes dans leurs bureaux, en gelant leurs comptes bancaires ou en les radiant. L'utilisation stratégique de dispositifs comme l'Examen périodique universel et les soumissions aux organes conventionnels, la CEDEF en particulier, peuvent servir à mettre en lumière les mesures répressives prises par les gouvernements pour faire taire la société civile, permettant par là une surveillance plus minutieuse et une réponse politique plus forte (le rôle de ces mécanismes des droits humains est détaillé au chapitre 12).

Le manque de confiance entre le gouvernement et la société civile est une autre difficulté qui a eu une incidence négative sur l'analyse des besoins et des priorités, sur la formulation des politiques et des stratégies et sur le soutien apporté à leur mise en œuvre. Malgré la reconnaissance du fait que des

processus de paix plus inclusifs aboutissent à des résultats plus durables en matière de consolidation de la paix et à un soutien accru en faveur de ces résultats, les activistes de la société civile ont souvent été écartés des principales négociations, et leurs analyses et données ne sont pas considérées aussi sérieusement que les contributions provenant de sources « officielles ».

En lien avec ce dernier point, pendant la conférence de la LIFPL sur le pouvoir des femmes pour mettre fin à la guerre, les participantes et participants ont aussi exprimé leur frustration face à la nature de leur implication dans le système multilatéral, où elles et ils ont souvent eu l'impression d'être traités avec condescendance ou de manière toute symbolique²⁰. En dépit de leur méfiance, ces groupes n'ont jamais cessé d'exprimer leur souhait de collaborer avec les gouvernements et la communauté internationale — 69 pour cent des organisations qui ont participé à l'enquête sur les OSC ont répondu qu'elles avaient travaillé avec leurs gouvernements et ministères nationaux d'une façon ou d'une autre²¹ — en affirmant toutefois qu'elles avaient aussi besoin de maintenir leur indépendance d'expression pour ce faire.

PLEINS FEUX SUR

La société civile ne parle pas d'une seule voix

« Au sein des organisations de la société civile, nous devons faire attention à ne pas placer toutes les femmes dans une seule catégorie. En effet, beaucoup de femmes sont divisées par leur idéologie politique. Cependant, du fait de cette division des femmes, la lutte pour faire valoir leurs droits, qui est plus importante, peut parfois être perdue. »

Participante à la consultation de la société civile népalaise pour l'Étude mondiale

Bien que les coalitions ou les mouvements sociaux puissent parler d'une seule voix sur des thèmes

donnés, la société civile en elle-même ne représente presque jamais une voix unique. La diversité des points de vue est fondamentale pour représenter des personnes, des expériences et des intérêts différents, mais cela peut aussi constituer un défi. Dans les régions en conflit ou sortant d'un conflit, en particulier, il se peut que la société civile soit divisée, fragile et parfois contrôlée par les élites ou la diaspora²². De fait, ces dernières années, des groupes dont les convictions s'opposent aux droits déjà accordés en vertu des cadres juridiques internationaux ont montré qu'ils étaient eux aussi capables de se mobiliser avec efficacité, faisant poindre la menace de voir reculer ces droits établis.

+ « Les OSC jouent un rôle de gardien et [continuent d'être] les porte-parole des sans-voix. Grâce à leurs efforts, les problèmes des personnes marginalisées peuvent être aisément traités par le service responsable, l'ONU et les autres services connexes. »

Réponse donnée à l'enquête sur la société civile conduite pour l'Étude mondiale par une organisation travaillant au Cameroun

Des espaces plus inclusifs sont nécessaires

Étant donné que la société civile est souvent la mieux placée pour relier et partager les problématiques locales avec les dirigeantes et dirigeants nationaux, faisant passer les points de vue des femmes et des filles sur le terrain jusqu'aux niveaux national, régional et international²³, il faut fournir davantage d'efforts pour créer des espaces plus inclusifs pour la prise de décisions, la consultation, les interactions et le débat entre la société civile, les gouvernements nationaux et la communauté internationale.

Chaque année depuis 2010, les opérations de paix des Nations Unies organisent des « Journées portes ouvertes sur les femmes, la paix et la sécurité²⁴ », qui donnent aux femmes vivant dans les pays où ces opérations ont lieu l'occasion de parler directement avec de hauts responsables de l'ONU, d'exprimer leurs préoccupations et d'informer les décideuses et décideurs de leurs

besoins et priorités. Cette rencontre annuelle est certes utile, mais elle est loin d'être suffisante. Il faudrait plutôt instituer des forums réguliers pour améliorer les relations, le retour d'information et la consultation entre la haute direction des missions de paix, les dirigeantes et les groupes de la société civile.

PROBLÈMES ÉMERGENTS ET SYSTÉMIQUES

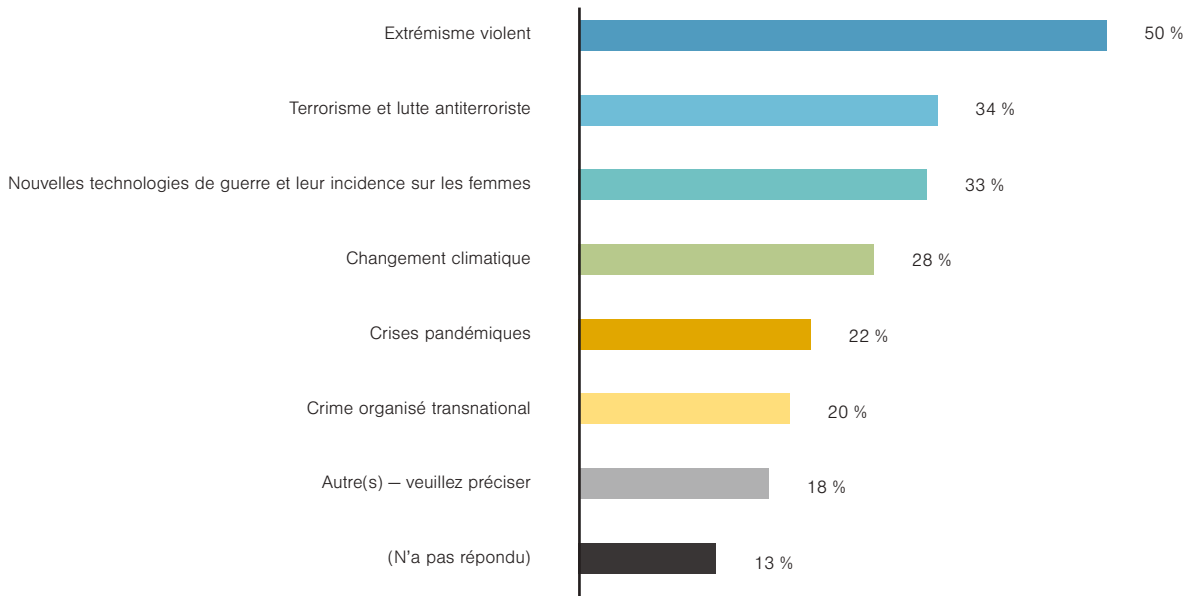
L'enquête sur la société civile et les discussions de groupe ont mis à jour des problèmes émergents et systémiques qui affectent le travail des organisations de femmes et des activistes dans le monde entier, y compris la militarisation, les inégalités entre les sexes et les violences faites aux femmes. La plupart des organisations qui ont répondu reconnaissent les menaces qui pèsent sur leur travail et les défis qu'elles doivent relever du fait de la montée de l'extrémisme violent, souvent décrite aux côtés des questions de terrorisme et de lutte antiterroriste²⁵. Les nouvelles technologies de guerre et leur impact sur les femmes figuraient également en bonne place sur la liste des problèmes émergents.

Les deux graphiques ci-dessous illustrent l'éventail de réponses données à la question de l'enquête : « Parmi les nouveaux problèmes qui se posent dans le monde, lesquels ont affecté votre travail sur les femmes, la paix et la sécurité²⁶ ? »

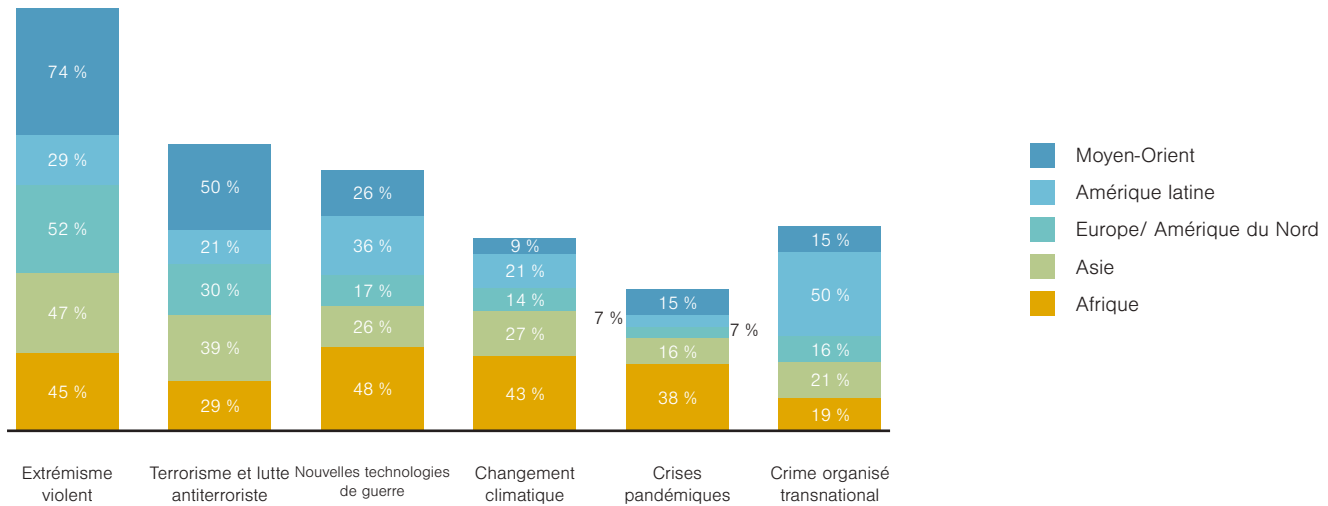
Il convient de noter qu'un bon nombre des besoins entourant l'organisation des femmes pour la paix qui avaient été identifiés dans l'*Évaluation par des experts indépendants* dirigée par Elisabeth Rehn et Ellen Johnson Sirleaf en 2002 semblent toujours valables aujourd'hui, à savoir la sécurité, les ressources, l'espace politique et l'accès aux décideuses et décideurs²⁷. Cela indique l'existence d'obstacles et de lacunes systémiques — par exemple, une exclusion sociale, des inégalités entre les sexes et des violences faites aux femmes enracinées et omniprésentes — ainsi que de discordances entre la rhétorique de l'engagement politique, l'affectation des ressources nécessaires et l'impact réel sur le terrain.

Afin de réaliser le potentiel transformateur de la résolution 1325, la plupart des groupes de la société civile ont insisté sur l'urgence de redonner la priorité aux éléments du programme FPS qui concernent la prévention des conflits. Ils ont appelé à maintes reprises à l'élaboration de stratégies intégrées de long terme qui ne visent pas seulement les symptômes des conflits armés, mais aussi leurs causes profondes.

Proportion des organisations participant à l'enquête qui ont sélectionné chacune des catégories suivantes en réponse à la question : « Parmi les nouveaux problèmes qui se posent dans le monde, lesquels ont le plus affecté votre travail sur les femmes, la paix et la sécurité (plusieurs réponses possibles²⁸) ? »



Proportion des organisations participant à l'enquête, par région, qui ont sélectionné chacune des catégories suivantes en réponse à la question : « Parmi les nouveaux problèmes qui se posent dans le monde, lesquels ont le plus affecté votre travail sur les femmes, la paix et la sécurité (plusieurs réponses possibles²⁹) ? »



Dans toutes les régions, la priorité absolue pour l'après 2015 a été identifiée comme étant la participation pleine et entière des femmes, sur un pied d'égalité, à tous les processus de prévention des conflits, de consolidation de la paix et de reconstruction après le conflit. Il importe

de ne pas se borner aux chiffres, mais de mesurer cette participation à l'aune de l'impact et de l'existence d'espaces permettant aux femmes de s'organiser. C'est au cœur de la résolution 1325 et pourtant, cela reste l'un des domaines qui ont le moins de prise.


 « Alors que nous tirons des leçons des 15 dernières années et que nous nous préparons en vue du programme d'après 2015, les OSC se tiennent prêtes à travailler avec l'ensemble des intervenantes et intervenants pour réaliser le potentiel transformateur de cette résolution historique. »

Rapport concernant les résultats de l'enquête sur la société civile conduite pour l'Étude mondiale³⁰

RECOMMANDATIONS

L'après 2015 : propositions d'actions

L'ONU, les organisations régionales et leurs États membres doivent :

- ✓ Institutionnaliser la participation et la consultation de la société civile et des femmes affectées par un conflit, y compris à partir de la base, dans les processus décisionnels locaux, nationaux et mondiaux, notamment l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des plans d'action nationaux.
- ✓ Veiller à ce que les femmes soient véritablement consultées et participent directement aux processus de paix, et garantir le financement et les mesures de sécurité nécessaires à leur présence aux négociations.
- ✓ Mettre en place, financer et appuyer des mécanismes de partage des connaissances en vue d'assurer le partage transparent et en temps utile des informations entre la société civile et le gouvernement, en fournissant des efforts particuliers pour atteindre et impliquer les communautés locales.
- ✓ Créer et maintenir, en droit et en pratique, un environnement sûr et favorable, garantissant l'accès à la justice, la responsabilisation et la fin de l'impunité pour les violations des droits humains

commises contre les défenseuses et défenseurs de la société civile et des droits humains, de sorte qu'elles et ils puissent exercer leurs activités sans entraves et en toute sécurité, et exercer pleinement leurs droits à la liberté d'opinion et d'expression, et à la liberté d'association et de rassemblement pacifique.

Les organisations et les mouvements de femmes de la société civile doivent :

- ✓ Nouer des alliances stratégiques entre les réseaux de la société civile pour renforcer les groupes et influencer les questions qui émergent à l'échelon mondial, régional et national en matière de droits humains, de développement durable, et de paix et de sécurité.
- ✓ Élaborer des stratégies communes pour le plaidoyer.
- ✓ Élargir leur implication dans le système multilatéral, en particulier les dispositifs de l'Examen périodique universel et des organes conventionnels, pour attirer l'attention sur la mise en œuvre du programme FPS et sur les éléments de droits humains qui le sous-tendent.

RÉFÉRENCES

1. « WILPF 2015 Manifesto » (Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté, mars 2015).
2. « Conference Summary: Women's Power to Stop War, 27-29 April 2015 » (La Haye, Pays-Bas : Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté, 2015).
3. Ivan Cardona et coll., « From the Ground Up: Women's Roles in Local Peacebuilding in Afghanistan, Liberia, Nepal, Pakistan and Sierra Leone » (Action Aid International, septembre 2012), 15.
4. Sanam Naraghi Anderlini, *Women Building Peace : What They Do, Why It Matter* (Lynne Rienner Publishers, 2007).
5. « Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption » (Global Network of Women Peacebuilders, Cordaid, Groupe de travail des ONG sur les femmes et la paix et la sécurité, International Civil Society Action Network, juillet 2015), fig. 14.
6. Le Conseil des droits de l'homme a reconnu l'importance cruciale de la participation active de la société civile à tous les niveaux. Voir « Civil Society Space », document de l'ONU A/HRC/27/L.24 (Assemblée générale des Nations Unies, 23 septembre 2014).
7. « Turning Promises into Progress: Gender Equality and Rights for Women and Girls - Lessons Learnt and Actions Needed » (Gender and Development Network, Gender Action for Peace and Security, UK SRHR Network, mars 2015), 25.
8. Global Network of Women Peacebuilders, « Women Count: Security Council Resolution 1325: Civil Society Monitoring Report 2012 », 2012, http://www.gnwp.org/sites/default/files/resource-field_media/Nepal_1.pdf.
9. Groupe de travail des ONG sur les femmes et la paix et la sécurité, « Mapping Women, Peace and Security in the UN Security Council », http://womenpeacesecurity.org/media/pdf-NGOWGMAPReport_Full2011-12.pdf.
10. « Women's Peace and Security Barometer: Measuring Daily Security for Effective Peace Building » (Cordaid, mars 2014).
11. Donjeta Murati et coll., « 1325 Facts & Fables: A Collection of Stories about the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325 on Women, Peace, and Security in Kosovo » (Pristina, Kosovo : Kosova Women's Network, 2011) ; Irvine, « Leveraging Change: Women's Organizations and the Implementation of UNSCR 1325 in the Balkans », 30.
12. Mala Htun et S. Laurel Weldon, « The Civic Origins of Progressive Policy Change: Combating Violence against Women in Global Perspective, 1975-2005 », *The American Political Science Review* 106, n°3 (août 2012) : 548-69.
13. Les discussions de groupe ont été organisées par GNWP, ICAN et Cordaid, en collaboration avec des partenaires locaux en Afghanistan, au Burundi, en Colombie, en République démocratique du Congo, au Ghana, au Guatemala, en Israël, au Népal, aux Pays-Bas, en Norvège, aux Philippines, au Rwanda, en Serbie, au Soudan du Sud, en Suède, en Ouganda et au Royaume-Uni. Voir, « Focus Group Discussion Report for the Civil Society Organization (CSO) Survey: Civil Society Input to the Global Study on Women, Peace and Security » (Global Network of Women Peacebuilders, ICAN, Groupe de travail des ONG sur les femmes et la paix et la sécurité, Cordaid, mai 2015). Le rapport incorpore également les conclusions pertinentes de la contribution 2015 des Pays-Bas et de la société civile préparée par WO=MEN d'après les remarques formulées par la société civile au cours de la conférence internationale des spécialistes de la résolution 1325, qui s'est tenue à Amsterdam les 16 et 17 février 2015, et du rapport de suivi de la société civile néerlandaise rédigé par Global Network of Women Peace Builders (« The Netherlands Civil Society Monitoring Report », 2014).
14. « Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption ».
15. Ibid.
16. « International Campaign to Ban Landmines - ICBL », consulté le 16 septembre 2015, <http://www.icbl.org/en-gb/about-us.aspx>.
17. Sarah Marland, « Women Human Rights Defenders: Protecting Each Other », openDemocracy, 23 avril 2015, <https://www.opendemocracy.net/5050/sarah-marland/women-human-rights-defenders-protecting-each-other>.
18. « Opening Statement by Zeid Ra'ad Al Hussein United Nations High Commissioner for Human Rights at the Human Rights Council 27th Session », Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), 8 septembre 2014, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14998>.
19. « Civil Society Watch Report » (CIVICUS, juin 2015).
20. « Conference Summary: Women's Power to Stop War, 27-29 April 2015 ».
21. « Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption », fig.14.
22. « The Challenge of Sustaining Peace », document de l'ONU A/69/968-S/2015/490 (Groupe consultatif d'experts pour l'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies, 29 juin 2015), § 46.

23. Ce point est illustré par la table ronde qui a eu lieu au Conseil des droits de l'homme le 11 mars 2014 sur l'importance de la promotion et de la protection d'un espace pour la société civile. Les participantes et participants ont présenté des expériences, des enseignements tirés et des bonnes pratiques relatives à la place accordée à la société civile, et mis en exergue des stratégies et des mesures visant à promouvoir l'établissement d'un environnement sûr et favorable pour ces groupes. « Summary of the Human Rights Council Panel Discussion on the Importance of the Promotion and Protection of Civil Society Space: Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights », document de l'ONU A/HRC/27/33 (Assemblée générale des Nations Unies, 16 juin 2014).
24. « Women Count for Peace: The 2010 Open Days on Women, Peace and Security » (Département des opérations de maintien de la paix [DOMP] des Nations Unies, Département des affaires politiques [DAP] des Nations Unies, UNIFEM [maintenant ONU Femmes], Programme des Nations Unies pour le développement [PNUD], septembre 2010).
25. « Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption ».
26. Compte tenu des différences de contexte, il y a eu quelques variations dans le poids donné aux différentes questions. Il pouvait y avoir plusieurs choix par participant.
27. Elisabeth Rehn et Ellen Johnson Sirleaf, « Women, War, Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-Building », *Progress of the World's Women* (New York, NY : Fonds de développement des Nations Unies pour la femme, 2002), 86–87.
28. « Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption ». Il pouvait y avoir plusieurs choix par participant.
29. Ibid. Il pouvait y avoir plusieurs choix par participant.
30. « Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption », 9.

POINTS FORTS DES RÉOLUTIONS

+ Résolution 1325

Notant qu'il est nécessaire de disposer d'un ensemble de données au sujet des effets des conflits armés sur les femmes et les petites filles

2000

+ Résolution 1889

Prie le Secrétaire général de veiller à ce que les organismes compétents des Nations Unies, agissant en collaboration avec les États membres et la société civile, réunissent, analysent et évaluent systématiquement des informations sur les besoins particuliers des femmes et des filles dans les situations d'après conflit

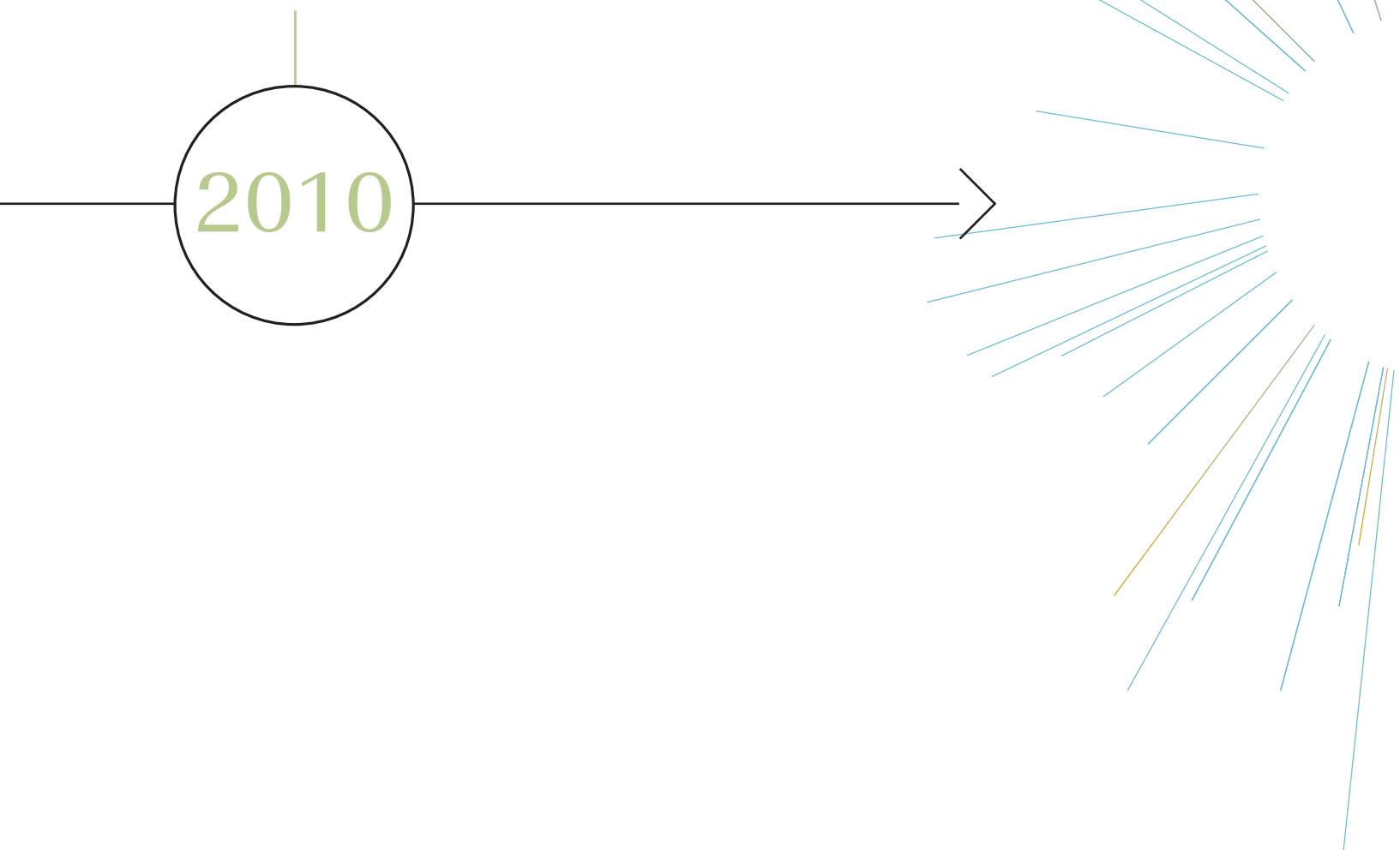
2009

+ Résolution 1888

Prie en outre le Secrétaire général de veiller à rendre plus systématiquement compte de toutes tendances et de tous scénarios d'agression nouveaux et indicateurs précurseurs de recours à la violence sexuelle en période de conflit armé dans tous les rapports qu'il présente au Conseil sur ce sujet

+ Résolution 1960

Prie le Secrétaire général d'établir des arrangements de suivi, d'analyse et de communication de l'information sur la violence sexuelle liée aux conflits, notamment le viol dans les situations de conflit armé et d'après conflit ou dans d'autres situations [et] à nouer des contacts avec des acteurs des Nations Unies, des institutions nationales, des organisations issues de la société civile, des prestataires de soins médicaux et des associations de femmes pour améliorer la collecte de données et l'analyse d'incidents, de tendances et de comportements systématiques relatifs au viol et à d'autres formes de violences sexuelles



2010

+ « [N]ous devons faire attention à la manière dont nous mesurons nos progrès. Si nous n'utilisons pas les bons systèmes de mesure, nous nous efforcerons d'atteindre de mauvais objectifs. »

Joseph E. Stiglitz, lauréat du prix Nobel¹

Les données sont l'un des biens les plus précieux pour le changement social. En effet, lorsqu'on dispose de données accessibles et fiables, elles peuvent améliorer la responsabilisation, déclencher l'action publique, éclairer des prises de décisions fondées sur des données factuelles et permettre l'élaboration de politiques publiques qui répondent véritablement aux besoins de la population. Ventilées comme il convient, les données sont un outil essentiel pour mettre au point des interventions ciblées qui s'attaquent aux inégalités et favorisent l'obtention de progrès parmi celles et ceux qui sont à la traîne.

L'analyse efficace des données a contribué au progrès politique, économique et social dans de nombreux domaines. Ainsi, grâce aux efforts de suivi consentis pour l'objectif du Millénaire pour le développement (OMD) n°7, on dispose d'un plus grand nombre de données ventilées géographiquement sur l'accès à des sources d'eau améliorées, ce qui a permis d'identifier les zones urbaines et rurales où le besoin d'infrastructures adéquates était le plus criant. Par conséquent, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), de concert avec les gouvernements nationaux, ont été en mesure de mieux cibler la construction d'installations hydrauliques et la remise en état des puits communautaires. Ces travaux, et d'autres efforts analogues, ont contribué à l'augmentation de la proportion de la population qui, dans les régions en développement, a accès à des sources d'eau améliorées : de 76 pour cent en 1990, elle est passée à 89 pour cent en 2010, lorsque la cible de l'OMD a été déclarée atteinte². Cela a ensuite

contribué à une baisse spectaculaire du taux mondial de mortalité infantile (de 99 à 53 décès pour 1 000 naissances vivantes dans les régions en développement entre 1990 et 2012³), alors que l'on estime que plus de 3 000 enfants meurent chaque jour de maladies diarrhéiques⁴.

On trouve d'autres exemples de l'importance des données dans les domaines liés à la paix et à la sécurité. Ainsi, au début des années 2000, peu de tentatives étaient faites à l'échelon mondial pour mesurer la participation des femmes aux processus de paix. Des recherches conduites après le dixième anniversaire de la résolution 1325 ont attiré l'attention sur les taux extrêmement bas de la participation des femmes aux négociations de paix et sur la faiblesse de l'inclusion d'un langage sensible au genre dans les accords de paix⁵. Les efforts menés pour suivre la contribution des femmes aux processus de paix ont révélé que les femmes pouvaient rarement s'exprimer et ont ouvert la voie à un suivi plus régulier, qui a contribué à la montée des initiatives visant à accroître la participation des femmes. Les données factuelles ont également déclenché la réalisation d'une série d'études qualitatives sur la contribution des femmes aux processus de paix, mettant en lumière les obstacles structurels et autres entraves qui empêchent leur participation, et renforçant les éléments de preuve favorables à l'inclusion des femmes (voir le chapitre 3 : *Participation des femmes*).

La nécessité de disposer de statistiques plus pertinentes et fiables sur les questions liées aux femmes, à la paix et à la sécurité est très bien comprise et ce point a été soulevé par les personnes qui ont participé aux consultations organisées pour la présente Étude. Ainsi, les participantes et participants ont appelé à la réalisation de recherches supplémentaires sur la corrélation entre les sociétés militarisées et la violence sexuelle et sexiste, ont souligné les lacunes qui existent au niveau des données dans ce domaine et ont insisté sur la nécessité de renforcer la collecte et l'analyse des données pour assurer le suivi des effets du changement climatique sur les femmes et les communautés dans les zones affectées par un conflit et les régions fragiles⁶. Elles et ils ont en outre demandé à ce que des données ventilées par sexe soient intégrées dans toute planification nationale, y compris les programmes de réduction des risques de catastrophe et les interventions d'urgence.

Depuis l'adoption de la résolution 1325 du Conseil de sécurité, des avancées notables ont été enregistrées dans la disponibilité de statistiques ventilées par sexe et dans la capacité à suivre les données sur les femmes, la paix et la sécurité. Pourtant, les statistiques qui mesurent les besoins, les lacunes et les progrès sur le terrain dans les zones de conflit et d'après-conflit restent rares. Cela limite la possibilité de saisir de manière précise les

 *Les efforts menés pour suivre la contribution des femmes aux processus de paix ont révélé que les femmes pouvaient rarement s'exprimer et ont ouvert la voie à un suivi plus régulier, qui a contribué à la montée des initiatives visant à accroître la participation des femmes.*

besoins des femmes et des filles et les difficultés qu'elles doivent surmonter dans les situations de conflit et par conséquent, la capacité des intervenantes et intervenants à cibler la programmation, à comprendre les besoins et à suivre l'impact des interventions.

Il existe de nombreuses mesures pour évaluer les progrès relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité. Parmi elles figurent les indicateurs liés à la résolution 1325, pour lesquels la compilation des données est coordonnée chaque année par le Comité permanent des Nations Unies sur les femmes et la paix et la sécurité. Ces informations sont présentées au Conseil de sécurité dans le rapport annuel du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité. Ici, comme dans le cas de tant d'efforts de suivi, le manque de données disponibles affecte les résultats⁷. À ce jour, la plupart des indicateurs assortis de données disponibles concernent les efforts consentis par les entités internationales pour l'application de la résolution 1325, tandis qu'on ne dispose généralement pas de données pour les nombreux indicateurs censés mesurer les résultats réels au niveau national.

COMBLER LES LACUNES EN MATIÈRE DE DONNÉES POUR AVOIR UN TABLEAU COMPLET DE LA SITUATION SUR LE TERRAIN

L'une des principales raisons pour lesquelles peu de pays produisent et communiquent des données de qualité sur les femmes, la paix et la sécurité chaque année est l'insuffisance de la coordination entre les institutions de paix et de sécurité et les systèmes de statistiques, parce que la volonté politique fait défaut

ou bien parce que le rôle critique que des statistiques de qualité peuvent jouer dans la promotion de la paix par le biais d'interventions ciblées n'est pas bien compris. Il y a d'autres difficultés, notamment le fait que dans les régions touchées par un conflit, la capacité statistique est souvent limitée, que les ressources sont généralement allouées aux besoins d'urgence plutôt qu'aux statistiques, que la faisabilité des enquêtes sur les ménages est affectée par les préoccupations sécuritaires et que même la tenue des dossiers administratifs peut être interrompue. Dans certains cas, même lorsque les statistiques sont calculées, les problèmes de confidentialité et les lois relatives aux statistiques empêchent la diffusion des données liées à la sécurité. Pourtant, des efforts ont été mis en place pour surmonter certaines de ces difficultés et ils prouvent que la compilation et la diffusion des statistiques dans les zones fragiles ne sont pas seulement nécessaires, mais aussi possibles.

Un bon nombre d'initiatives internationales et régionales entraînent la coordination méthodologique et la production de données en situation de conflit. Ainsi, la Commission de statistique des Nations Unies a récemment avalisé l'utilisation d'une norme internationale pour la collecte et l'analyse de données sur les causes profondes et les facteurs de crimes⁸. Fait extrêmement pertinent pour les régions fragiles — où, comme nous l'avons relevé dans d'autres chapitres, les femmes continuent de subir des niveaux élevés de violence et d'insécurité après un conflit —, on dispose de plus en plus souvent de statistiques sur la criminalité ventilées par sexe. Toutefois, les infractions enregistrées par la police et les autres dossiers administratifs ne précisent pas encore systématiquement le sexe des victimes et des auteurs de crimes. Le renforcement des registres nationaux et des autres sources de données administratives en vue de garantir l'enregistrement systématique de données ventilées par sexe sur le long terme pourrait jouer un rôle réellement transformateur dans la vie des femmes dans les zones de conflit et sortant d'un conflit, où la collecte de données d'enquêtes n'est pas toujours réalisable.

L'incidence de la violence sexuelle et sexiste, qui est fortement sous-représentée dans les registres, est souvent mieux appréhendée par le biais d'enquêtes. Cependant, la conduite d'enquêtes spécialisées peut s'avérer coûteuse. En raison des contraintes financières, des modules spéciaux portant sur la violence sont donc souvent joints à des enquêtes plus générales sur les ménages. Or, cela ne suffit pas toujours pour saisir l'incidence réelle des violences à cause de problèmes d'échantillonnage ou des compétences limitées des agentes et agents recenseurs. Dans les pays en conflit, où le viol peut être utilisé comme une arme de guerre et où la violence sexuelle dépasse fréquemment le

cadre du couple, il est encore plus difficile de saisir ce phénomène et les données des registres sont moins fiables.

En l'absence de chiffres fiables sur l'incidence de la violence, les enquêtes de perception sont des outils utiles pour évaluer le sentiment de sécurité qu'éprouvent différents groupes de population. De plus, elles peuvent fournir un éclairage précieux sur les questions de gouvernance, de leadership et d'inclusion, que l'on pourrait difficilement saisir à l'aide d'autres outils statistiques⁹. Les enquêtes de perception et d'observation conduites dans le cadre de la Stratégie d'harmonisation des statistiques en Afrique sont un excellent exemple d'initiative venant de la base qui fait une différence dans la mesure officielle des questions

de gouvernance, de paix et de sécurité dans tout le continent.

On s'attend à ce que les statistiques nationales contribuent de manière significative au suivi de la mise en œuvre des 17 Objectifs de développement durable (ODD) adoptés par l'Assemblée générale de l'ONU en septembre 2015 et elles devraient éclairer les interventions qui visent à promouvoir le développement durable dans les années à venir. Il faudra disposer de statistiques ventilées par sexe sur la gouvernance, la paix et la sécurité pour suivre les progrès enregistrés dans la réalisation d'un certain nombre de cibles des ODD et les bureaux nationaux de statistique doivent par conséquent recevoir des garanties sur l'apport d'un appui financier et technique suffisant pour produire ces chiffres¹⁰.

PLEINS FEUX SUR

Des statistiques pour la prise de décisions : la Stratégie d'harmonisation des statistiques en Afrique

La Stratégie d'harmonisation des statistiques en Afrique¹¹ est une initiative mise en place dans tout le continent pour générer des statistiques comparables en vue de la prise de décisions. Cette stratégie suppose l'adoption de normes et de méthodes internationales adaptées aux réalités africaines et la conduite d'efforts visant à améliorer la coordination et la production soutenue de statistiques harmonisées. Dans ce contexte, un groupe technique spécialisé sur les statistiques relatives à la gouvernance, à la paix et à la sécurité a été créé en 2012 ; il a élaboré un ensemble harmonisé d'instruments de collecte des données pour le suivi régulier, y compris deux modules d'enquête supplémentaires, portant l'un sur la gouvernance et l'autre sur la paix et la sécurité¹². La mise en œuvre d'exercices de collecte des données à l'aide de ces modules a déjà eu lieu ou est en cours dans au moins 13 bureaux nationaux de statistique en Afrique¹³.

L'analyse des microdonnées compilées par le biais de cette initiative en Ouganda en 2014 apporte un éclairage pertinent sur la manière dont les populations perçoivent et vivent les questions liées à l'égalité des sexes qui concernent la gouvernance, la paix et la sécurité. Ainsi, lorsqu'on leur a demandé quelles étaient leurs préoccupations principales, 51 pour cent des personnes interrogées, hommes et femmes, ont répondu être très ou assez préoccupées par les menaces de

violences physiques faites aux femmes par des tiers. De même, 69 pour cent des personnes interrogées avaient peur d'être victimes de la traite des êtres humains. Les risques physiques associés aux conflits armés préoccupaient 40 pour cent des femmes et 38 pour cent des hommes. Pourtant, les motifs de préoccupation les plus fréquemment cités par les deux sexes étaient la faim et l'expulsion, qui inquiétaient presque 80 pour cent des femmes et 70 pour cent des hommes. Les femmes et les hommes ne percevaient pas l'existence de tensions, de différends ou de violences parmi les groupes de leur région de la même manière. En effet, un plus grand nombre d'hommes ont cité les tensions relatives aux ressources naturelles¹⁴ et aux différences ethniques¹⁵, alors que les femmes étaient beaucoup plus susceptibles de mentionner les tensions entre groupes concernant la concurrence économique¹⁶.

Il convient d'analyser les disparités entre les sexes dans les statistiques nationales et infranationales sur la gouvernance, la paix et la sécurité, y compris les microdonnées de ce type, pour parvenir à une compréhension complète des besoins et des priorités des communautés dans les régions fragiles. Il est par conséquent essentiel de fournir un appui technique et financier international aux efforts nationaux de collecte des données afin de faire progresser le programme sur les femmes, la paix et la sécurité.

La liste des principaux indicateurs de l'égalité des sexes, adoptée par la Commission de statistique de l'ONU en 2013, peut jouer un rôle clé en améliorant la disponibilité des statistiques ventilées par sexe pour évaluer les progrès enregistrés sur le terrain en matière de femmes, de paix et de sécurité. Cette liste représente une avancée normative majeure dans le domaine des statistiques ventilées par sexe et les États membres ont accepté d'utiliser ces indicateurs pour orienter la production nationale de statistiques ventilées par sexe¹⁷. Bien qu'elle ne soit pas nécessairement axée sur la saisie de la problématique de genre dans les situations de conflit et d'après-conflit, la liste des principaux indicateurs de l'égalité des sexes comporte des indicateurs relatifs à des questions qui peuvent s'avérer extrêmement pertinentes dans les régions fragiles, notamment la violence sexuelle et sexiste, les droits humains, le travail et la représentation politique des femmes ainsi que leur accès aux ressources et aux services publics. Les organisations régionales mettent en place des initiatives sur mesure pour appuyer la production nationale de statistiques ventilées par sexe à l'aide de la liste des principaux indicateurs de l'égalité des sexes¹⁸.

TRAVAILLER ENSEMBLE POUR MESURER CE QUI NOUS EST PRÉCIEUX : UN PROGRAMME D'ACTION

En dépit des initiatives prometteuses entreprises actuellement pour élaborer des indicateurs et suivre les progrès aux niveaux mondial, régional et national, il est clair que le manque de données comparables, fiables et produites en temps utile représente un défi majeur pour le suivi efficace de la progression vers le respect des engagements sur les femmes, la paix et la sécurité. Les statistiques relatives à un bon nombre d'indicateurs pertinents ne sont toujours pas produites régulièrement dans les zones de conflit et d'après-conflit. Même lorsque des données « instantanées » existent, il n'y a souvent pas de données de tendance permettant de suivre les changements au fil du temps. Dans les prochaines années, les exigences en matière de données pour assurer le suivi de la réalisation des ODD seront considérables, en particulier pour suivre l'égalité des sexes, l'autonomisation des femmes et les droits humains des femmes et des filles ainsi que pour mesurer le caractère pacifique et inclusif des sociétés. En outre, nous aurons besoin de statistiques spécifiques sur les femmes, la paix et la sécurité pour mettre au point des interventions ciblées et veiller à ce que les femmes et les filles dans les régions en conflit et sortant d'un conflit parviennent au développement durable.

Les gouvernements nationaux doivent accorder la priorité

+ « Les statistiques sont un outil essentiel lorsqu'il s'agit d'élaborer des politiques et d'introduire des mesures efficaces. »

Marcela Eternod Arámburu

Secrétaire exécutive, Institut national des femmes du Mexique

à la production de statistiques ventilées par sexe qui soient pertinentes dans les régions fragiles ainsi que de statistiques spécifiques sur les femmes, la paix et la sécurité. Il est également essentiel d'impliquer les femmes dans les processus de production des données et de définir des stratégies claires pour la diffusion de ces statistiques et leur utilisation dans l'élaboration des politiques. Dans de nombreux pays en conflit ou sortant d'un conflit, ce n'est qu'avec un appui financier et technique supplémentaire de la part des acteurs bilatéraux et multilatéraux que la production de données de qualité au niveau des résultats peut devenir une réalité. Un partenariat de gouvernements nationaux ne se limitant pas aux États fragiles et bénéficiant du soutien des entités internationales, doit aborder la production de données relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité de manière holistique : depuis l'évaluation de la pertinence des indicateurs jusqu'à l'examen et au renforcement des mécanismes de production, de coordination et de communication des données, en passant par l'instauration de définitions convenues à l'échelon international et l'alignement des travaux sur les dispositifs internationaux de statistique qui existent actuellement.

Au niveau international, les intervenantes et intervenants de la paix et de la sécurité doivent mettre davantage l'accent, en matière de suivi, sur les mesures axées sur les résultats, évaluer l'impact des interventions et prêter une attention accrue à la qualité. Les entités internationales ont besoin d'un appui à la gestion, d'expertes et experts en statistique et de ressources allouées aux statistiques.

RECOMMANDATIONS

Mesurer les progrès après 2015 : propositions d'actions

Les entités internationales qui s'occupent des femmes, de la paix et de sécurité doivent :

- ✓ Réexaminer et revoir les cadres de suivi actuels sur les femmes, la paix et la sécurité pour éliminer les chevauchements et améliorer la mesurabilité et la pertinence des indicateurs.
- ✓ Établir un partenariat regroupant des producteurs de données nationales, régionales et internationales, sous les auspices du Comité permanent des Nations Unies sur les femmes et la paix et la sécurité, afin de créer une base de données en ligne sur le genre, les conflits et les crises visant à rassembler et diffuser les données disponibles.
- ✓ Utiliser la base de données sur le genre, les conflits et les crises pour éclairer la programmation et faciliter le partage des connaissances et des bonnes pratiques.
- ✓ Accroître la diffusion des données à l'aide d'un référentiel en ligne.
- ✓ Axer les efforts de suivi concernant les femmes, la paix et la sécurité sur la mesure des résultats et de l'impact sur le terrain :
 - En fournissant un appui technique et financier aux systèmes nationaux de statistique et aux organisations de la société civile qui travaillent avec ces systèmes pour produire des statistiques sur les femmes, la paix et la sécurité ;
- En améliorant la collaboration avec les mécanismes actuels de coordination des statistiques à l'échelon international, y compris ceux qui se trouvent sous les auspices de la Commission de statistique de l'ONU et pour se préparer au suivi des ODD ;
- En embauchant des expertes et experts en statistiques dans les organisations concernées.

Les gouvernements nationaux doivent :

- ✓ Accorder la priorité à la production de statistiques nationales sur les femmes, la paix et la sécurité, notamment en affectant des ressources financières, techniques et humaines suffisantes, en les intégrant dans les travaux statistiques déjà menés et en veillant à ce que ces statistiques soient utilisées pour la formulation des politiques.
- ✓ Veiller à ce que les statistiques nationales pertinentes soient systématiquement ventilées par sexe et en fonction d'autres variables clés, et à ce qu'elles soient communiquées à point nommé au système international de statistique.
- ✓ Inclure des statistiques ventilées par sexe dans les programmes de travail des mécanismes actuels de coordination des statistiques qui s'occupent des questions liées à la gouvernance, à la paix et à la sécurité.

RÉFÉRENCES

1. Joseph Stiglitz, « Why Inequality Matters and What Can Be Done About It », *Next New Deal: The Blog of the Roosevelt Institute*, 1^{er} avril 2014, <http://www.nextnewdeal.net/stiglitz-why-inequality-matters-and-what-can-be-done-about-it>.
2. « Progress on Drinking Water and Sanitation 2012 Update » (UNICEF, Organisation mondiale de la Santé, 2012), 4.
3. « 2014 World Development Indicators » (Banque mondiale, 2014), 5.
4. « Millennium Development Goal Drinking Water Target Met », UNICEF Asie de l'Est et Pacifique, 6 mars 2012, http://www.unicef.org/eapro/media_18369.html.
5. Pablo Castillo Diaz et Simon Tordjman, « Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence », dans *UN Women Sourcebook on Women, Peace and Security* (ONU Femmes, 2012).
6. « Consultation on the Women, Peace and Security 2015 High-Level Review » (La Haye, Pays-Bas : PeaceWomen, 28 avril 2015), 6, 9.
7. Pour une liste complète des indicateurs, voir « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », document de l'ONU S/2010/498 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 28 septembre 2010). Il y a 26 indicateurs (et 36 séries de données).
8. « International Classification of Crime for Statistical Purposes (ICCS) » (Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, 2015).
9. Les enquêtes mondiales sur les valeurs et les sondages mondiaux Gallup sont des exemples d'enquêtes de perception qui fournissent ce type d'informations de manière régulière et qui sont de plus en plus souvent réalisées dans les pays fragiles. Cependant, comme elles sont conduites par des entités tierces, elles restent souvent en dehors du domaine des statistiques officielles et sont rarement utilisées pour l'élaboration des politiques publiques dans les pays.
10. De nombreuses initiatives sont en place à l'heure actuelle pour améliorer la production de ces statistiques, y compris le Groupe de Praia pour l'étude des statistiques sur la gouvernance et le Groupe d'experts des Nations Unies et de l'extérieur chargé des statistiques ventilées par sexe. Le Groupe de Praia pour l'étude des statistiques sur la gouvernance a été officiellement créé lors de la 46^e session de la Commission de statistique des Nations Unies. Il devrait jouer un rôle clé dans le démarrage de la production de statistiques nationales sur la gouvernance, la paix et la sécurité, et faire des statistiques relatives à l'égalité des sexes et aux droits humains l'un de ses principaux domaines thématiques.
11. « Strategy for the Harmonization of Statistics in Africa » (Commission de l'Union africaine, Banque africaine de développement, Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, 2013).
12. Avec un plan d'action et un budget pour le déploiement progressif des instruments sur le continent, deux modules supplémentaires d'enquête sur les ménages et deux calendriers pour les questions d'ordre administratif ont été élaborés, l'un sur les statistiques concernant la gouvernance et l'autre sur les statistiques relatives à la paix et à la sécurité.
13. Le Bénin, le Cameroun, le Cap-Vert, le Congo-Brazzaville, le Gabon, le Ghana, la Côte d'Ivoire, le Kenya, Madagascar, le Mali, le Sénégal, les Seychelles et l'Ouganda.
14. 53 pour cent des hommes contre 36 pour cent des femmes.
15. 16 pour cent des hommes contre 8 pour cent des femmes.
16. 56 pour cent des femmes contre 31 pour cent des hommes.
17. « Statistical Commission: Report on the Forty-Fourth Session (26 February-1 March 2013) », document de l'ONU E/2013/24-E/CN.3/2013/33 (Conseil économique et social des Nations Unies, 1^{er} mars 2013). D'autres travaux, comme les différentes initiatives sectorielles lancées par les entités de l'ONU — par exemple, les indicateurs de l'OCHA sur les données humanitaires mondiales, les statistiques du HCR sur les réfugiés, les demandeurs d'asile, les personnes déplacées et les autres populations relevant de sa compétence, la base de données de la FAO sur la parité hommes-femmes et les droits fonciers, et les indicateurs du HCDH sur les droits humains — seront également pertinents pour la production de statistiques relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité afin d'éclairer le suivi des ODD connexes et pour l'amélioration de l'analyse globale des dimensions de genre dans les situations de conflit, de crise et d'après-conflit. La société civile est elle aussi récemment apparue comme un acteur important de la production de données dans le contexte du suivi des ODD.
18. Ainsi, dans la région Asie-Pacifique, la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) appuie le renforcement des capacités nationales à répondre aux besoins en matière de données à l'aide de la liste des principaux indicateurs de l'égalité des sexes afin de promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. « Regional Consultative Workshop to Develop a Framework and Core Set of Gender Statistics and Indicators in Asia and the Pacific, United Nations Conference Centre, Bangkok, 4 - 6 November 2013 » (CESAP, 2013), <http://www.unescap.org/sites/default/files/Report-workshop-on- gender-statistics.pdf>.



11

LES FEMMES, LA PAIX ET LA SÉCURITÉ, ET LE CONSEIL DE SÉCURITÉ DE L'ONU

✚ « Il est tout aussi important que le Conseil de sécurité, en tant qu'organisme onusien chargé des questions de paix et de sécurité au plus haut niveau, donne l'exemple en appliquant entièrement le programme FPS. »

Le Groupe de travail des ONG sur les femmes et la paix et la sécurité, contribution à l'Étude mondiale

POINTS FORTS DES RÉSOLUTIONS

+ Résolution 1325

Se déclare disposé à veiller à ce que [les] missions [du Conseil de sécurité] tiennent compte de considérations de parité entre les sexes ainsi que des droits des femmes, grâce notamment à des consultations avec des groupements locaux et internationaux de femmes

2000

2009

+ Résolution 1888

Entend veiller à insérer, selon que de besoin, dans les résolutions par lesquelles il établit ou renouvelle des mandats de maintien de la paix, des dispositions sur la prévention de la violence sexuelle et la réponse à y apporter et les rapports à lui soumettre en conséquence

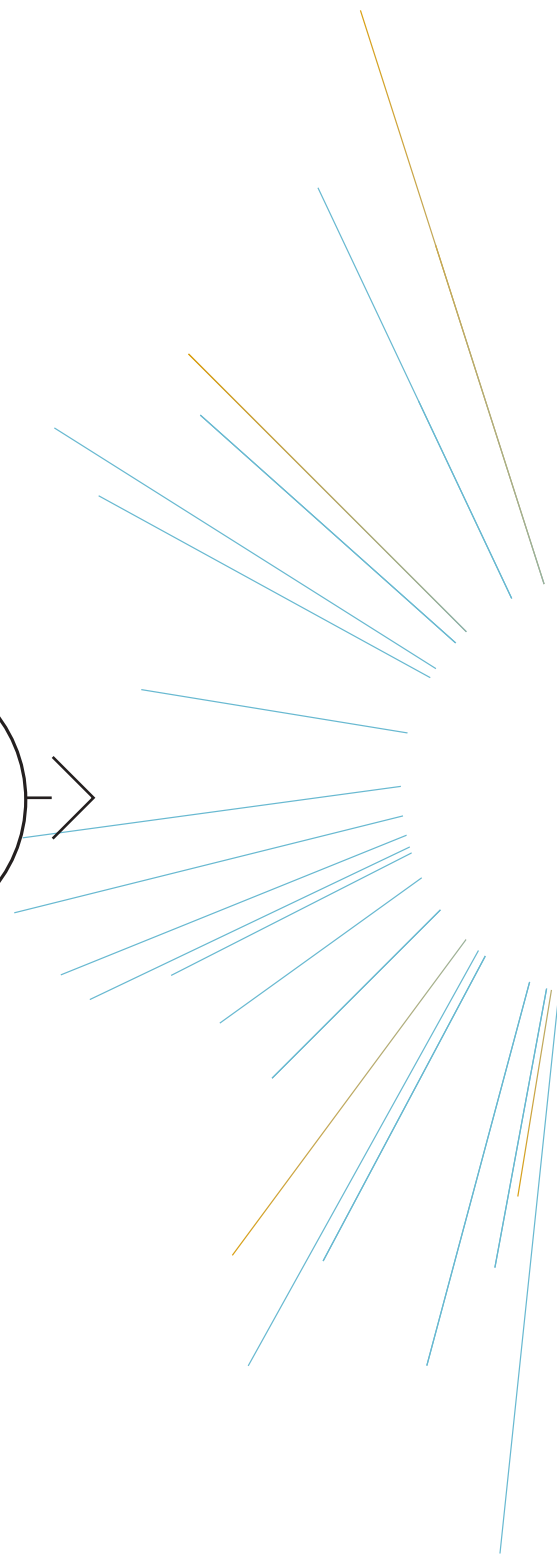
+ Résolution 2122

Entend mettre davantage l'accent sur les questions relatives aux femmes et à la paix et à la sécurité dans le cadre des travaux qu'il mène dans tous les domaines thématiques pertinents inscrits à son programme de travail, notamment la protection des civils en période de conflit armé, la consolidation de la paix après les conflits, la promotion et le renforcement de l'état de droit [...], la paix et la sécurité en Afrique, les menaces contre la paix et la sécurité internationales résultant d'actes de terrorisme et le maintien de la paix et de la sécurité internationales

2013

+ Résolution 2106

Exige à nouveau de toutes les parties à des conflits qu'elles mettent immédiatement et totalement fin à tous actes de violence sexuelle, et leur demande de prendre et de tenir des engagements précis et assortis de délais pour lutter contre la violence sexuelle



Le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1325 un an après avoir voté des résolutions thématiques sur la protection des civils et sur le sort des enfants en temps de conflits armés. Ces décisions ont été prises à un moment d'autoréflexion à l'ONU, après une décennie d'échecs du maintien de la paix au Rwanda, en Somalie et dans l'ex-Yougoslavie. Les femmes ont été particulièrement prises pour cibles au Rwanda et en Bosnie, et ont notamment subi des violences sexuelles systématiques. Les résolutions thématiques ont aussi suivi la mobilisation des groupes de femmes dans le monde entier, y compris dans l'hémisphère Sud, pour attirer l'attention sur la nature sexospécifique du conflit, en particulier lors de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, qui s'est tenue à Beijing en 1995 et par le biais de la Déclaration de Windhoek en 2000.

À l'époque, certains membres du Conseil n'étaient pas convaincus qu'il faille soutenir l'importance du rôle des femmes dans la paix et la sécurité, et ils ont d'ailleurs opposé une certaine résistance à cet égard¹ — comme le montre un projet d'histoire orale entrepris en appui de l'Étude globale. En fin de compte, deux facteurs principaux ont conduit à l'adoption de la résolution 1325 : tout d'abord, les efforts, la détermination et la conviction personnelle de plusieurs personnes siégeant au Conseil à l'époque, en particulier les représentantes et représentants permanents de certains membres élus au Conseil, à savoir le Bangladesh, la Namibie, le Canada, la Jamaïque et le Mali ; ensuite, l'influence des ONG de femmes en faveur du Programme d'action de Beijing de 1995 dans le cadre de l'évaluation de l'approche générale de l'ONU pour les opérations de paix. C'est dans ce contexte que s'est inscrite l'adoption de la résolution 1325 par le Conseil de sécurité, qui a essentiellement déterminé que la prise en compte des besoins, des points de vue et de la participation de la moitié de la société générerait des bénéfices en termes de paix pour la société tout entière.

Huit années allaient encore s'écouler avant que le Conseil ne publie de nouvelles résolutions relatives au programme pour les femmes, la paix et la sécurité (FPS). Le catalyseur suivant a été la jurisprudence sur les crimes de violence sexuelle provenant des tribunaux pénaux internationaux pour le Rwanda et l'ex-Yougoslavie, qui ont reconnu la violence sexuelle en tant que crime de guerre, crime contre l'humanité et crime pouvant constituer un acte de génocide. Cette jurisprudence, associée à des rapports fort crédibles dénonçant les violences sexuelles massives commises contre les femmes de l'est de la RDC, a contribué au contexte et au climat politique dans lesquels la résolution 1820 a été adoptée en 2008. Cette deuxième résolution abordait spécifiquement le thème des violences

sexuelles commises en période de conflit et après les conflits, et exprimait la volonté du Conseil de sécurité d'imposer des sanctions contre les auteurs de violences sexuelles dans les conflits armés. La résolution 1820 soulignait, crucialement, que la capacité des femmes à participer à la prévention et au règlement des conflits, et à la vie publique après les conflits, ainsi que la légitimité de leur participation étaient des éléments essentiels des stratégies de prévention et de protection à long terme.

Au cours des années qui ont suivi, les résolutions 1888 (2008), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013) et 2122 (2013) sur les femmes, la paix et la sécurité ont été adoptées. À l'exception des résolutions 1889 et 2122, elles étaient en grande partie axées sur la violence sexuelle et sur d'autres questions de protection. Elles ont permis d'instaurer un dispositif définissant la manière dont le Conseil de sécurité allait considérer les éléments de protection du programme FPS dans son travail au jour le jour.

En principe, le Conseil de sécurité joue un rôle de prévention des conflits, où l'encouragement de la participation des femmes — tant comme pilier que comme facteur contributif — pourrait considérablement améliorer la prévention des conflits. Dans la pratique, cependant, la boîte à outils du Conseil pour la prévention des conflits a été sous-utilisée. Le Conseil de sécurité a en effet rarement pris des mesures pour prévenir un conflit de manière proactive et il a plutôt mis l'accent sur les questions de protection, comme le montre l'ensemble de ses travaux. Ceci est lié à un manque

 *Dans la pratique, cependant, la boîte à outils du Conseil pour la prévention des conflits a été sous-utilisée. Le Conseil de sécurité a rarement pris des mesures pour prévenir un conflit de manière proactive et il a plutôt mis l'accent sur les questions de protection, comme le montre l'ensemble de ses travaux.*

 *Un domaine de préoccupation majeure est la façon dont les informations présentées au Conseil sont reçues, débattues et suffisamment analysées pour conduire à une réponse pertinente et réalisable au niveau des missions, et à la responsabilisation par le système de l'ONU pour la mise en œuvre de cette réponse*

sensible d'investissement dans la prévention des conflits par l'ensemble des Nations Unies, une constatation que l'on retrouve tant dans les récents rapports du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies que dans le rapport du Groupe consultatif d'experts pour l'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies². Dans le domaine des femmes, de la paix et de la sécurité, cela s'est traduit par un accent accru placé sur la protection des femmes et des filles, en particulier contre les violences sexuelles commises en période de conflit, et par une reconnaissance et une inclusion moins systématiques de leur participation dans le programme. De fait, les questions de protection trouvent une place plus directe dans la façon dont le Conseil perçoit son rôle de maintien de la paix et de la sécurité internationales, tandis que la participation, même si elle est reconnue comme un élément important d'une stratégie structurelle de paix et de sécurité à plus long terme, ne s'accompagne pas de la même exigence immédiate de protection physique que les atrocités de masse³.

UN ENGAGEMENT PROGRESSIF ENVERS LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME FPS ET LES MESURES PRISES À CET ÉGARD

Les résolutions 1889 et 2122 sont des exceptions en termes d'accent placé sur la protection et contiennent

des éléments qui concernent particulièrement les méthodes de travail du Conseil de sécurité. La résolution 1889, adoptée en 2009, demandait l'élaboration d'un ensemble d'indicateurs pour suivre l'application de la résolution 1325 à l'échelle planétaire, le Secrétaire général devant faire rapport au Conseil de l'évolution de ces indicateurs chaque année dans son rapport sur les femmes et la paix et la sécurité (voir le chapitre 10 : *Intervenantes et intervenants clés — les données*).

La résolution 2122, adoptée en 2013, a peut-être été le document le plus significatif pour le programme FPS à ce jour pour ce qui est des engagements pris par le Conseil envers la mise en œuvre et l'action. En effet, ce dernier a requis le renforcement de plusieurs pratiques, en demandant notamment que :

- Les flux d'informations qui lui parviennent soient améliorés, y compris grâce à des exposés périodiques donnés par la Directrice exécutive d'ONU Femmes et la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit ;
- Les envoyées ou envoyés spéciaux, lorsqu'elles ou ils s'adressent au Conseil de sécurité, l'informent également des progrès accomplis pour rencontrer régulièrement les dirigeantes et les groupes de femmes et pour inviter les femmes à participer aux processus de résolution des conflits ;
- Le Département des affaires politiques et le Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU fassent systématiquement figurer des informations sur les femmes, la paix et la sécurité dans tous les rapports et exposés périodiques qu'ils adressent au Conseil de sécurité ;
- Les commissions d'enquête chargées d'enquêter sur les situations dont le Conseil est saisi lui communiquent dans leurs exposés des informations relatives aux éléments des conflits qui portent expressément sur l'égalité des sexes.

En outre, le Conseil de sécurité a souligné la nécessité d'une mise en œuvre cohérente de la résolution 1325 dans ses propres travaux, notamment en veillant à ce que les mandats des missions comportent des dispositions relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité, par exemple la fourniture d'une expertise en matière de genre, et en intégrant les questions d'égalité des sexes dans les activités de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR), de réforme du secteur de la sécurité (RSS) et de soutien aux élections. Le Conseil s'est engagé à intégrer les femmes, la paix et la sécurité dans les autres questions thématiques sur lesquelles il se penche régulièrement, par exemple

l'État de droit et la lutte antiterroriste. La résolution contient aussi une instruction fondamentale à l'attention de la direction des opérations de paix, la priant de se tenir informée des menaces pesant sur les droits des femmes et des filles dans les situations de conflit armé et d'après-conflit, et de prendre les mesures qui s'imposent. De plus, le Conseil a souligné l'importance de ses propres échanges avec la société civile, que ce soit à New York ou durant les missions de visite sur le terrain. Tout au long de la résolution, le Conseil a mis en exergue la nécessité d'une implication importante des femmes dans les processus de paix et de l'intégration de spécialistes du genre au sein des équipes de médiation.

La résolution 2122 a ainsi largement clarifié la façon dont le Conseil de sécurité pourrait améliorer sa propre imputabilité face aux engagements en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité. Toutefois, il reste des défis importants à relever pour traduire l'esprit du programme FPS en une mise en œuvre concrète et cohérente. Au sein du Conseil, la volonté politique de prendre ce programme en compte dans l'ensemble de ses travaux fluctue. Qui plus est, il semblerait que le programme FPS ne soit généralement pas bien compris, si bien qu'il est régulièrement négligé ou associé uniquement à la protection contre la violence sexuelle.

Les sections ci-dessous décrivent comment, en améliorant les méthodes de travail du Conseil de sécurité ainsi que les flux d'analyses des conflits sensibles au genre provenant du système de l'ONU, on pourra faire évoluer le point de vue des membres du Conseil pour qui les femmes, la paix et la sécurité sont « une problématique de femmes⁴ » ou, pour citer certains spécialistes, une obligation purement formelle, afin que ces membres réalisent qu'il s'agit en fait d'un outil susceptible de faire progresser les propres objectifs du Conseil en matière de paix et de sécurité ainsi que sa capacité à les atteindre.

 *Il reste des défis importants à relever pour traduire l'esprit du programme pour les femmes, la paix et la sécurité en une mise en œuvre concrète et cohérente.*

RENFORCEMENT DES FLUX D'INFORMATIONS DE QUALITÉ PARVENANT AU CONSEIL DE SÉCURITÉ

Un domaine de préoccupation majeure est la façon dont les informations présentées au Conseil sont reçues, débattues et suffisamment analysées pour aboutir à une réponse pertinente et réalisable au niveau des missions, et à la responsabilisation par le système de l'ONU pour la mise en œuvre de cette réponse.

Le dispositif de l'ONU relatif à la problématique hommes-femmes et le système des Nations Unies au sens large

Le travail mené par le Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité dépend à plusieurs égards des informations et des analyses qu'il reçoit de la part du système des Nations Unies. Le renforcement du dispositif de l'ONU relatif à la problématique hommes-femmes (abordé plus en profondeur au chapitre 10 : *Intervenantes et intervenants clés — les Nations Unies*) a des implications précises pour la qualité et la quantité des informations que reçoit le Conseil de sécurité.

Ainsi, et plus particulièrement, le Conseil a créé un dispositif solide autour des violences sexuelles commises en période de conflit. Celui-ci comprend le Bureau de la Représentante spéciale chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, l'Équipe d'experts sur l'état de droit/les violences sexuelles commises en période de conflit, les conseillères et conseillers à la protection des femmes et le réseau interorganisations Campagne des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit. Toutes et tous jouent un rôle critique en veillant à ce que le Conseil reçoive un flux d'informations et d'analyses sur les éléments du programme FPS qui concernent la protection.

Quant au système des Nations Unies dans son ensemble, il convient de suivre différentes pistes pour renforcer les contacts et les flux d'informations dans le système tout entier, et de faire des efforts pour limiter la fragmentation et les silos, qui peuvent entraver l'efficacité des interventions⁵. Le Conseil des droits de l'homme, en raison du plus grand nombre de commissions d'enquête et de missions d'établissement des faits instituées au cours des dix dernières années, et par le biais du travail des titulaires de mandats au titre d'une procédure spéciale qui concernent un conflit, peut constituer une importante source d'informations pour le Conseil de sécurité au sujet des pays relevant de sa compétence. La tendance est aujourd'hui à l'organisation régulière de réunions selon la formule Arria⁶ ou de réunions

informelles de dialogue interactif avec les commissions d'enquête. À la suite de la demande formulée dans la résolution 2122 que tous ces organismes incluent leurs conclusions sur les crimes sexistes dans les exposés qu'ils présentent au Conseil de sécurité, ces communications ont abouti à d'importants nouveaux flux d'informations concernant l'impact des conflits sur les femmes et les filles, informations qui, autrement, n'auraient pas été portées à l'attention du Conseil. Bien qu'il s'agisse d'une pratique positive, il convient de faire des efforts pour la standardiser.

De plus, il faudrait envisager d'intégrer l'invitation de titulaires de mandats pertinents dans le répertoire des pratiques établies du Conseil de sécurité, comme lorsque le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays a fait un exposé au Conseil pendant le débat public de 2014 sur les femmes, la paix et la sécurité, parlant en particulier des impacts sexospécifiques des déplacements de population, qui enregistrent les niveaux les plus élevés que le monde ait connus depuis la Deuxième Guerre mondiale.

Collecte des données

La collecte des données a représenté une difficulté majeure pour le programme FPS, le manque d'informations faisant obstacle à l'évaluation des progrès obtenus dans la programmation et les politiques, et servant aussi d'excuse commode pour justifier le manque d'action de la part des parties prenantes les moins favorables.

Le Conseil de sécurité a soutenu les indicateurs relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité ainsi que les arrangements de suivi, d'analyse et de communication de l'information standardisés sur les violences sexuelles commises en période de conflit, deux processus de collecte d'informations visant à mesurer et à faire progresser la mise en œuvre du programme FPS. Le rapport annuel 2015 du Secrétaire général sur les violences sexuelles liées aux conflits a été particulièrement solide, en partie grâce au déploiement accru de conseillères et conseillers à la protection des femmes auprès des composantes droits humains des missions afin d'appuyer la communication de l'information et de renforcer la capacité générale des missions en matière de violences sexuelles liées aux conflits⁷. Cela montre comment les appels du Conseil au renforcement de la dotation en effectifs spécialistes du genre dans les missions de l'ONU peuvent entraîner l'amélioration de la communication de l'information et de l'analyse.

Les indicateurs relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité ont pour objectif d'évaluer la progression longitudinale enregistrée dans les piliers du programme consacrés à la prévention, à la protection, à la participation, aux secours et au redressement. Les rapports provenant du système des Nations Unies et des États membres sont compilés par ONU Femmes. Malgré l'encouragement de la société civile, les rapports de pays ordinaires que reçoit le Conseil de sécurité ne reflètent pas ces indicateurs, contrairement au rapport annuel du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité. De même, tous les rapports du Secrétaire général au Conseil de sécurité devraient inclure des données ventilées par sexe dans leurs analyses⁸.

Relations avec la société civile

Les organisations de la société civile, en particulier celles de femmes, sont des intervenantes clés pour la mise en œuvre du programme FPS, car lorsqu'un conflit fait rage, elles sont souvent les seules à intervenir dans les communautés affectées par ce conflit pour assurer la prestation de services et maintenir le dialogue, et à long terme, pour conduire au redressement après le conflit. Ces organisations sont aussi des sources d'information très importantes, en mesure de fournir aux missions et au Conseil de sécurité des renseignements essentiels sur le contexte local, l'impact du conflit et le caractère approprié des interventions. En outre, les organisations de femmes de la société civile représentent un élément central du Conseil et une partie prenante importante dans ses décisions. La résolution 2122 reconnaît particulièrement « qu'il importe que [les] membres [du Conseil] aient des échanges, au Siège et sur le terrain, avec la société civile, notamment les organisations féminines, et s'engage à prévoir des séances de dialogue avec les femmes et les organisations féminines locales lors de ses visites périodiques dans les zones de conflit ».

Au cours des 15 dernières années, le Conseil de sécurité a régulièrement entendu les dirigeantes de la société civile lors du débat annuel sur les femmes, la paix et la sécurité et aussi, ces dernières années, pendant le débat annuel sur les violences sexuelles commises en période de conflit. Les membres du Conseil ont parfois pris l'initiative d'entendre des femmes parler de la situation de certains pays, par exemple à l'occasion de la réunion organisée selon la formule Arria le 17 janvier 2014 avec des Syriennes, afin de discuter des négociations de paix pour ce pays. Toutefois, ces initiatives restent ponctuelles et trop peu fréquentes. Il convient d'impliquer de façon plus systématique les organisations de femmes de la société civile en tant que source clé d'informations, et ce,

+ « Si je puis faire une proposition au Conseil de sécurité [...], ce sera de renforcer les organisations de femmes qui travaillent déjà sur la résolution 1325. »

Katherine Ronderos, directrice, LIFPL Colombie, entretien vidéo avec ONU Femmes, 2015

non seulement au cours des débats thématiques, mais aussi pendant les délibérations qui portent sur un pays donné.

Qui plus est, il faudrait étayer ces efforts en organisant des contacts plus réguliers sur le terrain entre la haute direction des missions et les organisations de femmes. De tels échanges amélioreraient la qualité des flux d'information vers les missions, ce qui aurait des répercussions positives sur les informations et analyses présentées dans les exposés et rapports au Conseil de sécurité, comme le demande la résolution 2122.

MISE EN ŒUVRE AU CONSEIL DE SÉCURITÉ

On ne saurait exagérer l'importance du rôle que le Conseil de sécurité a joué dans l'établissement d'un cadre normatif ambitieux pour les femmes, la paix et la sécurité. Cependant, si le Conseil a contribué à définir le programme, il s'est avéré que l'application de ce programme était un tout autre défi, le Conseil manquant jusqu'à présent généralement de cohérence dans sa surveillance de la façon dont ses décisions sur les femmes, la paix et la sécurité ont été traduites en actions.

Comme l'a noté le rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies : « Si le Conseil de sécurité tient des débats annuels sur les femmes et la paix et la sécurité, l'application du programme en la matière est

peu rigoureuse pendant le reste de l'année, y compris pendant les consultations relatives à la formulation et au renouvellement des mandats. Ce problème est aggravé par le manque d'importance accordée à ces questions dans les comptes rendus et les rapports soumis au Conseil de sécurité par le Secrétaire et les hauts responsables des missions⁹. »

Comme le Conseil de sécurité n'est pas un organe de mise en œuvre dans le système des Nations Unies, on ne peut s'attendre à ce qu'il obtienne les résultats voulus par lui-même ou sans recevoir d'informations ni d'analyses de qualité. La mise en œuvre nécessite au contraire un travail considérable de la part de l'ensemble du système de l'ONU, des États membres et de la société civile. Néanmoins, le Conseil de sécurité peut renforcer sa propre imputabilité pour les décisions prises au sujet des femmes, de la paix et de la sécurité et demander au Secrétariat de répondre de son rôle dans la mise en œuvre rigoureuse du programme.

Comblant les lacunes en matière de mise en œuvre

Dans les années qui ont suivi l'adoption de la résolution 1325, le Conseil de sécurité a sensiblement élargi son implication dans le programme FPS, en particulier par l'ajout d'un langage opérationnel dans ses résolutions. Des progrès réguliers ont été enregistrés quant à l'inclusion de termes relatifs au genre dans ses documents finaux — en particulier dans les déclarations du président et les résolutions. Ainsi, en 2000, 25 pour cent seulement des résolutions pertinentes faisaient référence aux femmes, tandis que cette proportion était de 94 pour cent en 2013¹⁰. De plus, on remarque une nette progression de l'intégration de termes relatifs au genre dans les documents finaux du Conseil de sécurité à partir de 2011. Il est probable que cette évolution est due à la création et à l'entrée en activité d'ONU Femmes et du Bureau de la RSSG chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit — ce qui a amélioré le flux d'informations parvenant aux membres du Conseil — ainsi qu'à des échanges plus réguliers entre le Secrétariat et les membres du Conseil, avec pour conséquence de meilleurs documents de travail. On remarque aussi une tendance à la hausse dans les rapports du Secrétaire général en matière de communication d'informations relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité dans les rapports portant sur un pays donné. En effet, seule la moitié de ces rapports mentionnaient les femmes en 2000, contre 83 pour cent en 2013 et 89 pour cent en 2014.

Il y a d'autres exemples de progrès, notamment les exposés de la RSSG chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit et de la Directrice exécutive d'ONU Femmes sur la situation

de certains pays, et pas seulement sur la question thématique des femmes, de la paix et de la sécurité. La Représentante spéciale a aussi régulièrement informé les organes subsidiaires du Conseil de sécurité, par exemple les Comités des sanctions concernant la République centrafricaine, la RDC et le Soudan du Sud. Qui plus est, les groupes d'experts liés aux régimes de sanctions visant la République centrafricaine, la RDC, le Soudan et la Somalie fournissent régulièrement une analyse des disparités entre les sexes dans leurs rapports.

En dépit de l'évolution positive des documents finaux du Conseil à New York et de l'amélioration des flux d'informations allant du Secrétariat aux membres du Conseil, l'application du programme FPS sur le terrain par les opérations de paix ne s'est pas améliorée. Il y a bien un déficit en matière de mise en œuvre. Même si l'utilisation d'un langage ciblant l'égalité des sexes dans les résolutions et les déclarations du président du Conseil de sécurité donne aux intervenantes et intervenants de l'ONU l'occasion d'améliorer la mise en œuvre du programme FPS, cela ne se traduira pas par un impact positif significatif sur le terrain si le Conseil, le Secrétariat et les opérations de paix ne font pas montre du leadership requis et n'y donnent pas suite comme il convient¹¹.

Pendant les entretiens réalisés avec un vaste éventail de parties prenantes, un thème commun s'est dégagé concernant les mesures à prendre pour combler ce déficit. Les membres du Conseil de sécurité ont en particulier indiqué que le Secrétariat doit fournir des informations pertinentes, à point nommé et fermement ancrées dans le contexte de la paix et de la sécurité. Ces membres ont précisé que lorsque de telles informations figuraient dans un rapport du Secrétaire général ou dans un exposé présenté par la ou le chef d'une opération de paix, elles étaient généralement de nature descriptive plutôt qu'analytique. Les membres du Conseil semblaient également frustrés par les attentes de la société civile quant aux résultats qu'elle pouvait raisonnablement escompter de la part du Conseil.

Les membres du Secrétariat ont quant à eux affirmé que les membres du Conseil de sécurité devaient faire montre d'un engagement de haut niveau et en particulier, qu'ils devaient poser des questions complémentaires lorsque les chefs des missions viennent leur faire un compte rendu ; faisant remarquer qu'il était difficile de convaincre les représentantes et représentants spéciaux sur le terrain d'examiner la question avec soin au cours des moments déjà limités qu'elles et ils passent avec les membres du Conseil alors que le Conseil lui-même ne le faisait pas. Le Secrétariat a ajouté que la prolifération de tâches requises par le Conseil dans le cadre des mandats ne correspondait pas aux ressources humaines et financières mises à la disposition des missions.

Les membres du personnel du Secrétariat ont aussi fait preuve d'autoréflexion en signalant que, souvent, leur propre direction n'accordait pas la priorité aux besoins en effectifs spécialisés dans les rapports hommes-femmes ou ne prenait pas ces besoins au sérieux¹². Une autre plainte fréquemment exprimée par le personnel et applicable à l'ensemble des opérations de paix est que lorsque les postes liés à l'égalité des sexes qu'il a été si difficile d'obtenir sont approuvés pour une mission, ils sont rarement inscrits au budget de base de cette mission (à l'exception de la Mission de l'ONU au Soudan du Sud). Par conséquent, lorsque la mission se retire ou qu'elle doit faire face à des contraintes budgétaires, les postes de spécialistes en matière de genre sont généralement les premiers à être supprimés.

Naturellement, de nombreuses exceptions à ces observations ont été données comme exemples de bonne mise en œuvre du programme pour les femmes, la paix et la sécurité sur le terrain. Toutefois, toutes les parties prenantes se sont accordées pour dire qu'il n'y avait pas de leadership cohérent et fiable, que ce soit à New York ou sur le terrain. En fin de compte, tout système de responsabilisation institutionnalisé dans les travaux du Conseil de sécurité et capable de garder son efficacité au fil du temps exige une approche qui puisse résister au changement des dynamiques au sein du Conseil, qui est causé par l'évolution des réalités géopolitiques et par la rotation annuelle de cinq membres élus du Conseil de sécurité. Un tel système devra reconnaître que, même si certaines personnes joueront toujours un rôle essentiel dans les avancées de la mise en œuvre, on ne peut à long terme maintenir cette dépendance envers des personnalités individuelles ou des membres du Conseil qui sont particulièrement influents.

Pour résumer, il est recommandé que le Conseil de sécurité mette l'accent sur les domaines suivants pour contribuer à combler le déficit en matière de mise en œuvre :

- L'amélioration de la qualité des informations et des analyses parvenant au Conseil de sécurité ;
- Un leadership cohérent et de haut niveau sur les femmes, la paix et la sécurité, en plus du leadership sur les violences sexuelles commises en période de conflit, au sein du système des Nations Unies (voir le chapitre 10 : *Intervenantes et intervenants clés — les Nations Unies*) ;
- Des orientations concrètes et précises sur la manière de faire progresser le programme FPS dans le travail quotidien du Conseil de sécurité, qui créeront à leur tour des normes plus strictes de responsabilisation pour la mise en œuvre sur le terrain.

L'UTILISATION DES SANCTIONS PAR LE CONSEIL DE SÉCURITÉ : ÉVOLUTION DE LA PRISE EN COMPTE DES FEMMES, DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ

Les sanctions sont un outil important dont dispose le Conseil pour faire appliquer la paix et la sécurité¹³. Le concept de sanctions a été affiné dans les années 1990, pour s'éloigner des sanctions qui affectent des populations entières et inclure des mesures ciblées, visant à modifier les comportements ou à restreindre certaines activités menées par des individus particuliers, responsables d'actions que le Conseil souhaitait minimiser¹⁴. Un grand nombre de ces premiers régimes de sanctions ont été instaurés avant, ou peu après, l'adoption de la résolution 1325. Étant donné la façon dont le Conseil utilisait les sanctions à l'époque et le manque de cadre bien établi pour fournir des orientations, il n'est pas étonnant que le Conseil n'ait pas pris en compte l'impact dévastateur des conflits sur la vie des femmes lorsqu'il a mis en place les premiers régimes de sanctions et en particulier, qu'il n'ait pas considéré le fait que les perturbations causées par les sanctions économiques touchent davantage les personnes et les groupes affectés par les discriminations sociales, économiques et politiques préalables au conflit. La résolution 1325 a montré que le Conseil souhaitait

prendre en considération l'impact potentiel des sanctions sur la population civile, en gardant à l'esprit les besoins particuliers des femmes et des filles, afin d'envisager des dérogations appropriées pour raison humanitaire. Cette orientation est venue à un moment où le Conseil se détachait des sanctions exhaustives pour leur préférer des « sanctions ciblées » ou « sanctions intelligentes ». Ce n'est qu'à la fin des années 2000 que la question des femmes, de la paix et de la sécurité a commencé à être prise en compte lors du recours à des sanctions ciblées — axées sur des entités ou des individus particuliers qui ont le pouvoir de décision ou qui sont personnellement soupçonnés de porter la plus grande part de responsabilité pour des violations graves du droit international.

Dans l'ensemble, la tendance a été de mentionner la problématique de genre de façon plus systématique dans les résolutions du Conseil de sécurité liées aux régimes de sanctions. En 2010, PeaceWomen a examiné les résolutions relatives aux sanctions adoptées par le Conseil sur une décennie et a remarqué que 15,8 pour cent d'entre elles (12) contenaient des références aux femmes et/ou aux rapports hommes-femmes¹⁵. Cette proportion a augmenté ces dernières années : en avril 2015, sur les 75 résolutions liées aux 16 régimes de sanctions actuellement en vigueur, 22 comportaient des références au genre/aux droits des femmes (soit 29,3 pour cent)¹⁶.

Principales considérations en matière de genre pour les régimes de sanctions

Il y a quatre domaines clés où les considérations de genre pourraient être mieux mises en œuvre dans les régimes de sanctions : les critères de désignation, les processus de renvoi, la radiation et les dérogations pour raison humanitaire.

Critères de désignation — Le principal aspect sous lequel le Conseil considère la problématique de genre dans les régimes de sanctions est lié aux critères de désignation. Malgré l'inclusion des crimes sexuels et sexistes ou des violations systématiques des droits des femmes dans les critères de désignation, très peu de personnes ont à ce jour fait l'objet de sanctions pour avoir commis de telles violations¹⁷.

Processus de renvoi — La deuxième façon la plus fréquente dont les considérations de genre sont prises en compte est liée aux processus de renvoi. Dans quatre situations¹⁸, la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit et/ou la mission de l'ONU sont expressément invitées à nommer des individus et/ou des entités pour inclusion dans la liste des sanctions relatives aux cas de violence sexuelle et/ou aux crimes sexistes. Toutefois, on ne voit pas clairement si la soumission de ces noms par la RSSG a abouti à leur inscription sur la liste.

Processus de radiation — Les procédures de

radiation ont constitué un problème de premier plan pour les sanctions liées à la lutte antiterroriste. Cependant, un seul de ces processus inclut des considérations de genre, à savoir le Comité des sanctions contre les Taliban de 1988. Les résolutions 1888 (2009) et 2082 (2012) exigent que ce comité des sanctions veille à ce que le processus de radiation tienne compte du respect des droits des femmes par les individus et/ou les entités, en mentionnant expressément le respect de la constitution afghane, y compris ses dispositions relatives aux droits humains et aux droits des femmes, parmi les critères de radiation. Un tel critère de radiation pourrait être appliqué dans d'autres

régimes de sanctions visant les auteurs de troubles politiques qu'il faudra peut-être finir par inclure dans une solution politique.

Déroptions pour raison humanitaire — Si des dérogations pour assistance humanitaire ont été incorporées dans les résolutions du Conseil de sécurité sur les sanctions relatives à la Somalie, elles n'ont pas inclus de considérations portant expressément sur l'égalité des sexes. Ces considérations pourraient être incorporées dans d'autres régimes de sanctions qui comportent des sanctions sur les matières premières, par exemple le bois d'œuvre au Libéria et les diamants en Côte d'Ivoire.

S'ATTAQUER AUX VIOLENCES SEXUELLES LIÉES AUX CONFLITS PAR LE BIAIS DE SANCTIONS

Après l'adoption de la résolution 1820 en 2008, le nombre de références aux préoccupations du Conseil de sécurité en matière de violences sexuelles a augmenté dans les résolutions reconduisant les régimes de sanctions, et il en a été de même dans les rapports des groupes d'experts soumis aux comités des sanctions concernés. La résolution 1888 (2009) a été plus loin et a appelé à ce que toutes les missions et tous les organismes de l'ONU concernés partagent des informations avec les comités des sanctions et leurs groupes d'experts. Plus récemment, la résolution 1960 (2010) a demandé au Secrétaire général d'annexer à ses rapports annuels sur les violences sexuelles liées aux conflits une liste des parties qui, selon des indices graves et concordants, se sont systématiquement livrées à des viols ou à d'autres formes de violences sexuelles, ou s'en sont rendues responsables, dans des situations de conflit armé et, en saisissant le Conseil, « exprime son intention d'utiliser cette liste pour mieux cibler l'action de l'Organisation à l'encontre de ces parties, y compris, au besoin, les mesures prises dans le cadre des procédures mises en place par les comités des sanctions compétents ».

Le Conseil accroît la demande de sanctions ciblées et a recouru à des sanctions individuelles pour viser expressément la violence sexuelle et sexiste en

situation de conflit armé dans quatre cas. Il a ajouté la violence sexuelle au nombre des critères pour la prise de sanctions ciblées en République démocratique du Congo par le biais de la résolution 1807 (2008), en Somalie avec la résolution 2002 (2011), en République centrafricaine avec la résolution 2127 (2013) et au Soudan du Sud avec la résolution 2206 (2015). Toutefois, seuls le Comité des sanctions concernant la RDC, créé par la résolution 1533, et le Comité des sanctions concernant le Soudan du Sud, créé par la résolution 2206, ont dressé la liste des individus soupçonnés d'avoir commis ou de s'être rendus responsables de telles violations. Les deux autres comités des sanctions n'ont pas fourni de liste, alors qu'ils étaient en mesure de le faire.

Les critères de désignation des régimes de sanctions évoluent pour inclure ces violations. Sur les 16 régimes de sanctions des Nations Unies appliqués à l'heure actuelle, cinq comportent des critères de désignation liés aux droits humains et à la violence sexuelle¹⁹. Sur plus de 1 000 noms figurant sur les listes de ces régimes de sanctions, 16 personnes et quatre entités ont été désignées sur la base de ces critères²⁰. Ainsi, en mai 2014, le Comité des sanctions contre Al Qaïda a ajouté Boko Haram à la liste des sanctions après une série d'attaques terroristes, y compris l'enlèvement massif d'écolières²¹. En outre, un nombre croissant d'équipes et de groupes de surveillance comptent une ou un spécialiste des droits humains et de la violence sexiste — sur les 12 groupes de surveillance actuels, six disposent d'une telle expertise, ce qui représente un net progrès.

Critères de désignation sensibles au genre : Le régime de sanctions visant le Soudan du Sud

Les passages les plus résolus en matière de droits humains et de genre que l'on puisse trouver dans les critères de désignation se trouvent peut-être dans la récente décision sur le Soudan du Sud. Le 3 mars 2015, par le biais de la résolution 2206 (2015), le Conseil de sécurité a décidé de créer un régime de sanctions qui puisse imposer des sanctions ciblées « afin d'appuyer la recherche d'une paix durable et sans exclusive au Soudan du Sud ».

Les critères de désignation allaient permettre au Comité des sanctions concernant le Soudan du Sud, créé en vertu de la résolution 2206, de cibler les individus et les entités directement ou indirectement responsables du « fait de diriger des attaques contre des civils, notamment les femmes et les enfants, en se rendant coupable[s] d'actes de violence (y compris de meurtres, de mutilations, d'actes de

torture et de viols et autres formes de violence sexuelle), d'enlèvements ou de disparitions et de déplacements forcés, en perpétrant des attaques contre des écoles, des hôpitaux, des lieux de culte ou des lieux où des civils ont trouvé refuge, ou en commettant des actes qui constituent de graves violations des droits de l'homme ou une violation du droit international humanitaire ».

Étant donné l'impact disproportionné et différent, reconnu dans la résolution 2122, de violations comme les disparitions forcées, les déplacements forcés et la destruction délibérée des infrastructures civiles sur les femmes et les filles, des critères de désignation exhaustifs peuvent fortement contribuer à assurer l'alignement des régimes de sanctions sur les engagements en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité.

Plus récemment, en 2014, le Compendium de l'Examen de haut niveau sur les sanctions a noté qu'il fallait une attention plus concertée pour inclure dans les régimes de sanctions les questions liées à la violence sexuelle et aux autres formes de crimes sexistes et les attaques ciblées perpétrées contre les femmes. Il a remarqué que les groupes d'experts devraient avoir davantage

accès aux informations et à un appui opérationnel de la part du système des Nations Unies sur des questions spécifiques et a noté que de nombreux viviers, y compris le vivier d'enquêtrices et enquêteurs sur les crimes sexuels et sexistes de l'Initiative d'intervention rapide au service de la justice/ONU Femmes, avaient été mis à la disposition des groupes d'experts sur les sanctions.

RECOMMANDATIONS VISANT À AMÉLIORER L'APPROCHE DU CONSEIL DE SÉCURITÉ EN MATIÈRE DE FEMMES, DE PAIX ET DE SÉCURITÉ

Il est vrai que diverses circonstances échappant au contrôle du Conseil de sécurité font obstacle à la mise en œuvre, mais deux facteurs liés au travail du Conseil pourraient néanmoins être améliorés. Le premier est le caractère inégal de la démarche suivie par le Conseil pour appliquer aux situations nationales une stratégie cohérente en matière de rapports hommes-femmes. Le deuxième est la persistance d'une culture qui voit les femmes, la paix et la sécurité comme une composante « complémentaire » ajoutée à un mandat et non pas comme l'un des principes fondamentaux qui appuient la prévention des conflits et sous-tendent la stabilité à long terme. Ce facteur est aggravé par la culture nuisible qui règne dans certaines sections du Secrétariat et sur le terrain, selon laquelle les femmes, la paix et la sécurité sont uniquement un « programme de femmes ».

Le Conseil et le système des Nations Unies peuvent prendre plusieurs mesures relativement simples dans l'immédiat pour remédier à ces facteurs et, de ce fait, commencer à combler une grande partie des lacunes actuelles en matière de mise en œuvre.

Les conseillères ou conseillers à la protection des femmes et les conseillères ou conseillers en matière d'égalité des sexes

- Le Secrétariat pourrait améliorer son déploiement de conseillères ou conseillers à la protection des femmes et de conseillères ou conseillers en matière d'égalité des sexes, en veillant à ce que de tels postes soient inscrits au budget de base des missions et structurés conformément aux recommandations sur le dispositif de l'ONU relatif à la problématique hommes-femmes (voir le chapitre 10 : *Intervenantes et intervenants clés — les Nations Unies*). La direction des missions de maintien ou de consolidation de la paix et des missions politiques pourrait mieux intégrer le travail de ces conseillères et conseillers dans le cadre opérationnel des missions. Le Conseil pourrait également s'efforcer de mieux comprendre la distinction entre les conseillères ou conseillers à la protection des femmes et les conseillères ou conseillers en matière d'égalité des sexes (un problème signalé par les spécialistes du Conseil²²) et pourrait assurer le suivi de leur déploiement de manière plus cohérente.
- Le Conseil pourrait systématiquement souligner l'importance du rôle des conseillères et conseillers à la protection des femmes dans la coordination et le rassemblement des arrangements de suivi, d'analyse et de communication de l'information.

En 2014, le Conseil a spécifiquement mentionné les arrangements de suivi, d'analyse et de communication de l'information dans le cas de deux missions uniquement, même s'il a appelé à la nomination de conseillères et conseillers dans cinq missions. Qui plus est, il serait utile de rappeler le concept qui sous-tendait au départ la nomination de conseillères ou conseillers à la protection des femmes, à savoir qu'il s'agit d'un rôle opérationnel de sécurité nécessitant de travailler avec les homologues de l'armée et de la police pour prodiguer des conseils sur la manière dont la mission pourrait protéger les femmes contre le vaste éventail de violations qui les menacent dans les situations de conflit. Bien que le rôle de communication que ces postes ont endossé en lien avec les arrangements de suivi, d'analyse et de communication de l'information soit important, la fonction opérationnelle de conseil en matière de sécurité ne fait toujours pas partie de l'intervention des missions. Ces conseillères et conseillers devraient avoir des contacts plus directs non seulement avec la ou le chef de mission, mais aussi avec les commandantes et commandants de la force des opérations de maintien de la paix.

- Il convient de souligner de la même façon le rôle majeur que jouent les conseillères ou conseillers en matière d'égalité des sexes. Si le Conseil a demandé à maintes reprises la nomination de ces conseillères ou conseillers, tant dans les mandats des missions que dans ses résolutions sur les femmes, la paix et la sécurité (particulièrement les résolutions 1889 et 2122), le Secrétariat n'a pas répondu aux attentes quant au nombre de conseillères et conseillers déployés, au recrutement d'effectifs d'une ancienneté suffisante dans la structure des missions et au maintien des postes existants (voir le chapitre 10 : *Intervenantes et intervenants clés — les Nations Unies*). Par conséquent, un certain nombre d'opérations censées disposer de conseillères et conseillers en matière d'égalité des sexes n'en ont pas. L'inclusion d'analyses et de recommandations sur les questions liées aux femmes, à la paix et à la sécurité dans les rapports du DAP et du DOMP est inégale. Le renforcement du contenu et de la cohérence de ces documents est un rôle essentiel qui incombe aux conseillères ou conseillers en matière d'égalité des sexes et qui est d'une importance critique pour l'amélioration du flux d'informations clés vers le Conseil de sécurité.

Rapports et comptes rendus

- Le Conseil peut souligner l'importance du programme FPS de manière significative en posant des questions complémentaires aux chefs des

missions lorsqu'elles et ils viennent à New York faire leurs exposés, conformément à la résolution 2122. Si les membres du Conseil font preuve d'un engagement plus grand à cet égard, cela incitera probablement le Secrétariat et la direction des missions à prêter une attention accrue à ce travail²³.

- Les recherches ont montré que la communication d'informations sur les questions liées aux femmes, à la paix et à la sécurité par le Secrétaire général dans ses rapports nationaux s'améliore continuellement, mais il reste du chemin à parcourir. Le Conseil pourrait en particulier demander à ce qu'on lui fournisse des informations analytiques, plutôt que descriptives, sur les questions de genre tout au long des rapports et à ce que ces derniers contiennent aussi une section distincte, plus analytique, consacrée aux progrès enregistrés par le pays et la mission, aux difficultés rencontrées et aux recommandations pour une meilleure application du programme pour les femmes, la paix et la sécurité. L'emploi de telles sections analytiques devrait être possible si les missions de l'ONU disposent de l'expertise voulue en matière de genre. Lorsque les rapports contiennent une section distincte sur la violence sexuelle, ils devraient aussi comprendre une section plus générale sur les femmes, la paix et la sécurité afin de saisir les difficultés de la participation et de l'autonomisation des femmes et de renforcer les liens entre la violence sexuelle et la discrimination systémique fondée sur le sexe.
- Les indicateurs sur les femmes, la paix et la sécurité ont pour objectif d'évaluer la progression longitudinale enregistrée dans les piliers du programme consacrés à la prévention, à la protection, à la participation, aux secours et au redressement. Les rapports provenant du système des Nations Unies et des États membres sont compilés par ONU Femmes. Malgré l'encouragement de la société civile, les rapports de pays ordinaires que reçoit le Conseil de sécurité ne reflètent pas ces indicateurs, contrairement au rapport annuel du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité (pour un complément d'information sur les indicateurs relatifs à la résolution 1325, voir le chapitre 10 : *Intervenantes et intervenants clés — les données*). De même, tous les rapports du Secrétaire général au Conseil de sécurité devraient inclure des données ventilées par sexe dans leurs analyses²⁴.
- Les échanges entre la Représentante spéciale chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit et le Conseil de sécurité continuent d'être remarquables. En effet, la Représentante spéciale n'a pas seulement informé le Conseil sur son mandat au sens large, mais aussi sur la situation de certains pays, comme la

République centrafricaine, le Darfour, le Soudan du Sud et la Syrie. Le Conseil pourrait continuer d'incorporer dans ses pratiques les exposés présentés par les représentantes et représentants spéciaux avant le renouvellement des mandats ou les exposés sur l'évolution des situations de conflit où la violence sexuelle est un sujet de préoccupation. Crucialement, le Conseil devrait aussi élargir ces échanges à la Directrice exécutive d'ONU Femmes, en l'invitant plus fréquemment à lui faire un compte rendu — en particulier lorsque le Conseil envisage un mandat visant à appuyer les structures d'après-conflit dans une situation nationale particulière —, ce qui contribuera à faire en sorte que les femmes puissent largement participer et prendre des décisions.

Missions de visite du Conseil de sécurité

- Le Conseil de sécurité s'est engagé dans de précédentes déclarations du président « à suivre une démarche sexospécifique dans le cadre des visites et des missions effectuées dans les pays et les régions en proie à un conflit. À cette fin, il demande au Secrétaire général d'établir une base de données regroupant les coordonnées des spécialistes des questions de parité et des groupes et réseaux spécialistes de la condition féminine dans les pays et régions en guerre et, au besoin, de désigner des spécialistes de la parité dans les équipes²⁵ ». À chaque fois que le programme FPS a été intégré dans les termes de référence d'une visite, le Conseil a engagé le dialogue avec les parties prenantes sur le terrain, même si cela s'est fait à des degrés divers. Toutefois, lorsque les questions relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité n'ont pas été incluses dans les termes de référence, les membres du Conseil ont généralement prêté peu d'attention aux préoccupations liées à l'égalité des sexes pendant la mission de visite²⁶. Le Conseil pourrait fournir des efforts plus concertés pour intégrer de manière constante une perspective de genre dans les termes de référence de ses missions de visite, notamment en respectant son intention déclarée d'effectuer une mission axée sur les femmes, la paix et la sécurité avant l'Examen mondial de la résolution 1325 en 2015²⁷. Bien que cette mission n'ait pas eu lieu dans les délais proposés, il serait toujours bon qu'elle soit organisée, car elle pourrait alors également établir une bonne pratique pour les prochaines missions de visite.
- On trouve des exemples positifs de membres du Conseil écoutant le point de vue des femmes de la société civile : en Sierra Leone en mai 2012, au sujet des quotas parlementaires pour les femmes ; en RDC en octobre 2013, sur l'imputabilité pour

 *Il convient d'impliquer de façon plus systématique les organisations de femmes de la société civile en tant que source clé d'informations, et ce, non seulement au cours des débats thématiques, mais aussi pendant les délibérations qui portent sur un pays donné.*

violences sexuelles ; au Mali en février 2014, sur la difficulté des femmes à être incluses dans le dialogue national et au Soudan du Sud en août 2014, à propos de la représentation des femmes dans les pourparlers de paix de ce pays. Cependant, comme ces échanges avec la société civile ont souvent lieu vers la fin des missions de visite, l'occasion de communiquer les préoccupations relatives aux rapports hommes-femmes au leadership national pendant le dialogue politique de haut niveau mené par le Conseil pendant que ses membres sont dans le pays est généralement manquée. Si les membres du Conseil sollicitaient les commentaires des parties prenantes dès le début de la mission de visite, elles et ils auraient plus de chances d'intégrer ce retour d'information dans leurs échanges subséquents avec les dirigeantes et dirigeants politiques et la direction de la mission. En outre, le Conseil pourrait alors poser des questions complémentaires aux représentantes et représentants spéciaux concernant les progrès accomplis pour résoudre les difficultés soulevées lorsqu'elles et ils se rendent à New York pour l'informer.

Amélioration de l'implication des intervenantes et intervenants locaux

- On pourrait définir une meilleure implication de la manière suivante : une discussion avec les intervenantes et intervenants sur le terrain au sujet de la façon dont le système des Nations Unies pourrait contribuer à l'autonomisation économique et politique des femmes, et pour savoir si les activités de maintien de la paix de l'ONU pourraient stabiliser les régions, et de quelle manière, afin que les personnes déplacées puissent rentrer chez

elles, en faisant tomber les obstacles structurels à l'inclusion d'un plus grand nombre de policières dans les opérations de l'ONU et dans les structures nationales de sécurité, et en proposant des options concrètes pour obliger les auteurs de violences sexuelles à répondre de leurs actes. De plus, il pourrait y avoir des discussions spécifiques portant sur les messages que les intervenantes et intervenants de la société civile aimeraient faire passer de manière plus résolue aux dirigeantes et dirigeants nationaux et à la direction des missions.

Exploitation et agressions sexuelles

- Les mandats ne contiennent pas systématiquement de références à la politique de tolérance zéro de l'ONU à l'égard de l'exploitation et des agressions sexuelles commises par son propre personnel. Le Conseil pourrait remédier à cette lacune dès maintenant dans toutes les résolutions renouvelant les mandats des opérations de paix ou en établissant de nouveaux. Le Conseil pourrait aussi systématiquement demander aux pays fournisseurs de contingents de dispenser une formation préalable au déploiement, et de prendre des mesures préventives et des mesures disciplinaires le cas échéant (pour des recommandations supplémentaires sur cette question, voir le chapitre 6 : *Maintenir la paix*).

Participation des femmes

- On continue de voir des signes inquiétants montrant que le Conseil relâche son attention lorsqu'il s'agit des aspects du programme FPS qui concernent la participation des femmes. Malgré le langage résolu utilisé pour évoquer les éléments du programme pour les femmes, la paix et la sécurité relatifs à la participation, les neuf résolutions adoptées en 2013 qui incluaient de nouvelles références substantielles et opérationnelles aux femmes parlaient presque exclusivement des questions de protection²⁸. Ce qui est plus inquiétant que ces mesures, cependant, c'est que les références à la participation des femmes restent extrêmement générales alors que les termes utilisés pour parler de la protection sont très précis, énumérant les diverses violations et précisant ce que les opérations de paix et le système des Nations Unies devraient faire pour y répondre. La difficulté à résoudre pour faire progresser le programme est de ne pas se borner à lancer des appels généraux, mais de définir des mesures de responsabilisation spécifiques afin de veiller à ce que les missions respectent leurs obligations relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité de façon plus concrète.

- Le dispositif du Conseil relatif aux violences sexuelles commises en période de conflit — comme le Bureau de la Représentante spéciale, l'Équipe d'experts sur l'état de droit/les violences sexuelles commises en période de conflit, les conseillères et conseillers à la protection des femmes et le réseau interorganisations Campagne des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit — joue un rôle important en veillant à ce que les informations et les analyses sur les éléments de protection du programme FPS parviennent au Conseil. Il convient de prêter la même attention à la participation des femmes à la prévention des conflits ainsi qu'au rétablissement et à la consolidation de la paix, et de mettre en place des systèmes analogues à cet égard.

RECOMMANDATIONS VISANT À RENFORCER LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME POUR LES FEMMES, LA PAIX ET LA SÉCURITÉ PAR LE CONSEIL DE SÉCURITÉ

Rôle de codirection exercé par des membres élus

On a grandement besoin d'un leadership constant et cohérent pour accélérer l'application de la résolution 1325 et des résolutions suivantes. Le Conseil de sécurité doit faire preuve de volonté politique et exercer une surveillance systématique pour améliorer son suivi de la mise en œuvre du programme FPS et il importe que les membres du Conseil remédient à leur propre manque de leadership sur la question. Étant donné que les lacunes de la mise en œuvre sont aggravées par le fait que les questions essentielles ne sont pas soulevées lors des consultations à huis clos des membres du Conseil, un processus de responsabilisation exige une direction concertée de la part des membres du Conseil, en collaboration avec le système des Nations Unies.

À l'heure actuelle, le Conseil examine le programme FPS sous deux angles, un membre permanent dirigeant chacun de ces axes de travail : les États-Unis sont le chef de file pour les violences sexuelles commises en période de conflit et le Royaume-Uni est le chef de file pour les questions plus générales portant sur les femmes, la paix et la sécurité. En théorie, si un membre permanent s'occupe expressément de l'un de ces axes de travail, cela se traduit par un renforcement de la mémoire institutionnelle concernant l'évolution du programme dans les travaux du Conseil et fournit le « muscle » nécessaire quand les autres membres permanents hésitent à incorporer de fortes préoccupations en matière de genre dans les documents finaux du Conseil. Cependant, dans la pratique, les changements de personnel diplomatique sont un

obstacle majeur à la constitution de cette mémoire institutionnelle. En outre, et cela constitue peut-être un obstacle encore plus important, les priorités politiques des cinq membres permanents et leur désir d'exploiter leur capital politique ne sont pas toujours alignés sur les objectifs relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité. C'est plus souvent un membre élu du Conseil qui s'efforce de maintenir les questions relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité dans les discussions du Conseil²⁹.

Dans ce contexte, il pourrait être utile de réduire le caractère *ad hoc* de cette pratique en demandant aux membres élus d'endosser un rôle informel de codirection pendant leur mandat de deux ans, aux côtés du membre permanent concerné, afin de mieux tirer parti de l'énergie et des ressources que ces membres élus apportent au Conseil. Le rôle de ce membre élu pourrait être de diriger un système de responsabilisation plus large au sein du Conseil pour utiliser au mieux les objectifs relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité qui sont pertinents dans les documents finaux du Conseil.

Groupe de travail

Deux idées ont été régulièrement proposées pour appuyer la mise en œuvre, par le Conseil, de ses engagements en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité : la création d'un groupe de travail du Conseil et un leadership de haut niveau sur les femmes, la paix et la sécurité. Aucune de ces deux idées n'a été entièrement développée, mais elles comportent toutes deux des éléments qui valent la peine d'être explorés. La discussion relative au leadership de haut niveau est traitée au chapitre 10 : *Intervenantes et intervenants clés — les Nations Unies*.

Le Conseil pourrait plus facilement concrétiser ses engagements en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité s'il disposait d'un mécanisme qui ne soit pas seulement axé sur la protection et les décisions répressives prises par les comités des sanctions, mais

 *Un groupe efficace, axé sur les femmes, la paix et la sécurité devrait être un groupe d'experts informel, doté d'un ensemble clairement défini de questions à suivre.*

qui s'occupe également des aspects plus épineux du programme FPS concernant la participation. C'est à l'égard de cette dernière question que le Conseil doit accentuer son rôle de soutien.

Le Conseil a déjà un groupe de travail sur le sort des enfants en temps de conflit armé et un groupe d'experts informel sur la protection des civils. Ces deux instances offrent des possibilités et présentent des inconvénients lorsqu'il s'agit de déterminer comment un groupe de travail analogue sur les femmes, la paix et la sécurité pourrait être efficace. Il y a deux aspects essentiels à prendre en considération. Tout d'abord, il importe de veiller à ce qu'un tel système reconnaisse et incorpore les éléments uniques de la question, et en particulier les aspects « agence et autonomisation », qui représentent un défi particulier pour le périmètre de travail du Conseil. Ensuite, bien que les structures chargées du sort des enfants et de la protection des civils (à savoir un modèle formel et un modèle informel, respectivement) enregistrent toutes deux des succès, il est vital d'inclure également une évaluation des défis que ces deux modèles doivent relever.

Le groupe de travail sur le sort des enfants en temps de conflit armé a l'avantage d'être formel — cela lui permet d'adopter des conclusions formelles et de bénéficier de continuité dans ses travaux. Il est efficace parce qu'il est étroitement axé sur un éventail convenu et limité de violations, et parce qu'il informe les membres du Conseil des dangers qui menacent la sécurité des enfants dans certains pays. Le président de ce groupe de travail est en mesure d'intégrer la protection de l'enfance dans tous les travaux du Conseil, notamment en posant des questions lors des exposés et en appuyant l'inclusion des préoccupations des enfants dans les textes du Conseil. De plus, le groupe de travail peut effectuer des visites sur le terrain et s'est ainsi rendu en Afghanistan, en RDC et au Myanmar. Néanmoins, le statut formel de ce groupe de travail comporte aussi des inconvénients. La marginalisation est un problème important, car le programme sur les enfants peut être enterré dans un organe subsidiaire du Conseil et ne pas être ramené dans le travail public de ce dernier. Qui plus est, selon les spécialistes du Conseil, la charge de travail de ce groupe est écrasante et laisse peu de place à la souplesse ou à la créativité. De fait, c'est en partie à cause du succès de ce groupe et en particulier parce qu'il a mis en lumière les auteurs étatiques et non étatiques de crimes, que son travail est progressivement devenu routinier et rigide, consistant avant tout à adopter des conclusions plutôt qu'à être en mesure de faire avancer les éléments les plus importants et controversés du programme³⁰.

Bien que le groupe d'experts informel sur la protection des civils ne bénéficie pas du statut d'organe subsidiaire du Conseil de sécurité, sa nature informelle lui a donné un certain degré d'agilité dans la mise en place de

processus permettant au Conseil d'intégrer les questions de protection dans ses travaux. Ainsi, l'OCHA fait des exposés périodiques aux membres du Conseil sur la situation des pays avant le renouvellement des mandats. Les représentantes et représentants des autres parties du système des Nations Unies — comme le DOMP, le DAP, ONU Femmes, le HCR, les bureaux de la Représentante spéciale pour le sort des enfants en temps de conflit armé et de la Représentante spéciale chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, SLAM et l'UNICEF — y assistent, en fonction de la question débattue. Ce groupe a aussi rédigé un aide-mémoire pour orienter le travail du Conseil sur les questions de protection dans les mandats des missions. L'efficacité de ce groupe de travail est cependant limitée par un inconvénient majeur : comme il ne s'agit pas d'un organisme formel, tous les membres du Conseil ne sont pas tenus d'être là et de contribuer. En outre, ce groupe ne se réunit qu'à l'occasion du renouvellement des mandats et ne travaille pas au suivi de la mise en œuvre de la protection des civils de façon plus générale.

En tirant les leçons de ces expériences, il semblerait qu'un groupe efficace, axé sur les femmes, la paix et la sécurité devrait être un groupe d'experts informel (suivant le modèle du groupe de travail sur la protection des civils), doté d'un ensemble clairement défini de questions à suivre (suivant le modèle du groupe de travail sur le sort des enfants en temps de conflit armé). Le travail de ce groupe comporterait des éléments essentiels, comme pour ces deux modèles : il devrait intégrer les questions de genre dans tous les documents finaux du Conseil et connecter ce dernier de façon plus concrète avec les problèmes de sécurité et les obstacles à la participation auxquels les femmes doivent faire face dans certains pays. Sa charge de travail devrait comprendre le partage d'informations avec ONU Femmes, la Représentante spéciale chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit et la Campagne des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit — en particulier les informations fournies par les responsables de pays du DAP et du DOMP pour transmettre l'analyse des disparités entre les sexes provenant des conseillères ou conseillers en matière d'égalité des sexes et des conseillères ou conseillers à la protection des femmes des missions et de l'OCHA — afin de renforcer la réponse du Conseil à la problématique de genre dans ses documents humanitaires³¹.

Plus précisément, le travail de ce groupe pourrait inclure les éléments suivants :

- Assurer le suivi des exposés et des rapports sur la situation des pays pour en évaluer le contenu relatif aux rapports hommes-femmes. On pourra s'appuyer sur ces informations pour veiller à ce que des questions de sécurité critiques et portant expressément sur l'égalité des sexes soient

soulevées au cours de consultations avec les personnes qui font un exposé au Conseil, ces consultations étant plus libres, car il s'agirait de réunions informelles et à huis clos. Cela permettrait aussi au Conseil d'adapter le mandat d'une mission et les passages traitant des femmes, de la paix et de la sécurité aux préoccupations de genre spécifiques et prioritaires qui sont propres à cette situation.

- Effectuer des visites de terrain pour identifier les interlocutrices et interlocuteurs clés et les principaux problèmes dans un pays donné, en particulier avant les missions de visite du Conseil. Un tel travail préparatoire pourrait permettre aux membres des missions de visite du Conseil de mettre à profit leur temps limité sur le terrain afin d'engager le dialogue avec les parties prenantes qui comptent véritablement pour les questions relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité. Cela peut ensuite améliorer les messages sur l'égalité des sexes que les membres du Conseil transmettent au gouvernement et à la direction des missions pendant leur visite.
- Veiller à ce que les éléments du programme FPS apparaissent dans les travaux que le Conseil mène dans tous les domaines thématiques, conformément à la résolution 2122, notamment : la protection des civils en période de conflit armé, la consolidation de la paix après les conflits, la promotion et le renforcement de l'État de droit dans le contexte des activités de maintien de la paix et de la sécurité internationales, la paix et la sécurité en Afrique et les menaces contre la paix et la sécurité internationales résultant d'actes de terrorisme.
- Suivre la façon dont le Conseil inclut d'autres aspects importants de la résolution 2122 lorsqu'il met en place ou reconduit des opérations de paix, par exemple le déploiement de conseillères et conseillers en matière d'égalité des sexes ou de conseillères et conseillers à la protection des femmes, et propose des orientations sur le langage type à utiliser pour les composantes genre des opérations de paix.
- Relier les éléments relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité aux tâches requises dans le cadre du mandat, par exemple la préparation des élections et les processus politiques, les programmes de désarmement, démobilisation et réinsertion, les réformes du secteur de la sécurité et de la justice, et les processus d'après-conflit au sens large.

Il convient de noter qu'il est beaucoup plus facile de procéder à l'intégration que d'assurer le suivi de la mise en œuvre sur le terrain et de générer le leadership et la responsabilisation du Conseil à New York. Pour que le groupe de travail puisse arriver à ce dernier résultat, il

devra définir clairement les éléments dont le Conseil peut raisonnablement être tenu responsable.

Afin que le groupe de travail puisse cibler ses efforts, nous suggérons qu'il adopte une approche progressive lors de la phase de démarrage. Il pourrait au départ limiter le nombre de situations nationales où il suivra la mise en œuvre pendant un certain nombre d'années en vue de tester comment il peut améliorer la performance du Conseil en matière de femmes, de paix et de sécurité. L'objectif serait d'inclure progressivement toutes les situations nationales pour considération par le groupe de travail. Ce serait évidemment aux membres du Conseil de déterminer l'approche à suivre, mais les premiers cas pourraient être représentatifs des types de situations sur lesquelles le Conseil se penche régulièrement : par exemple, une mission de l'ONU dans une situation de crise (comme au Mali ou en République centrafricaine), une situation d'après-conflit (comme en Côte d'Ivoire) et une situation où il n'y a pas de mission mandatée par le Conseil de sécurité, mais qui fait l'objet d'une surveillance étroite de la part du Conseil, d'une médiation de l'ONU ou bien qui dispose de la présence d'un organisme ou d'un programme de l'ONU sur le terrain (par exemple, le conflit en Syrie). L'analyse de ces situations n'empêcherait pas le groupe de se consacrer à ses autres tâches d'intégration. Il pourrait alors utiliser le mandat ou les résolutions qui concernent la situation nationale choisie en vue de resserrer davantage son champ d'étude de sorte que les tâches qu'une opération de paix ou un processus de médiation de l'ONU ont été directement chargés d'effectuer — par exemple, l'appui électoral, la réforme du secteur de la sécurité, les activités de DDR, l'État de droit, la surveillance des cessez-le-feu, le soutien à l'élaboration des textes de loi ou de la constitution, l'établissement d'un véritable dialogue avec la société civile, etc. — puissent être mises en œuvre avec une perspective de genre (quels que soient les termes relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité utilisés dans le mandat).

Cet exercice testera la mesure dans laquelle le genre est intégré sur le terrain et repérera rapidement toute lacune



Un tel exercice de suivi de la mise en œuvre exigerait une bonne communication entre les membres du Conseil, le Siège de l'ONU et les missions sur le terrain.

à laquelle non seulement les membres du Conseil, mais aussi les représentantes et représentants spéciaux dirigeant les missions de terrain devront accorder la priorité. Les informations fournies par une étude précise sur la mise en œuvre pourraient servir à orienter des questions profondes, analytiques et pénétrantes posées aux représentantes et représentants spéciaux lorsqu'elles et ils font un exposé au Conseil sur la situation d'un pays donné. Cela pourrait ensuite produire un effet en cascade, incitant la direction des missions et le Secrétariat à prendre plus au sérieux leurs propres engagements envers l'égalité des sexes, y compris une dotation suffisante en effectifs spécialisés dans les questions de genre et les rapports hiérarchiques qui conviennent.

En outre, un tel exercice de suivi de la mise en œuvre, qui exigerait une bonne communication entre les membres du Conseil, le Siège de l'ONU et les missions de terrain, pourrait tisser un réseau informel de partage d'informations susceptible de permettre au Conseil de fournir de meilleures orientations pour le renouvellement des mandats et de mieux indiquer au personnel sur le terrain ce que ses priorités devraient être en matière de rapports hommes-femmes. À cet égard, les membres du Conseil qui sont aussi des États membres de la Commission des questions administratives et budgétaires de l'Assemblée générale des Nations Unies devraient faire en sorte que les missions disposent des ressources voulues pour mettre en œuvre les composantes genre des mandats du Conseil.

Un groupe d'experts informel pourrait aussi se pencher sur d'autres questions, notamment :

- Déterminer si les comités des sanctions concernés, qui comptent déjà les violations graves du droit international des droits humains et du droit international humanitaire parmi leurs critères de désignation, pourraient y ajouter les violations portant expressément sur l'égalité des sexes.
- Comment déployer de manière stratégique la possibilité de soulever les préoccupations relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité avec les autres membres du Conseil au cours des exposés ou lorsque des problèmes sont évoqués lors des consultations, dans la catégorie « autres questions ».
- Comment le Conseil peut exploiter tout le potentiel des réunions selon la formule Arria, des débats publics et des exposés pour soulever les préoccupations touchant aux femmes, la paix et à la sécurité et demander à ce que des recommandations concrètes soient formulées afin de faire progresser le programme.

Pour finir, conformément à la recommandation susmentionnée sur la codirection au Conseil, il est recommandé qu'il y ait des coprésidences assurées par un membre permanent et par un membre non permanent



Cet exercice testera la mesure dans laquelle le genre est intégré sur le terrain et repérera rapidement toute lacune à combler en priorité.

du Conseil, ONU Femmes se chargeant de la fonction de secrétariat pour le nouveau groupe.

Mise en œuvre du programme FPS par le système des Nations Unies

Comme mentionné précédemment dans ce chapitre, le Conseil doit recevoir de meilleures informations et analyses de la part du système des Nations Unies. Ce besoin a été mis en exergue par la demande faite au DOMP et au DAP par le Conseil dans la résolution 2122. Ces entités de l'ONU étant les premières responsables de l'exécution des mandats du Conseil pour les opérations de paix, elles ont toutes deux un rôle central à jouer dans la mise en œuvre du programme FPS au sein du système des Nations Unies et sur le terrain, et elles doivent veiller à ce que tous les rapports et exposés présentés au Conseil comportent des informations sur la participation des femmes.

À l'heure actuelle, ces informations sont fournies de manière ponctuelle, et ne portent souvent que sur un seul aspect du programme pour les femmes, la paix et la sécurité (généralement, la protection). Elles sont fréquemment dépourvues d'analyse pointue ou bien ne figurent ni dans les exposés présentés par les chefs des opérations de paix, ni dans les rapports de pays du Secrétaire général. Pour améliorer ces informations et analyses, et faire en sorte qu'il y ait des dispositifs permettant d'apporter ces informations au Conseil en temps utile, les principales entités de l'ONU devront fournir des ressources et un leadership supplémentaires. Il est par conséquent essentiel que le DOMP et le DAP, en tant qu'acteurs clés de la paix et de la sécurité, et ONU Femmes, en tant que chef de file pour les femmes, la paix et la sécurité, améliorent la dotation régulière en ressources pour les capacités en matière de femmes, de paix et de sécurité, et consacrent leur capital politique à veiller à ce que ces questions soient prises au sérieux dans leur travail quotidien, et à ce que le travail mené dans les pays en la matière soit systématiquement inclus dans les rapports de pays et dans les exposés urgents et périodiques présentés aux membres du Conseil.

RECOMMANDATIONS

L'après 2015 : propositions d'actions

Le Conseil de sécurité doit :

- ✓ Créer un groupe d'experts informel pour optimiser les informations, le suivi et la capacité de soutien dans le système des Nations Unies tout entier. Au départ, ce groupe devrait s'occuper de trois ou quatre pays. Cela permettrait d'adopter une approche exhaustive et ciblée pour s'assurer que le Conseil applique la résolution 2122 de façon cohérente, en veillant notamment à ce que les informations relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité figurent dans tous les exposés et rapports présentés au Conseil et que des questions soient systématiquement posées à la haute direction à ce sujet.
- ✓ Accroître les voies de communication permettant au Conseil des droits de l'homme et aux organismes connexes, y compris les titulaires de mandats portant sur un conflit, les commissions d'enquête et les autres organes d'établissement des faits, de fournir des informations au Conseil de sécurité afin que celui-ci dispose de sources d'informations importantes pour ses délibérations et ses documents finaux. Il convient d'instituer des approches plus constantes, notamment en organisant régulièrement des réunions selon la formule Arria entre le Conseil de sécurité et les commissions d'enquête établies par le Conseil des droits de l'homme sur les pays relevant de sa compétence.
- ✓ Inviter régulièrement la société civile, y compris les organisations de femmes, à lui faire un exposé, et ce, non seulement dans le cadre des délibérations thématiques, mais aussi dans le cadre des délibérations portant sur un pays particulier.
- ✓ Veiller à ce que les capacités pour l'analyse des disparités entre les sexes dans les pays affectés par un conflit soient plus importantes et plus efficaces (voir le chapitre 10 : *Intervenantes et intervenants clés — les Nations Unies*).
- ✓ Accroître la communication d'informations par un leadership dédié de haut niveau, au sein du système des Nations Unies, sur les femmes, la paix et la sécurité dans des pays particuliers (voir le chapitre 10 : *Intervenantes et intervenants clés — les Nations Unies*).
- ✓ Veiller à ce que la haute direction des missions inclue systématiquement une analyse relative aux femmes, à la paix et à la sécurité dans tous les rapports et les exposés périodiques, conformément à la résolution 2122.
- ✓ Incorporer constamment une perspective de genre dans les termes de référence des missions de visite et en faire une priorité au début de ces visites.
- ✓ Élargir l'appropriation du programme pour les femmes, la paix et la sécurité au sein du Conseil afin que ce ne soit plus le domaine d'un seul « rédacteur » ou chef de file, en incluant un rôle de codirection assuré par un membre élu.
- ✓ Veiller à ce que les membres du Conseil qui sont également membres de la Cinquième commission de l'Assemblée générale facilitent l'approbation des ressources nécessaires à la mise en œuvre des composantes genre des mandats du Conseil.

-
- ✓ Demander périodiquement aux RSSG de présenter des rapports de pays de manière ponctuelle au sujet de la mise en œuvre du mandat sur les femmes, la paix et la sécurité. Cela pourrait fournir des occasions d'examiner ces questions, de se focaliser sur elles et d'agir collectivement au niveau national tout en apportant au Conseil des informations plus approfondies et importantes sur une situation donnée.
 - ✓ Renforcer son travail au sein des comités des sanctions :
 - En se servant plus efficacement des régimes de sanctions actuels pour faire appliquer les priorités thématiques — conformément aux recommandations de l'Examen de haut niveau sur les sanctions —, y compris les femmes, la paix et la sécurité, et envisager d'adopter des régimes de sanctions thématiques en plus des sanctions propres à un pays, afin de répondre aux menaces planétaires comme les violences sexuelles commises en période de conflit, la traite des êtres humains et les violations flagrantes des droits des femmes.
 - En élargissant les critères de désignation dans les autres régimes de sanctions pertinents, où des crimes sexuels et sexistes et des attaques ciblant délibérément les femmes sont perpétrés continuellement.
 - En appelant au partage d'informations entre la Représentante spéciale chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, ONU Femmes le cas échéant, et tous les comités des sanctions concernés ainsi que les groupes d'experts connexes.
 - En demandant formellement aux groupes d'experts qui appuient les comités des sanctions d'inclure des spécialistes du genre en leur sein et, conformément aux recommandations de l'Examen de haut niveau sur les sanctions, en demandant à l'Assemblée générale de mettre des ressources supplémentaires à disposition pour fournir les compétences techniques, linguistiques et opérationnelles nécessaires au renforcement des capacités des organismes chargés des sanctions et de leurs groupes d'experts.
 - En faisant figurer le respect des droits des femmes parmi les critères de radiation dans les régimes de sanctions visant les auteurs de troubles politiques qu'il faudra peut-être un jour impliquer dans une solution politique.
 - En veillant à ce que des informations précises sur les effets sexospécifiques des sanctions soient systématiquement incluses dans tous les rapports sur l'application des régimes de sanctions concernés.

RÉFÉRENCES

Ce chapitre s'appuie sur les recherches contextuelles préparées par Amanda Roberts et Sarah Taylor. Une grande partie de l'analyse repose sur les entretiens conduits par les coauteurs entre 2011 et 2015 avec des diplomates siégeant au Conseil de sécurité de l'ONU et venant d'Argentine, d'Australie, du Chili, de France, d'Allemagne, du Guatemala, d'Inde, du Luxembourg, de Malaisie, du Maroc, de Norvège, du Pakistan, du Portugal, d'Afrique du Sud, d'Espagne, du Royaume-Uni et des États-Unis. Au cours de la même période, des entretiens ont été régulièrement organisés avec le personnel du Secrétariat des Nations Unies travaillant au Département des affaires politiques et au Département des opérations de maintien de la paix, ainsi qu'avec ONU Femmes. Les recherches tirent des informations de l'observation des opérations de paix en RDC, au Soudan du Sud, en Somalie, au Libéria, au Mali et en Sierra Leone, et se fondent sur un examen rigoureux, effectué par les coauteurs, des documents finaux publiés par le Conseil de sécurité de 2000 à 2014 et sur les données recueillies par le Groupe de travail des ONG sur les femmes et la paix et la sécurité au sujet des rapports, écrits et oraux, présentés par le Secrétariat de l'ONU au Conseil de sécurité au cours de la même période pour y évaluer le contenu relatif au genre. De plus, l'analyse s'inspire des recherches et publications réalisées dans le cadre de l'affiliation professionnelle d'Amanda Roberts avec Security Council Report, en plus de l'ancienne affiliation de Sarah Taylor avec le Groupe de travail des ONG sur les femmes et la paix et la sécurité.

1. Y compris, à l'époque, certains des cinq membres permanents (ou P5), dont deux, les États-Unis et le Royaume-Uni, sont maintenant chefs de file pour cette question au Conseil de sécurité.
2. Pour le Conseil, c'est peut-être en partie dû à une augmentation de la charge de travail, le Conseil devant réagir à la prolifération de nouvelles crises et aux crises en cours, ainsi qu'à une fragmentation de l'approche adoptée pour la paix et la sécurité au sein du système. Voir, « The Challenge of Sustaining Peace », document de l'ONU A/69/968-S/2015/490 (Groupe consultatif d'experts pour l'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies, 29 juin 2015), § 67.
3. Il convient de noter que la distinction entre participation et protection, en particulier dans le programme FPS, est en grande partie arbitraire, étant donné que les violences sexuelles et la menace de violences sexuelles entravent aussi la participation politique, économique et sociale des femmes et que les efforts de protection seront affaiblis si on ne met pas l'accent sur la participation des femmes pour les orienter.
4. Le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies a noté qu'en général, « [la] question des femmes et de la paix et de la sécurité est perçue à tort par beaucoup comme une question qui ne concerne que les femmes, au lieu d'être vue comme une question de paix et de sécurité concernant la société dans son ensemble. » Voir « Uniting Our Strengths for Peace - Politics, Partnership and People », document de l'ONU A/70/95-S/2015/446 (Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies, 16 juin 2015), § 239(i).
5. L'une des principales conclusions du rapport du Groupe consultatif d'experts pour l'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies concernait la fragmentation du système de l'ONU et son impact sur la consolidation de la paix, et sur la paix et la sécurité de manière plus générale. Voir, « Report of the Advisory Group of Experts for the 2015 Review of the United Nations Peacebuilding Architecture (2015) », § 61-67.
6. Les réunions selon la formule Arria sont des rencontres informelles et confidentielles, qui permettent aux membres du Conseil de sécurité d'échanger leurs points de vue en toute franchise et en privé avec des personnes qui, selon les membres qui les invitent ou les membres du Conseil, valent la peine d'être entendues. Ces réunions ne font pas partie des activités du Conseil, et chaque membre est libre de décider d'y participer ou non. Les réunions selon la formule Arria sont une pratique relativement récente du Conseil de sécurité, lancée par l'ambassadeur du Venezuela Diego Arria en 1992.
7. « Report of the Secretary-General: Conflict-Related Sexual Violence », document de l'ONU S/2015/203 (Conseil de sécurité des Nations Unies, 23 mars 2015), § 4.
8. Le DAP rapporte que l'intégration de données ventilées par sexe dans les rapports des missions politiques spéciales a considérablement augmenté depuis 2010, année où cet organisme a pris 15 engagements liés au programme FPS.
9. « Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations (2015) », § 239(viii).
10. En ce qui concerne l'analyse statistique présentée dans ce chapitre, les résolutions techniques, comme les prolongations de missions, ont été exclues de l'ensemble de documents analysés, de même que les missions de maintien de la paix qui n'étaient pas chargées d'appuyer les processus d'après-conflit dans les pays d'accueil, par exemple la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL) ou la Force des Nations Unies chargée d'observer le désengagement sur le plateau du Golan (FNUOD). Ont également été exclues les reconductions des groupes d'experts aidant les comités des sanctions qui s'occupent d'affaires où l'on ne peut raisonnablement s'attendre à ce que les questions relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité fassent partie du périmètre de travail (par exemple, la non-prolifération).
11. Le cas du Timor-Leste (décrit plus en détail au chapitre 10 : *Intervenantes et intervenants clés — les Nations Unies*) et celui de la Somalie montrent que, bien qu'il soit important que les documents finaux du Conseil utilisent systématiquement des termes liés aux femmes, à la paix et à la sécurité, on peut avoir une interprétation et une mise en œuvre solides en l'absence d'un tel langage (Timor-Leste) et, inversement, qu'un langage résolu ne se traduit pas toujours par une mise en œuvre de grande envergure sur le terrain (Somalie). Il faut toute la force de la volonté politique, de l'expertise et du leadership, tant au sein du Conseil de sécurité que dans l'ensemble du système des Nations Unies, pour faire progresser la mise en œuvre.

12. Par exemple, lorsque le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2100 en avril 2013 pour créer la MINUSMA au Mali, le Conseil a expressément appelé au déploiement d'une expertise en matière de genre. Néanmoins, la direction du DOMP et des missions a opposé à l'époque beaucoup de résistance à la mise en place d'une dotation en effectifs permettant un tel déploiement.
13. Pour un complément d'information à ce sujet, voir « Women, Peace and Security », rapport transversal (rapport du Conseil de sécurité, avril 2014) ; « Women, Peace and Security: Sexual Violence in Conflict and Sanctions », rapport transversal (rapport du Conseil de sécurité, 10 avril 2013) ; Simon Tordjman et Anthony Amicelle, « The Gendered Dimensions of International Sanctions: Normative Evolution and Operational Dilemmas » (ONU Femmes, à paraître).
14. Dans les années 1990 et 2000, le Conseil a aussi commencé à inclure des sanctions sur les matières premières comme le bois d'œuvre, les diamants et le charbon afin de contenir l'extraction des ressources naturelles finançant les conflits.
15. Maria Butler, Kristina Mader et Rachel Kean, « Women, Peace and Security Handbook: Compilation and Analysis of United Nations Security Council Resolution Language (2000- 2010) » (PeaceWomen Project of the Women's International League for Peace and Freedom, octobre 2010), 10.
16. Données provenant de : http://www.un.org/sc/committees/list_compends.shtml.
17. Six régimes de sanctions mentionnent implicitement ou explicitement les crimes sexistes parmi leurs critères d'inscription sur la liste, mais seules 16 personnes physiques et quatre entités ont été désignées sur la base de tels critères : 12 personnes et quatre entités ont été désignées par le Comité des sanctions concernant la RDC, une personne par le Comité des sanctions concernant le Soudan du Sud et trois autres personnes par le Comité des sanctions concernant la Côte d'Ivoire.
18. La Côte d'Ivoire, la RDC, le Soudan et le Soudan du Sud.
19. Données provenant de : http://www.un.org/sc/committees/list_compends.shtml.
20. Données provenant de : http://www.un.org/sc/committees/list_compends.shtml.
21. Service des informations des Nations Unies, « Boko Haram, Nigerian Group That Kidnapped Schoolgirls, Put on UN Terror Sanctions List », Centre d'actualités de l'ONU, 23 mai 2014, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=47874#.VfHQGBFVhX>.
22. C'est une question qui est fréquemment posée par les membres du Conseil de sécurité et la direction de l'ONU au Siège et sur le terrain. Les conseillères et conseillers en matière d'égalité des sexes sont responsables de l'intégration d'une perspective de genre dans tous les aspects des opérations de paix. Les conseillères et conseillers à la protection des femmes ont un mandat spécifique, consistant à surveiller les violations commises contre les femmes en lien avec un conflit et à prodiguer des conseils en la matière. Cette confusion a conduit à un mélange des deux rôles dans les esprits, si bien que beaucoup pensent que si l'un de ces postes est mentionné dans un mandat, cela suffit à répondre aux besoins.
23. Le DAP a fourni des éléments montrant que de telles questions complémentaires peuvent avoir des retombées positives. Ainsi, au cours de consultations à huis clos, un membre du Conseil a posé une question portant expressément sur l'égalité des sexes à la ou au chef de mission, qui n'a pas été en mesure d'y répondre en apportant des informations pertinentes. Il semble que la ou le chef de mission ait prêté une attention accrue au groupe de la problématique hommes-femmes après son retour sur le terrain.
24. Le DAP signale que l'intégration de données ventilées par sexe dans les rapports des missions politiques spéciales a considérablement augmenté depuis 2010, année où cet organisme a pris 15 engagements liés au programme FPS.
25. Déclaration du Président du Conseil de sécurité, document de l'ONU S/PRST/2002/32 (2002) (Conseil de sécurité des Nations Unies, 31 octobre 2002).
26. Les rapports des missions du Conseil de sécurité sont disponibles à l'adresse : <http://www.un.org/en/sc/documents/missions/>
27. « Résolution 2122 (2013) », document de l'ONU S/RES/2122 (2013) (Conseil de sécurité des Nations Unies, 18 octobre 2013), § 17.
28. Une seule résolution sur le Mali contenait des références comparables aux volets de protection et de participation — toutefois, comme noté ci-dessus, l'utilisation de termes forts relatifs aux rapports hommes-femmes dans un document final du Conseil ne s'est pas traduite par une mise en œuvre sur le terrain, et celle-ci s'est d'ailleurs heurtée à la résistance de la haute direction de la mission. En 2014, le Conseil de sécurité a mieux réussi à refléter la participation des femmes dans les paragraphes opérationnels de ses résolutions (48 pour cent).
29. Le leadership de l'Espagne en 2015, notamment en relation avec l'examen des 15 années d'application du programme pour les femmes, la paix et la sécurité, en est un exemple.
30. Voir, par ex., « Children and Armed Conflict », rapport transversal (rapport du Conseil de sécurité, 21 février 2014) ; « Children and Armed Conflict », rapport transversal (rapport du Conseil de sécurité, 27 août 2012).
31. Le groupe d'experts informel sur la protection des civils a un aide-mémoire comportant des dispositions spécifiques sur les questions de genre, qu'un nouveau groupe sur les femmes, la paix et la sécurité pourrait utiliser et développer pour son propre travail. « Aide Memoire for the Consideration of Issues Pertaining to the Protection of Civilians in Armed Conflict », Policy and Studies Series (Bureau de la coordination des affaires humanitaires [OCHA], Service de l'élaboration des politiques et des études, 2014).



12

LIENS ENTRE LES MÉCANISMES DES DROITS HUMAINS ET LES RÉOLUTIONS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ SUR LES FEMMES, LA PAIX ET LA SÉCURITÉ : POSSIBILITÉS D'AMÉLIORATION DE L'IMPUTABILITÉ CONCERNANT LA MISE EN ŒUVRE

+ « Je ne pense pas qu'il existe d'autre résolution du Conseil de sécurité qui ait été traduite dans autant de langues différentes et qui soit utilisée d'autant de façons organiques et indigènes par les gens ».

Sanam Naraghi-Anderlini, Cofondatrice de l'International Civil Society Action Network, entretien vidéo avec ONU Femmes, 2015

POINTS FORTS DES RÉSOLUTIONS

+ Résolution 1325

Réaffirmant aussi la nécessité de respecter scrupuleusement les dispositions du droit international humanitaire et des instruments relatifs aux droits de l'homme qui protègent les droits des femmes et des petites filles pendant et après les conflits

Demande à toutes les parties à un conflit armé de respecter pleinement le droit international applicable aux droits et à la protection des femmes et petites filles, en particulier en tant que personnes civiles, notamment les obligations qui leur incombent en vertu des Conventions de Genève de 1949 et des Protocoles additionnels y afférents de 1977, de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et de son Protocole additionnel de 1967, de la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et de son Protocole facultatif de 1999, ainsi que de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant de 1989 et de ses deux Protocoles facultatifs du 25 mai 2000, et de tenir compte des dispositions pertinentes du Statut de Rome de la Cour pénale internationale

2000

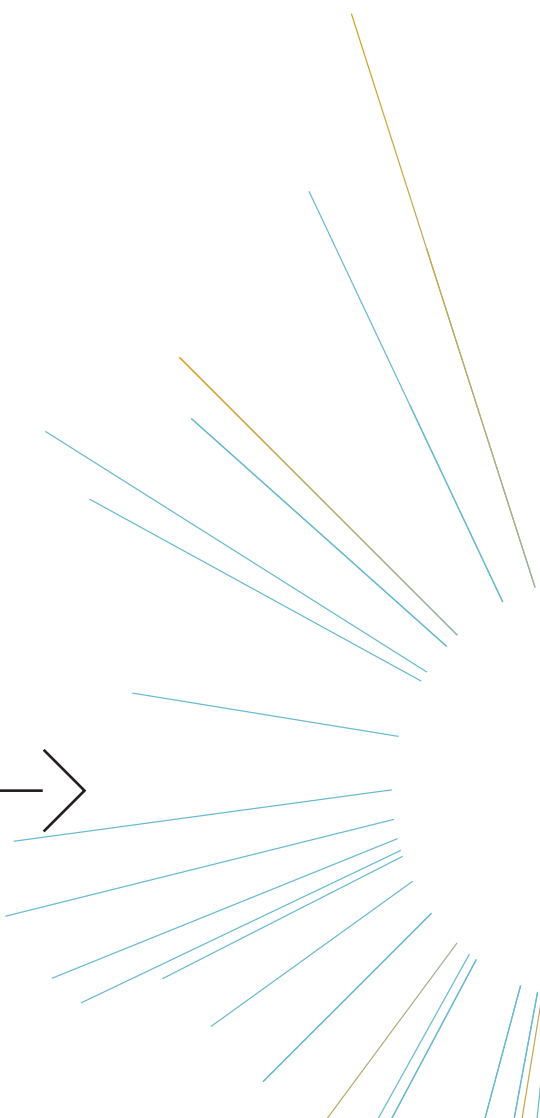
+ Résolution 2106

Note que la lutte contre l'impunité pour les crimes les plus graves, au regard du droit international, qui ont été commis contre des femmes et des filles a été renforcée grâce aux travaux de la Cour pénale internationale, des tribunaux spéciaux et mixtes, ainsi que des chambres spécialisées des tribunaux nationaux et se redit résolu à poursuivre cette lutte avec énergie et à exiger des comptes en la matière par les moyens voulus

+ Résolution 2122

Rappelle les dispositions applicables du droit international concernant le droit à réparation à raison de violations des droits individuels

2013

A decorative graphic consisting of numerous thin, light blue lines radiating outwards from a central point on the right side of the page, creating a fan-like or sunburst effect.

Par le biais de l'adoption de la résolution 1325 et des six résolutions ultérieures sur les femmes, la paix et la sécurité, le Conseil de sécurité a clairement inscrit les droits humains des femmes et l'égalité des sexes au cœur du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Pour pleinement s'acquitter des obligations contractées par le programme pour les femmes, la paix et la sécurité (FPS) envers les droits humains, les instances intergouvernementales doivent agir en synergie afin de protéger et de promouvoir les droits des femmes et des filles à tout moment, notamment en situation de conflit et suite à un conflit.

L'éventail des mécanismes des droits humains comprend les organes des traités des droits humains, notamment le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Conseil des droits de l'homme et son Examen périodique universel ainsi que ses procédures spéciales, les commissions et les tribunaux régionaux des droits humains, et les mécanismes des droits humains nationaux. Ces mécanismes abordent depuis longtemps les composantes du programme FPS, notamment l'obligation des États de respecter les droits des femmes et des filles à l'éducation, à la santé, à la participation à la gouvernance et à vivre sans faire l'objet de violences ni de discrimination. Lors des consultations menées dans le cadre de l'Étude mondiale aux quatre coins du globe, les femmes ont réaffirmé le rôle central que jouent les droits humains et l'égalité des sexes dans le programme FPS, et elles ont mis de nouveau en exergue le fait que ce programme n'est pas seulement pertinent pour le Conseil de sécurité, mais que la responsabilité de sa mise en œuvre échoit à tout un éventail d'intervenantes et d'intervenants et notamment en particulier aux États parties.

Ce chapitre décrit comment le recours efficace à ces mécanismes et un meilleur partage des informations avec le Conseil de sécurité sont susceptibles de contribuer à renforcer les capacités de la communauté internationale, notamment de la société civile, en vue d'exiger des comptes des États membres en ce qui concerne la mise en œuvre des obligations mondiales eu égard aux femmes, à la paix et à la sécurité, et offrent de nouvelles possibilités d'analyses plus approfondies, d'actions préventives et de solutions durables aux conflits.

LA CONVENTION SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION À L'ÉGARD DES FEMMES

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) est souvent décrite comme une déclaration internationale des droits des femmes. Avec ses 189 États parties, il s'agit de l'un des traités les plus ratifiés au monde. Dans sa résolution 2122, le Conseil de sécurité a reconnu l'importance de la CEDEF et de son protocole facultatif

+ « ...Pour une paix durable, il faut adopter une approche intégrée fondée sur une cohérence entre mesures politiques et sécuritaires, programmes de développement et de droits humains, y compris l'égalité des sexes et l'état de droit ».

Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, soumission à l'Étude mondiale

pour le programme FPS et a enjoint les États membres de ratifier les deux documents¹. Le même jour où le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2122 (2013), le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, l'organe chargé de superviser la mise en œuvre de la Convention, a adopté la Recommandation générale n°30 sur les femmes dans la prévention des conflits, les conflits et les situations d'après conflit². Cette Recommandation générale apporte des éclaircissements sur les obligations des États et des autres entités de mettre en œuvre la Convention avant, pendant et après un conflit et une crise politique, et par l'entremise des contributions aux forces de maintien de la paix internationales et en tant que donateurs fournissant l'assistance, réaffirmant le rôle de la CEDEF comme l'un des outils d'imputabilité les plus importants du programme FPS.

En outre, la Recommandation générale n°30 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes apporte des éclaircissements sur les liens qu'entretiennent la Convention et le Conseil de sécurité, appelant à la mise en œuvre des résolutions sur les femmes, la paix et la sécurité reposant sur un modèle

d'égalité des sexes consacré dans la Convention. L'élaboration de la recommandation générale a été guidée par un vaste processus de consultation circonstancié avec les femmes touchées par le conflit et les intervenantes et intervenants de la société civile dans les différentes régions du monde. Cette recommandation générale se distingue notamment de par son inclusion des acteurs non étatiques. Bien que la CEDEF ne soit pas en mesure d'imposer d'obligations à ces acteurs³, le Comité les exhorte à respecter les droits des femmes pendant un conflit ou suite à un conflit, et à interdire toutes formes de violences sexistes⁴. Elle affirme également la responsabilité des États en ce qui concerne les violations des droits des femmes commises par des acteurs non étatiques, notamment les actions des entreprises, des groupes armés, et d'autres individus, entités et organisations présents en dehors de leur territoire mais relevant de la juridiction de l'État⁵. Les États devraient mobiliser les acteurs non étatiques pour prévenir les violations des droits humains se rapportant à leurs activités, en particulier toutes les formes de violence sexiste. Ils devraient aider les entreprises nationales de manière adéquate à évaluer les risques accrus de violations des droits des femmes et à y répondre, et à établir un mécanisme d'imputabilité efficace⁶.

Outre ses garanties substantielles des droits, la CEDEF contient un processus d'examen et de déclaration périodique en vertu de son article 18, qui stipule que les États parties sont tenus de faire rapport sur les mesures qu'ils ont adoptées pour donner effet aux dispositions de la Convention, notamment dans le cadre de la prévention des conflits, ainsi que dans les situations de conflit et d'après conflit⁷. En vertu du paragraphe 1 de l'article 18, les États parties s'engagent à soumettre un rapport dans un délai de un an à compter de la date de la ratification, puis tous les quatre ans « ainsi qu'à la demande du Comité ».

Le paragraphe 1, alinéa b, de l'article 18 de la Convention charge en outre le Comité de demander des « rapports exceptionnels » lorsqu'il existe un motif de préoccupation particulier concernant une violation des droits humains des femmes. Le Comité a déjà recours aux rapports exceptionnels depuis les années 1990 pour aborder la question des droits humains des femmes dans les situations de conflit et d'après conflit. Le Comité doit envisager d'étendre son utilisation des rapports exceptionnels et le recours à la convocation de sessions spéciales pour examiner la mise en œuvre de la Recommandation générale n°30. Ces mesures jouent un rôle important dans le suivi de ce qui arrive aux femmes

pendant un conflit, mettent en exergue leur action, attirent l'attention sur les domaines nécessitant une assistance, assurent le suivi des niveaux de consultation et de participation aux processus de paix possibles et améliorent le niveau d'examen de la conduite et de la responsabilité des États.

Que les rapports en vertu de la CEDEF soient ordinaires ou exceptionnels, ils offrent aussi un mécanisme d'imputabilité important – qui reste encore à être utilisé – pour la mise en œuvre des engagements pris envers les femmes, la paix et la sécurité. La Recommandation générale n°30 formule les recommandations particulières suivantes aux États parties au sujet des rapports qu'ils soumettent au Comité :

- Les États parties devraient rendre compte du cadre juridique, des politiques et des programmes qu'ils ont mis en place pour garantir les droits fondamentaux des femmes dans les situations de prévention des conflits, de conflit et d'après conflit.
- Les États parties devraient collecter, analyser et mettre à disposition des statistiques ventilées par sexe, qui viendraient s'ajouter aux tendances à long terme concernant les femmes, la paix et la sécurité.
- Les rapports qu'ils présentent devraient porter non seulement sur les initiatives prises à l'intérieur et à l'extérieur du territoire relevant de leur juridiction, mais également sur les mesures qu'ils ont adoptées individuellement et en tant que membres d'organisations internationales ou intergouvernementales dans la mesure où elles ont trait aux femmes et à la prévention des conflits, aux conflits et à l'après conflit.
- Les États parties doivent fournir des informations sur la mise en œuvre du programme du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité, en particulier des résolutions 1325 (2000), 1820 (2008), 1888 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013) et 2122 (2013).
- Les États parties devraient en particulier faire un rapport sur la conformité par rapport aux points de référence et aux indicateurs convenus qui ont été élaborés dans le cadre du programme.

Un nouveau manuel sur la Recommandation générale n°30 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité offre aux États parties des conseils supplémentaires sur les rapports, et notamment une liste de contrôle de questions.

PLEINS FEUX SUR

Liste de contrôle pour les États parties effectuant un rapport au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes⁸

Prévention des conflits

- Quels systèmes d'alerte précoce sont en place pour la prévention des conflits ? Les systèmes d'alerte précoce font-ils la promotion de l'inclusion des femmes ? Existe-t-il des indicateurs d'alerte précoce sensibles au genre et propres aux violations sexistes qui touchent les femmes ?
- Détailler en quoi les efforts de prévention des conflits tant officiels qu'informels des femmes sont appuyés.
- Quelles mesures ont été prises par les États parties exportateurs d'armes pour veiller à ce que ces armes ne soient pas utilisées pour commettre ou faciliter des violations des droits humains des femmes, notamment des violences sexistes ? L'État a-t-il ratifié le Traité sur le commerce des armes et quelles mesures ont été adoptées pour mettre en œuvre ce Traité ?
- Détailler les efforts fournis par les États parties, par le biais des politiques nationale et étrangère, en faveur d'une réglementation efficace des armes illégales et conventionnelles, notamment les armes de petit calibre.
- Détailler les processus de collecte de données normalisés sur les violences liées aux conflits commises contre les femmes et les filles.
- Quels services juridiques, médicaux et psychosociaux sont ouverts aux victimes de violences liées aux conflits ? Quelles mesures ont été adoptées pour assurer que l'ensemble des femmes et des filles ont accès à ces services ?
- Détailler les procédures visant à assurer que tout le personnel humanitaire, militaire et de la police qui contribue aux interventions internationales au conflit bénéficie d'une formation adéquate dans le domaine de la prévention des violences sexuelles et sur les codes de conduite relatifs à l'exploitation et aux agressions sexuelles. Détailler les mesures prises par le biais de la politique étrangère et de l'adhésion aux organisations intergouvernementales et aux institutions financières internationales, pour renforcer les réponses judiciaires, sanitaires et de la société civile aux violences sexuelles liées aux conflits.
- Détailler la contribution des États parties aux efforts des Nations Unies visant à prévenir les violences sexuelles en période de conflit, par exemple par le biais du financement, du personnel et du leadership politique.

Violence sexiste

- Quelles mesures ont été adoptées pour interdire, prévenir et punir toutes les formes de violence liée aux conflits contre les femmes et les filles que les acteurs étatiques et non étatiques ont commises ?
- Quelles mesures ont été prises pour protéger les civils des violences sexuelles liées aux conflits ?

Traite des êtres humains

- Quelles mesures les États parties ont adoptées pour veiller à ce que les politiques relatives à l'émigration et à l'asile ne s'appliquent pas pour dissuader ou limiter les possibilités ouvertes aux femmes et aux filles fuyant les zones de conflit d'accéder légalement à l'asile, accroissant par là même leur exposition à la traite des êtres humains et à l'exploitation ?

- Quelles mesures bilatérales et multilatérales les États parties ont prises pour protéger les droits des femmes et des filles victimes de la traite des êtres humains et pour faciliter les poursuites contre les auteurs de la traite des êtres humains et de l'exploitation et des agressions sexuelles ?
- Quelles mesures sont prises pour adopter une politique de tolérance zéro à l'égard de la traite des êtres humains et de l'exploitation et des agressions sexuelles qui concernent également les troupes nationales, les forces de maintien de la paix, la police des frontières et les intervenantes et intervenants humanitaires ?
- Quelle formation a été dispensée et à qui, pour soutenir la participation et le leadership des femmes de la société civile dans le cadre de ces processus ?
- Quels sont les effectifs de femmes au sein du personnel de médiation et de négociation des États parties, notamment aux postes de haute direction ?
- Quelle assistance technique les États parties ont-ils offert par le biais de leur politique étrangère et de leur adhésion aux organisations régionales et intergouvernementales pour promouvoir la participation efficace des femmes à la prévention des conflits, à la médiation et à la consolidation de la paix ?

Participation

- Quels obstacles, y compris juridiques, sociaux, politiques ou institutionnels existent à la participation des femmes à la prévention, à la gestion et à la résolution des conflits ?
- Quelles mesures, notamment mesures temporaires spéciales, ont été adoptées pour veiller à la participation sur un pied d'égalité des femmes à la prévention, à la gestion et à la résolution des conflits ?
- Dans quelle mesure les organisations de femmes de la société civile sont-elles incluses dans les négociations de paix, la reconstruction suite à un conflit et autres reconstructions ? Détailler les mesures adoptées, notamment les mesures temporaires spéciales, en vue d'inclure les femmes de la société civile dans les négociations de paix, la reconstruction suite à un conflit et les autres reconstructions.

Accès à l'éducation, emploi et santé et femmes rurales

- Quelles mesures ont été prises pour veiller à ce que les femmes et les filles puissent accéder à tous les niveaux de l'enseignement dans des situations d'après conflit ?
- Comment les stratégies de redressement économique suite à un conflit font-elles la promotion de la participation et de l'égalité des femmes ? Est-ce que ces politiques abordent les rôles et les besoins des femmes au sein des secteurs formels et informels ? Reconnaittent-elles la situation particulière des femmes rurales et des autres groupes de femmes défavorisées comme étant touchées de manière disproportionnée par le manque de services sanitaires et sociaux et un accès inéquitable à la terre et aux ressources naturelles ?

- Détailler la fourniture de soins de santé sexuelle et procréative, notamment l'accès aux informations, au soutien psychosocial, aux services de planning familial, aux services de santé maternelle, aux services d'avortement médicalisé ainsi qu'au soutien, au traitement et à la prévention du VIH/Sida ? Quelles mesures ont été adoptées en faveur d'un accès à ces services sur un pied d'égalité pour les femmes et les filles ?
- Quelles pratique et politique étrangères, par le biais des activités bilatérales et multilatérales ont été entreprises pour veiller à la participation des femmes au redressement économique et au processus de prise de décision connexe ?

Déplacement, réfugiés et demandeurs d'asile

- Quelles mesures préventives ont été prises pour protéger les femmes et les filles contre les violences et les déplacements forcés tant à l'intérieur qu'à l'extérieur d'un pays ?
- Les interventions politiques et juridiques en faveur des populations déplacées reconnaissent-elles les besoins sexospécifiques des femmes et des filles déplacées ? Ces lois et politiques reconnaissent-elles les différentes étapes du cycle de déplacement, pendant la fuite, l'installation et le retour ? Ces lois et politiques répondent-elles aux formes multiples et interconnectées de discrimination auxquelles les différents groupes de femmes et de filles déplacées sont confrontés, notamment les femmes handicapées, les femmes plus âgées, les femmes atteintes du VIH/Sida, les femmes appartenant à des minorités ethniques, nationales, sexuelles ou religieuses ?
- Détailler les efforts visant à garantir la protection des civils, la prévention des violences sexuelles et sexistes, et l'accès aux biens et services sur un pied d'égalité dans les sites qui sont situés sur le territoire d'un État, aux frontières d'un État, et par le biais de la politique étrangère et de l'adhésion à des organisations et agences intergouvernementales.

Réforme du secteur de la sécurité (RSS) et désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR)

- Quels efforts ont été fournis pour veiller à ce que les processus DDR soient sensibles au genre et aient été élaborés en coordination avec les initiatives de réforme du secteur de la sécurité ?
- Détailler les mesures adoptées pour garantir que les auteurs de violences sexistes liées aux conflits ont été exclus des forces du secteur de sécurité réformé.
- Quelles mesures ont été prises pour veiller à ce que la réforme du secteur de la sécurité aboutisse à des institutions du secteur de la sécurité qui sont ouvertes aux femmes, qui entretiennent un contact avec les organisations de femmes et qui répondent aux besoins propres aux femmes et aux filles en ce qui concerne la sécurité suite à un conflit ?
- Détailler les dispositions prévues en matière d'enquête sensible au genre sur les violences sexuelles et sexistes et de prévention des violences sexuelles au sein des institutions du secteur de la sécurité réformées.
- Détailler les mesures de protection prises en faveur des femmes et des filles sur les sites de cantonnement et à leurs alentours.
- Quelles mesures ont été adoptées pour veiller à ce que les combattantes soient incluses dans les programmes DDR et à ce que les besoins propres aux filles victimes d'abus au sein des groupes armés démobilisés soient pris en compte ?

Réforme constitutionnelle et électorale

- Détailler les mesures prises pour veiller à l'inscription et au vote des électrices. Détailler les mesures prises en faveur de la participation des femmes, sur un pied d'égalité, à l'ensemble des processus officiels de réforme constitutionnelle et électorale, y compris les mesures temporaires spéciales.
- Quelles mesures sont prises à l'heure actuelle pour veiller à ce que les constitutions réformées et les systèmes électoraux respectent les droits des femmes, interdisent la discrimination tant directe qu'indirecte, et garantiront la participation des femmes ?
- Détailler les actions prises par le biais de la politique nationale et étrangère pour garantir la sécurité des femmes avant et pendant les élections.

Accès à la justice (responsabilité, amnistie, réforme de l'état de droit, justice transitionnelle)

- Les lois relatives à l'amnistie permettent-elles l'impunité pour les violences sexistes ? Dans quelle mesure des poursuites ont-elles été engagées concernant les violences sexuelles et autres formes de violences sexistes comme éléments de génocide, crimes de guerre et crimes contre l'humanité ?
- Quelles mesures sont en place pour garantir la participation des femmes, sur un pied d'égalité, aux processus de réforme juridique et constitutionnelle suite à un conflit ?
- Comment les mécanismes de justice transitionnelle ont-ils garanti l'inclusion des femmes et abordé les violations sexistes dans leur conception et leur mise en œuvre ?
- Détailler les procédures d'enquête sensibles au genre sur les violences à l'égard des femmes liées aux conflits. Quelles mesures ont été adoptées par les secteurs de la sécurité et de la justice pour

mettre un terme à l'immunité pour ces violations ? Quelles réformes des secteurs judiciaire et de la sécurité ont été mises en œuvre pour garantir l'accès à la justice et offrir des réparations en cas de violences sexuelles ?

- Détailler les recours à la disposition des femmes et des filles qui sont victimes de violences sexuelles liées aux conflits, ainsi que les mesures visant à garantir un accès effectif des femmes à de tels recours.
- Comment l'imputabilité pour les violences sexuelles en période de conflit a-t-elle été promue par le biais de la politique étrangère et de l'adhésion aux organisations intergouvernementales des États parties ?

Nationalité et apatridie

- Quelles mesures ont été adoptées en vue de prévenir l'apatridie des femmes et des filles touchées par le conflit, notamment la reconnaissance de l'égalité des droits des femmes et des hommes à la nationalité en se fondant sur le mariage ainsi que d'autres liens de famille, et la reconnaissance des inconvénients particuliers auxquels les femmes sont confrontées pour accéder à l'assistance consulaire et aux documents nécessaires pour établir la citoyenneté ?

Mariage et relations familiales

- Quelles mesures ont été adoptées pour prévenir, enquêter et punir les violations fondées sur le genre telles que le mariage, les grossesses, les avortements ou les stérilisations forcés dans les zones touchées par un conflit ?
- Détailler la législation et les politiques sensibles au genre garantissant l'héritage des femmes et leur plein accès à la terre dans les situations d'après conflit.

Dans le cadre de dialogues constructifs, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a demandé à certains États parties de lui fournir des informations au sujet de la mise en œuvre des résolutions sur les femmes, la paix et la sécurité. En 2013 et 2014, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a examiné les rapports de douze pays en conflit ou sortant d'un conflit. Ce questionnement s'applique périodiquement à l'ensemble des États parties et offre également l'occasion à la société civile de compléter les informations contenues dans les rapports des États parties, par l'entremise des rapports parallèles.

Ces dialogues constructifs et les observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes peuvent contribuer à attirer une attention plus que nécessaire sur les questions de prime importance. Dans ses observations finales en date du mois de juillet 2013 sur la situation de la République démocratique du Congo (RDC) par exemple, le Comité a exprimé son inquiétude quant à l'échec des autorités à accorder la priorité à la protection des civils, et au déni des violences commises contre les femmes dans les zones touchées par un conflit, par les hauts représentants des États⁹. Le Comité s'est également dit préoccupé par la réglementation limitée des armes légères et de petit calibre, et par leur impact sur la sécurité des femmes. Le cas de la Syrie en est un autre exemple illustratif.

L'article 8 du protocole additionnel de la CEDEF offre également un important mécanisme d'imputabilité pour le programme pour les femmes, la paix et la sécurité : les particuliers ou les groupes de personnes peuvent soumettre des informations fiables au Comité en indiquant les violations graves ou systématiques commises par un État partie contre les droits énoncés dans la Convention, qui devraient inclure les violations liées aux conflits telles que définies dans la Recommandation générale n°30 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. Si un État partie au protocole facultatif n'a pas opté contre la procédure d'enquête, à sa discrétion, le Comité peut alors désigner un ou plusieurs de ses membres pour mener une enquête et faire rapport au Comité de toute urgence.

Bien que la plupart des pays du monde aient ratifié la CEDEF, nombreux sont ceux qui ont émis des réserves

qui restreignent sa mise en œuvre. Il est nécessaire de redoubler d'efforts pour dissiper ce genre de réserves.

AUTRES ORGANES DES TRAITÉS DES DROITS HUMAINS

Outre le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, il existe neuf autres organes des traités chargés du suivi de la mise en œuvre des principaux traités des droits humains¹⁰. Tous les organes des traités jouent un rôle essentiel dans le suivi des violations des droits des femmes dans les situations de conflit et d'après conflit, et leur mobilisation peut orienter la politique des autres États membres, contribuer aux documents pertinents pour d'autres parties du système onusien (par exemple un Examen périodique universel ou une commission d'enquête) et en fin de compte être utile dans le cadre d'une enquête pénale. La Convention relative aux droits de l'enfant (CRC) et l'organe chargé de son suivi, le Comité des droits de l'enfant, sont des instruments particulièrement importants à cet égard. La Convention relative aux droits de l'enfant et un protocole additionnel à la Convention concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés abordent les obligations des États parties eu égard aux droits et besoins propres aux adolescentes vivant dans des pays touchés par un conflit¹¹. Par exemple dans ses observations finales sur le Rwanda, le Comité a recommandé que le Rwanda fasse tout particulièrement attention aux filles, notamment aux mères adolescentes et à leurs enfants, dans le domaine de l'élaboration des programmes et politiques de démobilisation, désarmement et réinsertion¹².

Les organes des traités et des conventions des droits de l'homme servent de mécanismes importants pour l'engagement de la prévention structurelle et à long terme des conflits. Ainsi par exemple, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels exige de la part des États parties qu'ils fournissent un accès équitable à l'éducation, aux soins de santé et à l'emploi. Le Comité s'est dit inquiet des attributions budgétaires pour la réalisation progressive de chacun de ces droits par rapport aux dépenses militaires et de la défense¹³. En examinant l'inégalité et l'économie politique en tant que moteurs de conflit, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels assume un rôle en exigeant de l'ensemble des États parties qu'ils rendent des comptes concernant le pilier « prévention » du programme FPS.

Réserves à la CEDEF en mars 2015¹⁴



PLEINS FEUX SUR

Observations finales concernant les violations des droits humains basées sur le genre en Syrie¹⁵

La Syrie a ratifié la CEDEF en avril 2003, et a présenté deux rapports au Comité de la CEDEF, son rapport initial en 2007 en sus de son deuxième rapport périodique en 2014. Suite au rapport du gouvernement syrien en 2014, soutenu par un rapport parallèle soumis par les organisations syriennes des droits humains des femmes et les alliés internationaux, le Comité a formulé de rigoureuses observations finales complètes. Ces observations finales pourraient servir de modèle pour la mobilisation de la société civile dans le domaine des mécanismes des droits humains sur le programme FPS.

Les observations finales et les recommandations du Comité ont abordé les questions soulevées dans le rapport parallèle de la société civile. Le Comité a répondu aux exigences de la société civile de s'attaquer à la violence à l'égard des femmes ainsi qu'aux stéréotypes et pratiques culturelles discriminatoires, appelant la Syrie à demander des comptes au gouvernement et aux acteurs non étatiques pour les violences sexistes. Il a également été demandé de fournir les soins de santé physique et mentale

nécessaires aux survivantes et survivants et de veiller à ce qu'un programme de réparations répondant aux besoins des femmes et des filles et abordant les inégalités structurelles soit exécuté. Le Comité a également abordé les préoccupations humanitaires, exhortant la Syrie à relancer le processus de paix et à inclure les femmes de manière constructive dans toutes les étapes des négociations de paix et dans les processus de justice transitionnelle.

Les observations finales du Comité illustrent la façon dont la Convention et ses mécanismes d'établissement de rapports peuvent être mis à profit pour exposer les violations des droits de l'homme au cours des conflits, et s'attaquer aux obstacles structurels et institutionnels à la justice et à l'égalité des sexes. L'examen du cas de la Syrie par le Comité de la CEDEF prouve également à quel point il est important pour la société civile de s'exprimer d'une voix forte et unifiée pour veiller à ce que le Comité entende les préoccupations des femmes vivant dans des pays touchés par un conflit et y réponde.

LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME

Examen périodique universel

L'Examen périodique universel (EPU) est le principal mécanisme du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (CDH) pour évaluer régulièrement la situation de chaque État membre en termes des droits humains. Il fournit une occasion pour les États d'examiner mutuellement leurs activités pour mettre en œuvre toutes les obligations en matière de droits humains, y compris les dispositions de la CEDEF et des autres traités des droits humains. Contrairement aux examens d'experts menés par le Comité de la CEDEF, l'EPU se déroule par le biais d'un dialogue interactif entre l'État examiné et d'autres États membres, à savoir que tout État membre peut poser une question ou faire une recommandation à l'État examiné. En tant que mécanisme d'examen par les pairs, l'EPU joue donc un rôle particulier pour assurer que les droits des femmes dans les situations de conflit et d'après conflit sont débattus sur la scène internationale entre les États membres.

Les récents examens périodiques des pays en situation de conflit ou d'après conflit ont abordé des questions relatives à la mise en œuvre de la résolution 1325. Ils ont notamment énoncé de fortes recommandations concernant la responsabilité eu égard à la violence sexuelle liée aux conflits. En 2014, l'Irlande a recommandé à la RDC de travailler pour assurer la pleine mise en œuvre des résolutions 1325 et 2122, y compris en augmentant la participation des femmes à la consolidation de la paix¹⁶. Plus de 24 États ont formulé des recommandations à la RDC concernant la violence sexuelle liée aux conflits. L'Estonie, le Luxembourg et la France ont recommandé à la République centrafricaine de mettre en œuvre la résolution 1325, notamment grâce à la participation accrue des femmes au processus de transition, tandis que neuf États ont formulé des recommandations concernant la violence sexuelle liée aux conflits¹⁷. Ces recommandations envoient un message clair et important : les États membres de la communauté sont en faveur de l'égalité des sexes et des droits des femmes, en particulier dans des contextes de conflit, et ils sont prêts demander des comptes à leurs pairs concernant les obligations et les engagements pris à cet égard¹⁸.

La société civile et les autres parties prenantes jouent également un rôle important dans le renforcement de l'EPU en tant que processus de responsabilisation, tout d'abord en adressant des soumissions au CDH décrivant les progrès et les lacunes dans la mise en œuvre des obligations des États concernant les droits humains des femmes et l'égalité des sexes, et deuxièmement en utilisant les résultats de l'EPU pour plaider en faveur d'un changement dans leurs pays d'origine. En tant que sources importantes de partage d'informations entre les organes des droits humains, les organismes régionaux des droits humains, à savoir le Conseil de l'Europe, la Commission interaméricaine des droits de l'homme et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, soumettent également des rapports au CDH sur leur examen des États membres¹⁹.

Procédures spéciales et autres mécanismes

Les procédures spéciales du CDH sont des experts indépendants chargés d'examiner, de surveiller, de conseiller et de faire un rapport public sur les situations des droits humains dans des pays spécifiques ou sur des thèmes liés aux droits humains à travers le monde²⁰.

Les mandats, qu'ils soient spécifiques à chaque pays ou bien thématiques, sont mis en œuvre de diverses manières, notamment par le biais de rapports, de visites dans les pays, de communications sur les violations présumées des droits humains adressées aux gouvernements concernés et de communiqués de presse sur des sujets de préoccupation spécifiques.

 *Les récents examens périodiques [...] ont formulé des recommandations particulièrement fortes sur la responsabilité eu égard à la violence sexuelle liée aux conflits.*

Pilotés dans le cadre du mandat de Rapporteur spécial sur la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences, ces mécanismes ont, au cours des 17 dernières années, de plus en plus attiré l'attention sur les droits humains des femmes dans les situations de conflit et d'après conflit par le biais de leurs rapports thématiques et des visites dans les pays. Les conclusions et recommandations thématiques et spécifiques aux pays mises en avant par ces experts forment un outil de responsabilisation supplémentaire qui pourrait être utilisé de manière plus efficace pour la mise en œuvre du programme FPS, notamment en guidant le travail du Conseil de sécurité et des autres organes internationaux et régionaux œuvrant au maintien de la paix et de la sécurité.

Les procédures spéciales du CDH ont d'ores et déjà joué un rôle important dans l'avancement du programme FPS. Par exemple, le Rapporteur spécial sur la violence à l'égard des femmes a publié un rapport fondamental sur les réparations, qui a favorisé l'acceptation de la nécessité de justice pour transformer les inégalités sociales sous-jacentes qui touchent les femmes et les jeunes filles (voir Chapitre 5 : *Justice transformatrice*). Le Groupe de travail sur la discrimination à l'égard des femmes en droit et en pratique a publié son premier rapport thématique sur la discrimination à l'égard des femmes dans la vie publique et politique, y compris en période de transition²¹, et le Groupe de travail sur les disparitions forcées a adopté une observation générale sur les femmes touchées par les disparitions forcées²².

Des questions liées aux femmes, à la paix et à la sécurité ont également été soulevées par le Groupe de travail sur la discrimination à l'égard des femmes en droit et en pratique, les 14 Rapporteurs spéciaux dotés de mandats par pays, ainsi que les Rapporteurs spéciaux sur : les droits humains des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays ; les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires ; le droit à l'alimentation ; les questions relatives aux minorités ; les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée ; l'extrême pauvreté et les droits humains ; la situation des défenseuses et défenseurs des droits humains ; la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants ; et



Les conclusions et recommandations thématiques et spécifiques à chaque pays formulées par ces experts constituent un outil de responsabilisation supplémentaire qui pourrait être mieux utilisé pour la mise en œuvre du programme FPS.

la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition. Parmi les quatorze procédures spéciales spécifiques à chaque pays, un grand nombre inclut également régulièrement une analyse des thèmes liés aux femmes, à la paix et à la sécurité dans leurs rapports au Conseil des droits de l'homme.

Bien que les procédures spéciales aient acquis une riche expérience pour ce qui est d'attirer l'attention internationale sur les questions relatives au programme FPS, l'ONU peut faire plus pour veiller à ce que ces informations et analyses atteignent les organes décisionnels concernant la paix et la sécurité mondiales, y compris le Conseil de sécurité. En octobre 2014 par exemple, le Rapporteur spécial sur les droits humains des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays a informé le Conseil de sécurité dans le cadre du débat public sur les femmes, la paix et la sécurité²³. De même, les États participant aux mécanismes des procédures spéciales doivent transmettre des informations à ces mécanismes sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du programme FPS, y compris les sept résolutions du Conseil de sécurité et la Recommandation générale n°30 de la CEDEF.

PLEINS FEUX SUR

Le Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition : intégration de l'égalité des sexes dans les efforts de justice liés au conflit²⁴

Le mandat du Rapporteur spécial de l'ONU sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition a été créé par la résolution 18/7 du Conseil des droits de l'homme, adoptée en septembre 2011. Le titulaire du mandat est chargé de faire face aux situations de violations flagrantes des droits humains, ainsi que de violations graves du droit international humanitaire. La résolution 18/7 note en particulier que le Rapporteur spécial devra « intégrer une perspective sexospécifique dans l'ensemble des travaux menés au titre de son mandat » - une demande qui apparaît régulièrement dans les résolutions du CDH concernant les rapporteurs spéciaux.

En sa qualité de premier Rapporteur spécial chargé de ce mandat, Pablo de Greiff a utilisé la résolution 1325 du Conseil de sécurité en tant que cadre principal pour guider les éléments sexospécifiques de son mandat dans le travail thématique et politique, ainsi que dans l'engagement spécifique au pays. En particulier, les rapports et les recommandations du Rapporteur spécial

reflètent avec cohérence la question de la protection des femmes et des filles contre la violence sexiste et mettent l'accent sur la lutte contre l'impunité pour des crimes liés à la violence sexuelle et autre à l'égard des femmes et des filles. Le Rapporteur spécial a établi une coopération étroite avec ONU Femmes, l'envoyée spéciale de l'UA sur les femmes, la paix et la sécurité, ainsi qu'avec d'autres parties, afin de guider les éléments techniques de son travail et encourager la participation des femmes aux consultations.

En outre, le Rapporteur spécial a souligné de manière constante qu'il fallait éviter une approche trop focalisée sur les violences sexuelles. Au lieu de cela, une attention égale doit être accordée à l'ensemble des violations sexistes. Il a préconisé que les États membres adoptent des politiques visant à renverser les modèles préexistants de discrimination et d'inégalités sexistes structurelles, en soulignant les « effets d'entraînement » positifs d'une telle approche transformatrice par rapport à la législation et aux politiques nationales.

Un examen des cas de violations des droits humains liées au sexe dans les situations de conflit et d'après conflit, portés à l'attention des titulaires de mandats de procédures spéciales de l'ONU depuis 2011²⁵, brosse un tableau déconcertant de la vaste nature de ces violations. Il comprend des communications concernant des incidents de viol, d'autres formes de violence sexuelle et de violations à l'égard des survivantes et survivants et des personnes dont le travail consiste à les aider ; des cas de violences policières à l'égard de victimes de viol ; le harcèlement, les disparitions forcées, et les meurtres de défenseuses et défenseurs des droits humains des femmes ; les meurtres liés au conflit ; les exécutions extrajudiciaires ; la détention

arbitraire, la fermeture arbitraire des organisations des droits des femmes ; l'usage disproportionné de la force lors de la dispersion de manifestations ; les mariages forcés et précoces ; et les attaques contre les résidents d'un camp de réfugiés, éventuellement assorties de meurtres. Ces communications affirment l'importance d'utiliser des procédures spéciales pour faire progresser la responsabilité envers le programme FPS en dehors et aux côtés du Conseil de sécurité, qui tendait à se concentrer sur la violence sexuelle liée aux conflits en tant que préoccupation pour la protection civile, en excluant souvent la gamme complète des violations des droits humains auxquelles les femmes sont confrontées dans les situations de conflit.

Outre les procédures spéciales, le CDH a également le pouvoir de créer des mécanismes experts d'établissement des faits, afin d'enquêter, d'analyser juridiquement et de rendre compte des situations de conflit armé ou d'atrocités de masse, sous forme de commissions d'enquête et de missions d'établissement des faits. Cela vient rajouter un autre outil important pour la responsabilité dans le cadre du programme FPS, et le CDH doit continuer à renforcer les capacités de ces mécanismes à rendre compte de la violence sexuelle et sexiste et des violations des droits humains des femmes et des filles (abordées plus en détail dans le Chapitre 5 : *Justice transformatrice*), et à élargir la circulation des informations entre ces commissions, les entités des Nations Unies et le Conseil de sécurité (voir le Chapitre 11 : *Le Conseil de Sécurité*).

MÉCANISMES RÉGIONAUX DES DROITS HUMAINS

Les Mécanismes régionaux et sous-régionaux des droits humains jouent également un rôle clé dans l'avancement de la mise en œuvre du programme FPS et dans le respect par les États des engagements qu'ils ont pris envers l'égalité des sexes dans les contextes de conflit. Le système interaméricain, composé de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, est un excellent exemple d'obligation de rendre des comptes en cas de violations de l'État par le biais de mécanismes régionaux, en particulier en renforçant les normes des droits humains des femmes et en faisant avancer des idées novatrices en faveur de la justice pour l'égalité des sexes. L'Europe a également élaboré une jurisprudence sur les droits des femmes par l'intermédiaire de la Cour européenne des droits de l'homme. La Convention d'Istanbul, traité européen sur la violence à l'égard des femmes, entrée en vigueur en 2014 et applicable en période de conflit armé, comprend un nouveau mécanisme de responsabilisation prometteur : un groupe d'experts chargé du suivi, qui sera opérationnel en 2015. Les tribunaux sous-régionaux, tels que la Cour de justice d'Afrique de l'Est et la Cour de Justice des Caraïbes, offrent également des possibilités de remédier à l'inégalité entre les sexes et aux violations des droits humains des femmes et des filles dans les conflits.

Le système régional africain des droits humains, qui comprend la Commission africaine sur les droits de l'Homme et des peuples et la Cour africaine sur les droits humains et des peuples, dispose des cadres

✚ « La participation et le leadership des femmes déplacées pour trouver des solutions durables répondant à leurs préoccupations très spécifiques sont essentiels ».

Chaloka Beyani, Rapporteur spécial sur les droits humains des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, informant le Conseil de sécurité au cours du débat organisé en 2014 sur le thème des femmes, de la paix et de la sécurité (FPS)

normatifs les plus stricts en faveur des droits des femmes. Cela inclut le Protocole sur les droits des femmes en Afrique, le premier instrument international ou régional des droits humains à inclure des dispositions sur l'avortement²⁶. Malheureusement, le système africain manque toutefois cruellement de moyens d'application, dressant un tableau sombre de la justice dans les cas de violations des droits des femmes au niveau régional. La Commission africaine, qui reçoit les plaintes individuelles pour violations des droits humains, n'a enregistré qu'une seule plainte depuis sa création (sur 550 de ce type de plaintes) exigeant réparation pour une violation des droits des femmes²⁷.

Même les mécanismes régionaux des droits humains les plus robustes ont été critiqués pour leur inefficacité, et pour n'être pas parvenus à modifier le comportement des États membres en termes de leurs jugements. Ces dernières années par exemple, la Cour européenne des droits de l'homme a fait des efforts considérables pour réduire le nombre d'affaires en instance qu'elle doit traiter. En 2014 cependant, il restait encore près de 70 000 affaires de ce genre²⁸.

PLEINS FEUX SUR

La justice pour l'égalité des sexes dans le système interaméricain

Le système interaméricain, composé de la Cour interaméricaine des droits de l'homme et de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, a adopté une approche globale envers la justice pour l'égalité des sexes, qui reconnaît l'importance de combattre la discrimination structurelle et intersectionnelle en tant que cause profonde des violations des droits humains. L'approche interaméricaine doit servir de modèle à tous les mécanismes régionaux de responsabilisation dans la mise en œuvre du programme FPS.

En 2006, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a publié un rapport sur la violence et la discrimination à l'égard des femmes dans le conflit armé en Colombie²⁹. Ce rapport, qui faisait suite à une visite du Rapporteur spécial sur les droits des femmes dans le pays, a reconnu l'hétérogénéité des femmes colombiennes et de leurs expériences du conflit armé, ainsi que la nécessité de mettre en place des interventions face aux violations sexistes, qui reconnaissent la diversité et l'intersectionnalité. Il a notamment mis en avant les expériences des femmes autochtones et afro-colombiennes, qui sont victimes de discrimination religieuse, ethnique et sexiste, aggravées par la violence et les déplacements liés au conflit. Le rapport contient des recommandations détaillées, montrant la voie pour parvenir à une justice dans les cas de violence sexiste liée au conflit pour toutes les femmes et les filles colombiennes.

Dans le jugement qu'elle a rendu en 2009 dans l'affaire Cotton Field contre l'État du Mexique³⁰, la Cour interaméricaine des droits de l'homme n'a pas agi avec

la diligence voulue pour prévenir, enquêter et lancer des poursuites concernant la disparition, le viol et l'assassinat de femmes à Ciudad Juárez par des acteurs non étatiques, une violation de la loi internationale sur les droits humains. Bien que le jugement Cotton Fields ne concerne pas, en soi, la violence sexiste liée au conflit, il a des implications importantes pour obtenir réparation dans le cas de violations de ce type dans d'autres contextes. Le tribunal a conclu que les victimes et leurs familles ont droit à des réparations sexospécifiques et transformatrices, et que ces réparations doivent viser à accomplir plus qu'un simple retour au statu quo, à savoir qu'elles doivent également résoudre les inégalités structurelles sous-jacentes qui ont conduit à la violation en question.

Les rapports et jugements de ce type constituent des avancées importantes dans la compréhension régionale et mondiale de ce que cela signifie de rendre justice pour les femmes victimes de violence sexiste et de fournir à celles-ci un minimum de moyens pour demander des comptes aux États, notamment dans les cas de violations commises par des acteurs non étatiques. Ces documents sont également la preuve de l'importance de renforcer les synergies et les flux d'informations entre les systèmes internationaux et régionaux relatifs aux droits humains et la société civile. Les deux documents mentionnés ci-dessus font fréquemment référence aux rapports de la CEDEF sur la Colombie et le Mexique, aux rapports des rapporteurs spéciaux des Nations Unies, aux déclarations du Haut-Commissaire aux droits de l'homme et à de nombreux rapports d'ONG documentant les violations commises contre les femmes.

INSTITUTIONS ET MÉCANISMES NATIONAUX RELATIFS AUX DROITS HUMAINS

L'Assemblée générale des Nations Unies a reconnu le rôle des institutions nationales indépendantes à œuvrer de concert avec les gouvernements pour assurer le plein respect des droits humains au niveau national et à appuyer la coopération entre les gouvernements et les Nations Unies dans la promotion et la protection des droits humains³¹. Le Secrétaire général a également souligné leur rôle dans les rapports au Conseil de sécurité. En plus de leur responsabilité pour garantir le respect général de l'État envers les obligations relatives aux droits humains, les institutions nationales des droits humains (INDH) sont particulièrement bien placées, aux côtés d'autres mécanismes au niveau national, pour diriger la mise en œuvre des recommandations émanant de tous les mécanismes internationaux et régionaux relatifs aux droits humains. Cela comprend l'établissement de calendriers, de repères et d'indicateurs de réussite, y compris ceux concernant les questions des droits humains des femmes liées au programme FPS. Renforcer la capacité des INDH à surveiller les violations sexistes des droits humains dans les situations de conflit et d'après conflit reste une priorité. Cela suppose d'investir dans l'expertise et la capacité du personnel à surveiller et à rendre compte des principaux aspects du programme FPS et de la recommandation générale n°30 de la CEDEF.

Le suivi des progrès sur l'équilibre entre les sexes et les dispositifs des INDH actives dans les situations de conflit et d'après conflit depuis 2011³² montre que le degré de participation des femmes à la direction de ces organismes reste inégal, tout comme la disponibilité d'une expertise sur les questions de l'égalité des sexes pour appuyer les enquêtes. Sur les 33 pays et territoires étudiés en 2014³³, 24 comportaient des INDH, dont 13 avaient été accréditées d'un statut A ou B par le Comité international de coordination des institutions nationales des droits de l'homme³⁴. Cela signifie qu'elles respectent entièrement ou partiellement les principes acceptés au niveau mondial concernant le statut des institutions nationales (les « Principes de Paris »)³⁵, qui exigent qu'elles : aient un mandat général basé sur les normes universelles des droits humains ; soient indépendantes du gouvernement ; fassent garantir leur indépendance par la loi ou la constitution ; soient pluralistes, y compris par le biais de leurs membres ou d'une coopération ; disposent des ressources adéquates ; et aient des

pouvoirs d'enquête suffisants³⁶. Certains pays, tels que la République centrafricaine et la République démocratique du Congo, sont en train d'établir des INDH. En 2014, près de la moitié de ces institutions (11) disposait d'unités, de départements ou de comités spécifiques traitant des droits des femmes et des questions d'égalité des sexes, tandis que 13 avaient publié des rapports spéciaux, des sections de rapports ou des programmes sur les droits des femmes.

La substance et la qualité de l'engagement des INDH en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité varient considérablement. En Afghanistan, la Commission indépendante des droits humains offre un exemple de bonne pratique concernant l'engagement actif dans la surveillance et le signalement des violations des droits des femmes. Elle dispose d'une unité des droits des femmes distincte, chargée de promouvoir et de protéger les droits des femmes et de traiter les causes sous-jacentes des violations de ces derniers³⁷. Cette unité a préparé des rapports thématiques sur la situation des femmes en Afghanistan et a appelé le gouvernement à enrayer l'augmentation du niveau de violence à l'égard des femmes. Plusieurs communiqués de presse condamnant la violence et les meurtres de femmes dans le pays ont également été publiés.

 *Renforcer la capacité des INDH à surveiller les violations sexistes des droits humains dans les situations de conflit et d'après conflit reste une priorité. Cela comprend un investissement dans l'expertise et la capacité du personnel à surveiller et à rendre compte des principaux aspects du programme FPS.*

RECOMMANDATIONS

L'après 2015 : propositions d'actions

Les États membres doivent :

- ✓ Ratifier, lever leurs réserves et mettre pleinement en œuvre la CEDEF, et rendre compte de leur acquittement de leurs obligations relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité dans des rapports réguliers adressés au Comité de la CEDEF et aux autres organes conventionnels.
- ✓ Rendre compte de la mise en œuvre des obligations relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité dans l'EPU ; participer à l'examen des autres États examinés en posant des questions sur leur mise en œuvre de ces obligations ; et établir des mécanismes nationaux d'élaboration de rapports et de suivi des recommandations découlant de l'EPU, ainsi que d'autres mécanismes des droits humains.
- ✓ Encourager la société civile à présenter des rapports indépendants parallèles et fournir un soutien financier pour permettre la participation de celle-ci au processus d'EPU et aux autres examens des organes conventionnels des droits humains.
- ✓ Fournir une assistance multilatérale et bilatérale, et assurer l'appui politique et l'indépendance des mécanismes régionaux et nationaux relatifs aux droits humains face aux violations des droits des femmes dans des situations de conflit, et mettre pleinement en œuvre les jugements et recommandations de ces institutions.

La société civile doit :

- ✓ Soumettre des rapports parallèles aux organes conventionnels et à l'EPU soulignant les obligations liées aux femmes, à la paix et à la sécurité.

- ✓ Travailler avec les femmes et les filles touchées par le conflit qui souhaitent soumettre des plaintes pour violation des droits individuels auprès des organes conventionnels et des mécanismes régionaux, sous-régionaux et nationaux relatifs aux droits humains.

Le Comité de la CEDEF (et, le cas échéant, les autres organes conventionnels des droits humains) doivent :

- ✓ Interroger les pays examinés sur la mise en œuvre de leurs obligations en vertu de la Convention relative aux femmes, à la paix et à la sécurité.
- ✓ Encourager et aider la société civile à soumettre des informations spécifiques à chaque pays pour les rapports de l'État partie, y compris les obligations de l'État relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité.
- ✓ Envisager d'élargir la fonction extraordinaire de rapport et de tenue des séances spéciales pour examiner spécifiquement les pays en conflit et leur mise en œuvre de la Recommandation générale n° 30.

Les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, les commissions d'enquête et les missions d'établissement des faits doivent :

- ✓ Inclure l'analyse sur les conflits et les questions d'égalité des sexes dans leur travail dans les pays touchés par un conflit, y compris dans les mandats des commissions d'enquête et des missions d'établissement des faits.

RÉFÉRENCES

1. « Resolution 2122 (2013) », Document de l'ONU S/RES/2122 (2013) (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 18 octobre 2013).
2. « General Recommendation No. 30 on Women in Conflict Prevention, Conflict and Post-Conflict Situations », Document de l'ONU CEDAW/C/GC/30 (Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le 18 octobre 2013).
3. Le Comité a cependant fait remarquer que, dans certaines circonstances, en particulier lorsqu'un groupe armé doté d'une structure politique identifiable exerce un contrôle significatif sur le territoire et la population, les acteurs non étatiques sont obligés de respecter les droits humains internationaux. Les acteurs non étatiques devraient respecter les droits des femmes dans les situations de conflit et d'après conflit et s'engager à adhérer aux codes de conduite sur les droits humains et à respecter l'interdiction de toutes les formes de violences sexistes. Ibid., § 16.
4. Ibid., § 15. À titre d'exemple d'une telle autoréglementation, dans les Observations finales que le Comité a adressées à la Syrie, le Comité appelle les groupes armés non étatiques qui ont signé la déclaration d'engagement sur le respect du droit international humanitaire et la facilitation de l'assistance humanitaire à y adhérer afin de faciliter l'accès de l'aide humanitaire aux populations civiles, et en particulier aux femmes et aux enfants. « Concluding Observations on the Second Periodic Report of Syria », Document de l'ONU CEDAW/C/SYR/CO/2 (Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le 18 juillet 2014), § 11.
5. « CEDAW General Recommendation No. 30 (2013) », § 14–15, 17.
6. Ibid., § 14–15 et 17.
7. Le Comité a demandé et a examiné les rapports exceptionnels des États de l'ex-Yougoslavie - la Serbie et le Monténégro ; de la Bosnie-Herzégovine ; du Rwanda ; de la République démocratique du Congo et, plus récemment, pour examiner les violences commises au Gujarat, de l'Inde, et leurs impacts sur les femmes, ainsi que de la Guinée, pour aborder la question du massacre qui a eu lieu à Conakry.
8. Cette liste de contrôle est tirée de Catherine O'Rourke et Aisling Swaine, « Guidebook on CEDAW General Recommendation No. 30 and the UN Security Council Resolutions on Women, Peace and Security » (ONU Femmes, 2015).
9. « Concluding Observations on the Combined Sixth and Seventh Periodic Reports of the Democratic Republic of the Congo », Document de l'ONU CEDAW/C/COD/CO/6-7 (Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le 30 juillet 2013).
10. « Monitoring the Core International Human Rights Treaties: What Are the Treaty Bodies », Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies, consulté le 7 juillet 2015, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx>.
11. L'article 38 de la Convention relative aux droits de l'enfant oblige les États parties à respecter le droit international humanitaire dans les conflits armés qui est pertinent pour l'enfant, à protéger les enfants touchés par les conflits armés et à prendre soins d'eux. L'article 39 oblige quant à lui les États parties à prendre toutes les mesures possibles pour assurer la protection des enfants touchés par les conflits armés et à prendre soins d'eux. Un protocole additionnel de la Convention se concentre tout particulièrement sur l'implication des enfants dans les conflits armés.
12. Voir par ex. « Concluding Observations on the Initial Report of Rwanda Submitted under Article 8 of the Optional Protocol to the Convention on the Involvement of Children in Armed Conflict », Document de l'ONU CRC/C/OPAC/RWA/CO/1 (Comité des droits de l'enfant, le 8 juillet 2013).
13. Voir par ex. « Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights on the Second Periodic Report of the Democratic People's Republic of Korea », Document de l'ONU E/C.12/1/Add.95 (Conseil économique et social des Nations Unies, le 12 décembre 2003).
14. « Progress of the World's Women 2015-2016: Transforming Economies, Realizing Rights » (ONU Femmes, 2015), Annexe 6.
15. « CEDAW Concluding Observations on the Second Periodic Report of Syria (2014) ».
16. « Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Democratic Republic of the Congo », Document de l'ONU A/HRC/27/5 (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, le 7 juillet 2014), § 134.98.
17. « Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Central African Republic », Document de l'ONU A/HRC/28/17 (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, le 6 janvier 2014), § 105.12–105.15.
18. Charlesworth et Larking soulignent « le pouvoir et le potentiel de l'[EPU en tant que] mécanisme des droits humains », soutenant que « les États ont affiché des taux de mise en œuvre significatifs au cours des années suivant leur examen. Ceci s'applique même aux recommandations que les États examinés ont rejetées ». Hilary Charlesworth et Emma Larking, *Human Rights and the Universal Periodic Review* (Cambridge University Press, 2015), 14.
19. Le Conseil de l'Europe et la Commission interaméricaine des droits de l'homme soumettent régulièrement ces rapports, lorsqu'un État membre fait l'objet d'un examen. La Commission africaine le fait à une fréquence moindre.

- « Workshop on Regional Arrangements for the Promotion and Protection of Human Rights: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, le 8 avril 2013), § 24.
20. Le système des procédures spéciales est une pièce maîtresse de l'appareil onusien des droits humains et couvre l'ensemble des droits, qu'ils soient civils, culturels, économiques, politiques ou sociaux. Les procédures spéciales sont soit personnelles (dénommées « Rapporteur spécial » ou « Expert indépendant »), soit un groupe de travail composé de cinq membres, émanant chacun de l'un des cinq groupes régionaux des Nations Unies. Tous servent à titre personnel. Ce ne sont pas des membres du personnel de l'ONU et ils ne perçoivent aucune rémunération.
 21. Conseil des droits de l'homme, « Report of the Working Group on the Issue of Discrimination against Women in Law and in Practice », Document de l'ONU A/HRC/23/50 (Assemblée générale des Nations Unies, le 19 avril 2013).
 22. Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires du Conseil des droits de l'homme, « General Comment on Women Affected by Enforced Disappearances », Document de l'ONU A/HRC/WGEID/98/2 (Assemblée générale des Nations Unies, le 14 février 2013).
 23. « Security Council Open Debate on Women, Peace and Security Meeting Records », Document de l'ONU S/PV.7289 (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 28 octobre 2014).
 24. « Special Rapporteur on the Promotion of Truth, Justice, Reparation and Guarantees of Non-Recurrence », Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies, consulté le 28 septembre 2015, <http://www.ohchr.org/EN/Issues/TruthJusticeReparation/Pages/Index.aspx>.
 25. Le nombre et la nature des communications ont fait l'objet d'un suivi et de rapports systématiques depuis 2011 par le biais des indicateurs de suivi de la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000) de l'ONU. Entre le 1^{er} janvier et le 30 novembre 2014, agissant en réponse aux allégations signalées de violations des droits de l'homme, les titulaires de mandats au titre des procédures spéciales des Nations Unies ont envoyé 29 communications à 19 des pays et territoires examinés, affichant ainsi une hausse par rapport aux années précédentes.
 26. « Report of the Special Rapporteur on Violence against Women, Its Causes and Consequences, Rashida Manjoo » (Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, le 10 juin 2015), § 17.
 27. Ibid., § 24. L'affaire Initiative égyptienne pour les droits de la personne et INTERIGHTS c. Égypte a été tranchée en 2011.
 28. « European Court of Human Rights: Annual Report 2014 » (Strasbourg, France : Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme, 2015), 63 ; Christian M. De Vos, « From Rights to Remedies: Structures and Strategies for Implementing International Human Rights Decisions » (Open Society Foundations, juin 2013).
 29. « Violence and Discrimination against Women in the Armed Conflict in Colombia », OEA/Ser.L/V/II.Doc.67 Eng (Organisation des États américains, Commission interaméricaine des droits de l'homme, le 18 octobre 2006).
 30. Ruth Rubio-Marín et Clara Sandoval, « Engendering the Reparations Jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights: The Promise of the Cotton Field Judgment », *Human Rights Quarterly* 33, no. 4 (2011) : 1062–91.
 31. Voir par ex. « Resolution Adopted on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights », Document de l'ONU A/RES/66/169 (Assemblée générale des Nations Unies, le 11 avril 2012) ; « Resolution Adopted on Effective Promotion of the Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities », Document de l'ONU A/RES/68/172 (Assemblée générale des Nations Unies, le 23 janvier 2014) ; « Resolution Adopted on The Role of the Ombudsman, Mediator and Other National Human Rights Institutions in the Promotion and Protection of Human Rights », Document de l'ONU A/RES/69/168 (Assemblée générale des Nations Unies, le 12 février 2015), 168.
 32. Un suivi et des rapports systématiques des informations pour les institutions nationales des droits de l'homme ont été effectués depuis 2011 par le biais des indicateurs de suivi de la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000) de l'ONU.
 33. Les pays et les territoires où une mission politique, de consolidation ou de maintien de la paix opère au cours de l'année 2014 ou ayant fait l'objet d'une saisine du Conseil de sécurité et qui ont été examinés par le Conseil au cours d'une réunion officielle pendant la période allant du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2014, ou les pays ou territoires qui ont reçu des fonds pour les programmes de la part du Fonds pour la consolidation de la paix en 2014.
 34. « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », Document de l'ONU S/2014/693 (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 23 septembre 2014), fig. 7.
 35. « Resolution Adopted on the Role of the Ombudsman, Mediator and Other National Human Rights Institutions in the Promotion and Protection of Human Rights », Document de l'ONU A/RES/48/134 (Assemblée générale des Nations Unies, le 20 décembre 1993), 134.
 36. Pour plus d'informations sur la procédure d'accréditation, voir « International Coordinating Committee for National Human Rights Institutions (ICC) », Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies, consulté le 28 septembre 2015, <http://nhri.ohchr.org/EN/Pages/default.aspx>.
 37. « Women's Rights Unit », Commission afghane indépendante des droits de l'homme, le 5 décembre 2011, <http://www.aihrc.org.af/home/women/486>.



13

FINANCEMENT DU PROGRAMME POUR LES FEMMES, LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

+ « Nous avons besoin d'une assistance financière à long terme qui ne soit pas motivée par les priorités des donateurs pour les projets afin de pouvoir consolider nos capacités à participer et à résoudre les inégalités structurelles qui sont le moteur du conflit dans notre région ».

Participante à la consultation menée auprès de la société civile dans la région Asie Pacifique dans le cadre de l'Étude mondiale

POINTS FORTS DES RÉSOLUTIONS

+ Résolution 1325

Prie instamment les États Membres d'accroître le soutien financier, technique et logistique qu'ils choisissent d'apporter aux activités de formation aux questions de parité, y compris à celles qui sont menées par les fonds et programmes

2000

+ Résolution 1888

Demande au Secrétaire général de continuer à donner pour instructions à toutes les entités compétentes des Nations Unies de prendre des mesures spécifiques pour faire systématiquement une place aux questions d'égalité des sexes dans leurs institutions respectives, notamment en veillant à affecter des ressources financières et humaines suffisantes à tous les bureaux et départements compétents et sur le terrain

2009

+ Résolution 1889

Demande instamment aux États Membres, aux organismes des Nations Unies, aux donateurs et à la société civile de faire en sorte que la question de l'autonomisation des femmes soit prise en compte à la fois dans l'évaluation des besoins et la planification après les conflits et dans l'affectation subséquente des crédits qui auront été dégagés et dans les activités qui auront été programmées

+ Résolution 2106

Estime qu'il importe de venir rapidement en aide aux personnes ayant subi des violences sexuelles ; invite instamment les entités des Nations Unies et les donateurs à offrir sans aucune discrimination, une gamme complète de soins de santé, [...] Engage les États Membres

et les donateurs à appuyer les programmes nationaux et internationaux d'aide aux victimes [...] Prie les entités compétentes des Nations Unies d'allouer des ressources accrues à la coordination des interventions menées pour lutter contre la violence sexiste et à la prestation de services

2013



+ Résolution 2122

Engage les États Membres concernés à mettre au point des mécanismes de financement spécialisés en vue d'appuyer l'action et d'étoffer les moyens des organisations qui soutiennent le renforcement des capacités de direction des femmes et leur participation pleine et entière, à tous les niveaux, à la prise de décisions concernant la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000), notamment d'augmenter les contributions apportées aux organisations de la société civile locales

Malgré l'abondance de preuves soulignant les avantages que l'investissement en faveur des femmes peut apporter en termes de prévention des conflits et d'intervention face aux crises et de paix, l'incapacité à allouer des ressources et des fonds suffisants représente peut-être l'obstacle le plus grave et le plus persistant à la mise en œuvre du programme pour les femmes, la paix et la sécurité au cours des 15 dernières années¹. La rareté des fonds pour le programme FPS correspond plus généralement à l'énorme manque de financement au niveau mondial pour l'égalité des sexes. Les recherches montrent un écart frappant et constant entre les engagements politiques envers l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et les allocations financières pour les réaliser.

Le manque de hiérarchisation et l'incapacité à utiliser efficacement cet outil de changement ne peuvent être démontrés plus clairement qu'en examinant les tendances en matière de dépenses mondiales. Comme décrit au Chapitre 8 : *Prévention des conflits*, 15 ans après, le monde continue d'investir des ressources dans des interventions militarisées à court terme plutôt que d'investir dans la prévention des conflits, la justice sociale et l'inclusion. Comme révélé par les données contenues dans ce chapitre concernant l'aide acheminée vers les États fragiles et touchés par un conflit, les sommes allouées en faveur de l'égalité des sexes et de la participation des femmes, ou bien à la satisfaction des besoins de ces dernières, sont encore négligeables.

Cet examen de haut niveau offre une occasion unique de garantir un financement solide et prévisible pour la mise en œuvre complète du programme FPS au-delà de 2015, une recommandation prioritaire soulignée dans les consultations régionales et nationales et dans d'autres contributions à l'Étude mondiale. Un certain nombre de recommandations relatives au financement de ce programme ont été mises en avant, notamment dans le cadre de la Nouvelle donne pour la construction de sociétés pacifiques, établie lors du Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui s'est tenu à Busan en décembre 2011².

Ces recommandations sont notamment les suivantes :

- mettre l'accent sur l'application de l'analyse des questions d'égalité des sexes dans les évaluations des besoins, la planification et le suivi des budgets ;
- établir des budgets spécifiques aux cadres nationaux de mise en œuvre, tels que les plans d'action nationaux ;
- utiliser systématiquement des outils tels que les marqueurs de l'égalité des sexes pour évaluer la performance et améliorer la responsabilisation liée au financement de l'égalité des sexes ; et
- allouer davantage de ressources au soutien et au

renforcement de la capacité des organisations de femmes œuvrant dans des situations de conflit et d'après conflit.

Aucune de ces recommandations n'est particulièrement nouvelle, et beaucoup ont été reprises dans les conclusions du Conseil de sécurité. Cependant, comme indiqué dans ce chapitre, leur mise en œuvre a été inégale et incomplète.

LES TENDANCES DES DÉPENSES DES DONATEURS

Des rapports récents préparés par l'OCDE³ et le Secrétaire général de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité⁴ concluent que les États et les économies fragiles, y compris les pays touchés par un conflit, sont loin derrière les autres pays en développement concernant la réalisation des OMD et de leurs objectifs liés aux questions de l'égalité des sexes⁵. Les données montrent que les pays et les économies fragiles abritent actuellement 43 pour cent de la population mondiale vivant dans la pauvreté absolue⁶. En 2012, on estime que 50 pour cent des enfants en âge de fréquenter l'école primaire et non scolarisés vivent dans des zones touchées par un conflit⁷ et, selon les estimations de 2013, les taux de mortalité maternelle étaient 2 fois et demie plus élevés dans les pays en situation de conflit et d'après conflit que dans le même groupe de pays en développement⁸.

Dans les situations de conflit et d'après conflit, les finances nationales sont souvent soit complètement épuisées, soit largement insuffisantes pour apporter une solution aux risques pour le développement durable résultant de situations fragiles. Les autres sources de financement du développement, tels que le financement privé ou les investissements dans les technologies et les innovations, sont également rares. Par conséquent, les fonds des donateurs constituent la majeure partie du financement. Cependant, ces fonds sont généralement axés sur l'intervention d'urgence, tels que l'aide humanitaire, au cours de la crise elle-même, ne laissant que peu d'argent pour la reconstruction de l'État et l'établissement de dividendes de la paix pour la société jusqu'à ce que la stabilité soit rétablie. Au-delà de l'aide publique au développement (APD), d'autres types d'interventions, telles que le financement durable de la dette, facilitent également la mobilisation des ressources pour l'investissement public et privé qui, à son tour, a des répercussions sur l'allocation des ressources nationales et la nourriture, la santé, l'éducation, l'énergie, les infrastructures et les autres domaines d'importance pour le développement durable, dont beaucoup touchent les femmes de façon disproportionnée⁹.

Bien qu'il soit possible de soutenir que le tableau

n'est pas tout noir — les données indiquent que l'APD en faveur de l'égalité des sexes dans les États et les économies fragiles est en hausse — ce taux de croissance est quasiment insignifiant au départ, ce qui veut dire qu'en dépit de cette croissance, seule une proportion minuscule de l'aide à destination des économies et des États fragiles est consacrée aux besoins particuliers des femmes.

Les analyses des données de l'APD bilatérale attribuable par secteur des membres du CAD de l'OCDE indiquent que le soutien à l'égalité des sexes et aux droits des femmes dans les États et les économies fragiles a enregistré une augmentation moyenne de 10 pour cent par an depuis 2008¹⁰. Depuis l'adoption des OMD, l'aide¹¹ en faveur de l'égalité des sexes dans les États et les économies fragiles a quadruplé, passant de 2,6 milliards USD en 2002-03 à 10,3 milliards USD en 2012-13¹². Néanmoins, en 2012-13, l'égalité des sexes était le principal objectif de seulement 6 pour cent de toute l'aide attribuée aux États et aux économies fragiles. En ce qui concerne l'aide propre à la paix et la sécurité, ce chiffre ne s'élevait qu'à 2 pour cent¹³. Ceci suggère que bien que les membres du CAD de l'OCDE déploient des efforts pour intégrer l'égalité des sexes dans leurs interventions dans les contextes fragiles, peu d'entre eux investissent des montants importants dans des programmes consacrés à la promotion de l'égalité des sexes et des droits des femmes.

Parmi ces chiffres généraux, quelques pays offrent un exemple frappant de progrès. C'est le cas notamment de la Suède qui a augmenté sa part de l'aide consacrée à

l'égalité des sexes dans les États fragiles et touchés par un conflit, celle-ci avoisinant désormais 1,47 milliard USD en 2014, soit cinq fois plus qu'en 2000¹⁴. Le Canada affiche la part la plus importante d'aide aux États et économies fragiles consacrée à l'égalité des sexes en tant qu'objectif principal (43 pour cent en 2012-13). En outre, le Portugal, la Corée et le Japon ont affiché les augmentations de l'aide en faveur de l'égalité des sexes dans les États et économies fragiles les plus importantes depuis 2008.

 *Néanmoins, en 2012-13, l'égalité des sexes était le principal objectif de seulement 6 pour cent de toute l'aide attribuée aux États et aux économies fragiles. En ce qui concerne l'aide propre à la paix et la sécurité, ce chiffre ne s'élevait qu'à 2 pour cent.*

PLEINS FEUX SUR

Prendre les décisions en matière de financement en se servant des critères de l'égalité des sexes

Le Fonds pour la paix et la sécurité mondiales du Canada contribue à des projets menés dans des États fragiles et touchés par un conflit à l'appui de la paix et de la sécurité internationales. Le fonds a redoublé ses efforts visant à promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et des filles grâce notamment à l'adoption du Plan d'action national du Canada relatif aux femmes, à la paix et à la sécurité en 2010, qui énonce une exigence particulière concernant le financement des projets, ceux-ci devant être évalués par rapport à leur contribution à l'égalité des sexes. L'Équipe chargée de l'évaluation des projets de ce Fonds

évalue si les propositions font la promotion de la mise en œuvre des engagements du Canada vis-à-vis des femmes, de la paix et de la sécurité en demandant aux candidats de répondre tout particulièrement à la question suivante : « Comment ce projet abordera-t-il les différents besoins des femmes, des hommes, des filles et des garçons ? ». L'impact de ces mesures a été important. L'évaluation de l'appui des projets aux femmes, à la paix et à la sécurité représente désormais une procédure standard. Pour les trois ans au cours desquels des rapports ont été publiés, la part des projets dotés d'une composante de genre est passée d'environ 12 à 85 pour cent¹⁵.

Imprévisibilité de l'aide centrée sur l'égalité des sexes

La priorité accordée à l'égalité des sexes varie fortement d'une situation fragile à une autre. D'après les données du CAD de l'OCDE, 67 pour cent de l'aide consacrée au Népal ciblait l'égalité des sexes en 2012-13 contre tout juste 14 pour cent de celle attribuée à l'Irak¹⁶. En outre, plus de 50 pour cent de l'aide consacrée à l'égalité des sexes dans les États et les économies fragiles était concentrée sur tout juste huit pays en 2012-2013, en dépit du fait que la liste des principaux bénéficiaires de l'aide a changé de manière significative au cours de ces six dernières années¹⁷. Ceci met en exergue le fait que le soutien à long terme aux interventions dans le domaine des femmes, de la paix et de la sécurité continue d'être limité.

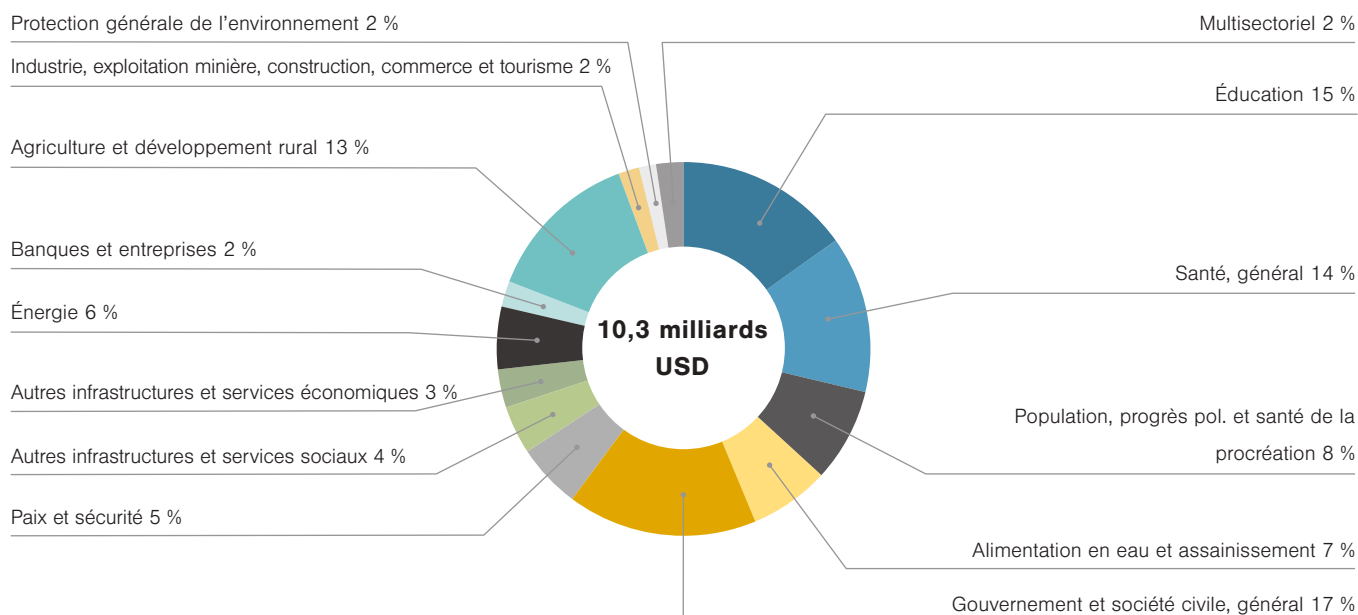
Cette volatilité est en partie imputable au contexte général de l'aide apportée aux États fragiles. D'après la Banque mondiale, l'aide à destination des pays sortant d'un conflit et des États fragiles est en moyenne plus volatile que celle qui est acheminée vers les pays qui ne sont ni fragiles ni au sortir d'un conflit, bien que les pays présentent des différences importantes à cet égard¹⁸. L'imprévisibilité des flux d'aide fait qu'il est difficile pour les pays d'élaborer des stratégies de développement efficaces, susceptibles d'avoir des impacts sur les femmes, la paix et la sécurité. Dans ce cas, le handicap que crée l'instabilité de l'aide, associé aux ressources

limitées, entrave les efforts déployés en vue de répondre aux besoins des femmes¹⁹. Outre l'amélioration de la prévisibilité de l'aide, d'autres manières visant à accroître l'efficacité de l'aide attribuée en faveur de la problématique hommes-femmes en période de conflit et d'après conflit consistent à veiller au caractère opportun de l'aide, à s'assurer que l'aide n'est pas conditionnelle, qu'elle est alignée sur les politiques nationales et qu'elle cible les secteurs sous-financés et ceux ne bénéficiant pas d'aide. Bien que la part mondiale de l'aide qui n'est pas assortie de conditions ait augmenté, passant de 68 pour cent en 2006 à 79 pour cent en 2012, les gouvernements nationaux et les organisations de la société civile continuent d'être confrontés à des obstacles importants à l'accès à l'aide. Des approches novatrices au financement ainsi que d'autres types d'interventions dans les pays fragiles cherchent à résoudre certains de ces problèmes.

Quels sont les secteurs prioritaires ?

D'après les données du CAD de l'OCDE, la plupart de l'aide bilatérale en soutien à l'égalité des sexes dans les États et les économies fragiles est consacrée aux secteurs sociaux tels que l'éducation²⁰ et la santé, alors que des lacunes de financement importantes continuent de grever les secteurs économique et de la production, ainsi que le domaine de la paix et de la sécurité²¹.

Distribution sectorielle de l'aide ciblant l'égalité des sexes dans les États et les économies fragiles (engagements moyens pour 2012-13, prix en 2012)²²



« Le fait que le discours sur l'égalité des sexes et le niveau d'ambition exprimée ne se traduisent pas par davantage de financement représente un sujet de frustration permanente. Nous ne devons pas laisser passer notre chance de parvenir à un changement radical et de passer d'un traitement des questions liées aux femmes comme questions secondaires ou périphériques au positionnement des femmes et des filles comme pièce maîtresse manquante pour créer un monde pacifique et juste ».

Phumzile Mlambo-Ngcuka, Sous-secrétaire
générale et directrice exécutive, ONU Femmes

Les processus de consolidation de la paix et de reconstruction de l'État offrent une occasion unique d'aborder les inégalités entre les sexes et de reconstruire des États qui soient réceptifs, inclusifs et redevables envers tous les membres de la société, et notamment envers les femmes et les filles. En dépit de cela, seuls 28 pour cent de l'aide attribuée en faveur de la paix et de la sécurité dans les États et les économies fragiles par les membres du CAD de l'OCDE étaient axés sur l'égalité des sexes en 2012-13, alors que seuls 2 pour cent visaient l'égalité des sexes comme l'un des principaux objectifs²³. Au sein de la catégorie « paix et sécurité », les domaines bénéficiant de l'aide axée sur l'égalité des sexes arrivant en tête étaient la consolidation de la paix civile, la prévention et la résolution des conflits, suivis par la réforme de la gestion du système de la sécurité. Cependant, seuls 4 pour cent et 1 pour cent (respectivement) ciblaient le genre comme l'un des objectifs principaux²⁴.

 *Seuls 28 pour cent de l'aide attribuée en faveur de la paix et de la sécurité dans les États et les économies fragiles par les membres du CAD de l'OCDE étaient axés sur l'égalité des sexes en 2012-13, alors que seuls 2 pour cent visaient l'égalité des sexes comme l'un des principaux objectifs.*

Pourcentage de l'aide totale en faveur de la paix et de la sécurité ciblant l'égalité des sexes comme l'un de ses objectifs principaux ou importants, par sous-catégorie 2012-2013²⁵

PRINCIPAUX PROBLÈMES POUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ	% DE L'AIDE CIBLANT L'ÉGALITÉ DES SEXES		EN MOYENNE EN MILLIONS USD 2012-13	
	<i>important</i>	<i>principal</i>	<i>important</i>	<i>principal</i>
Réforme et gestion des systèmes de sécurité	26 %	1 %	90,6	5,2
Consolidation de la paix civile, prévention et résolution des conflits	41 %	4 %	359,3	32,3
Réinsertion et contrôle des armes légères et de petit calibre	14 %	0 %	6,2	0
Déminage et neutralisation des restes explosifs de guerre	19 %	0 %	16,2	0

À ce jour, des normes internationales existent pour assurer le suivi des dépenses consacrées à la paix et à la sécurité mondiales et son accent sur l'égalité des sexes. Afin d'améliorer considérablement la qualité des efforts internationaux visant à la prévention et à la réduction des crises, il est important de convenir de normes et cibles internationales²⁶.

Pays ne faisant pas partie du CAD

Le contexte général des dépenses des donateurs a évolué au cours de ces quinze dernières années, les donateurs émergents jouant un rôle de plus en plus important dans la prestation de l'aide aux pays en conflit²⁷. On estime que les Émirats arabes unis, la Turquie et la République populaire de Chine comptent

parmi les fournisseurs les plus généreux des pays ne faisant pas partie du CAD, en termes absolus. De plus, la Turquie et les Émirats arabes unis comptent parmi les fournisseurs les plus généreux dans les situations fragiles, hors pays appartenant au CAD, en termes de pourcentage de leur revenu national brut (RNB)²⁸. Sur les 10 premiers bénéficiaires de l'APD bilatérale brute fournie par les Émirats arabes unis en 2012-13, quatre sont à l'heure actuelle considérés comme États fragiles et ont au total reçu 239 millions USD²⁹. Dans le cas de la Turquie, sur ses dix plus importants bénéficiaires, cinq sont des États fragiles et ont reçu 1 645 millions USD³⁰. Cependant, aucune donnée n'était disponible sur la question de savoir si ce financement avait fait ou non la promotion de l'égalité des sexes. Il est important que l'ensemble des prestataires de l'aide, y compris les prestataires n'appartenant pas au CAD, enregistrent l'accent mis sur l'égalité des sexes de toutes leurs contributions en matière d'aide.

ACCROÎTRE L'EFFICACITÉ DE L'AIDE

Il est nécessaire de développer des initiatives plus inclusives et novatrices, motivées par les priorités des pays en développement pour accélérer la transition vers la stabilité et le développement inclusif dans les situations de fragilité. En outre, alors que le nombre d'urgences, de conflits prolongés et de pays constamment en conflit et sortant d'un conflit augmente, il est nécessaire de combler le fossé entre aide humanitaire et aide au développement grâce à un meilleur investissement dans la résilience, la résolution des conflits et la consolidation de la paix qui vise davantage à enregistrer des résultats de développement à long terme.

La Nouvelle donne pour l'engagement dans les États fragiles est l'un des modèles pour un soutien plus efficace à l'aide³¹. Mise en place à l'occasion du Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui s'est tenu à Busan au mois de décembre 2011, la Nouvelle donne est une approche à l'aide menée par les pays qui est conçue pour fournir un appui aux transitions de l'instabilité au développement et pour servir comme plate-forme pour des relations renforcées entre donateurs et pays touchés. Elle vise à identifier les priorités en matière de consolidation de la paix et d'édification de l'État de chaque pays avant d'élaborer un plan adapté au contexte et mené par le pays concerné. Pour mettre en œuvre cette initiative, on attend de la part des donateurs qu'ils forment des partenariats et contribuent à un pacte de financement.

L'égalité des sexes et la participation des femmes jouent

un rôle essentiel dans la réalisation de la Nouvelle donne. L'importance qu'elle accorde au leadership des pays, l'appropriation locale et la collaboration multipartite, et la possibilité qu'elle offre cette initiative de faire avancer un programme plus inclusif font qu'il est impératif que les femmes soient incluses et que leur voix soit entendue. Bien que la mise en œuvre de cette initiative n'ait pas reçu autant de soutien qu'il était escompté au départ, la société civile est parvenue à mobiliser et, dans certains cas comme en Afghanistan ou au Soudan du Sud, à intégrer la problématique hommes-femmes³².

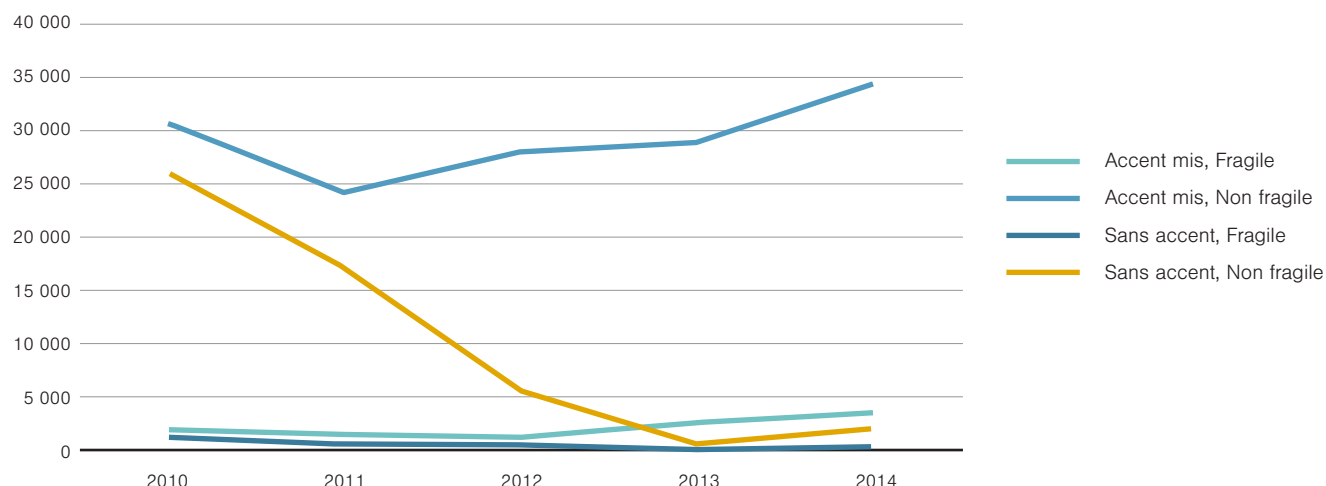
Le rôle des banques de développement

D'après les données, 20 États fragiles et touchés par un conflit ont atteint au moins l'une des 18 cibles des OMD avant 2015³³. L'assistance financière a joué un rôle important dans ces accomplissements. Outre l'assistance publique au développement bilatérale, les donateurs multilatéraux tels que les banques de développement sont des acteurs clés qui permettent ce développement. Par exemple, l'Association internationale de développement (IDA) - le fonds de la Banque mondiale en faveur des pays les plus pauvres - a fourni plus de 28,5 milliards USD aux pays fragiles et touchés par un conflit depuis 2000 et s'est engagée à accroître sa part du financement de l'APD à ces États de 50 pour cent³⁴. La proportion des attributions de la Banque mondiale qui « tiennent compte de l'égalité des sexes » a enregistré une hausse substantielle depuis l'exercice financier 2010³⁵. Les cibles stratégiques de la Banque de 60 pour cent de toutes les opérations de prêt APD, et de 55 pour cent de toutes les opérations de prêt de la Banque « tenant compte de l'égalité des sexes » ont été atteintes en 2014³⁶.

Dans le cas des États fragiles, le genre a pris une importance considérable dans les attributions de la Banque. En 2010, 57 pour cent des attributions tenaient compte de l'égalité des sexes ; en 2014, ce chiffre était passé à 97 pour cent³⁷. Ce changement est comparable à celui qu'ont connu les attributions aux États fragiles qui sont passées de 54 à 94 pour cent au cours de la même période. Cependant, les attributions totales aux États fragiles continuent d'être bien inférieures à celles accordées aux pays qui ne comptent pas parmi les pays fragiles. Au cours de l'exercice financier 2014 par exemple, 3,38 millions USD ont été attribués aux interventions tenant compte de l'égalité des sexes dans les États fragiles contre 34,15 millions USD dans les autres pays.

Pour l'exercice financier 2014, l'Irak (355 millions USD) a bénéficié de la plus grande attribution tenant compte de l'égalité des sexes accordée à un seul pays fragile ou au

Attributions de la Banque mondiale, tenant compte ou non de l'égalité des sexes (Total en millions USD) accordées aux États fragiles et aux autres États (Exercices financiers 2010 - 2014)³⁸



sortir d'un conflit, suivi de Myanmar (281,5 millions USD) et du Mali (280 millions USD).

En vertu de sa politique sur le genre et le développement, la Banque asiatique de développement s'est engagée à soutenir un plus grand nombre de projets qui abordent la question de l'égalité des sexes. Les efforts se sont concentrés tant sur l'intégration d'une perspective de genre dans l'ensemble des programmes et des projets financés par la Banque, que sur l'accroissement du nombre de prêts consacrés à résorber directement les inégalités entre les sexes³⁹. Une analyse des registres des projets, prêts et subventions approuvés par la Banque asiatique de développement en 2014 pour les interventions dans les États fragiles dans la région Asie-Pacifique a révélé que la majorité des attributions évaluées, soit 54 pour cent équivalant à un montant total de 2,49 millions USD, portaient la mention d'interventions dotées d'une intégration des questions de genre efficace⁴⁰. Cependant, seuls 14 pour cent des fonds évalués (soit 638 000 USD) avaient été attribués à des projets axés en particulier sur la promotion de l'égalité des sexes alors que 30 pour cent d'entre eux (1,32 million USD) ne disposaient d'aucune composante de genre.

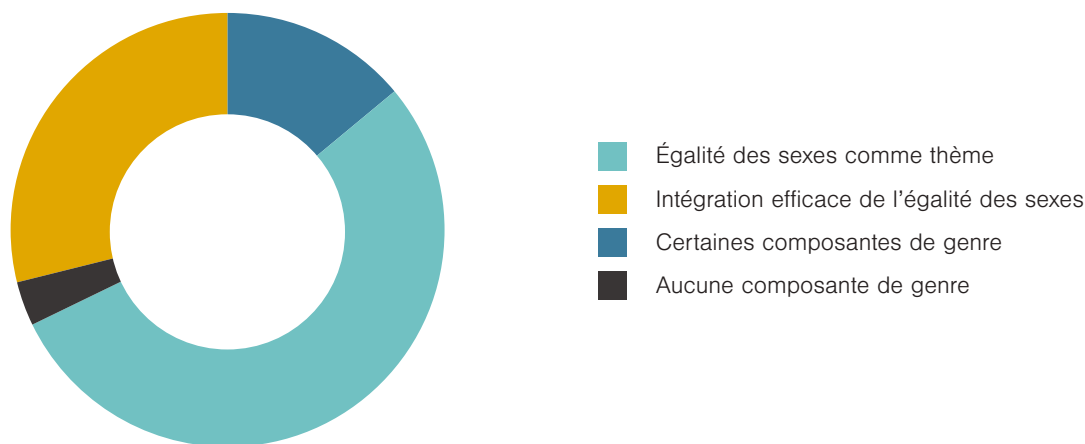
Bien que le montant en USD le plus important que la Banque ait approuvé en 2014 comme devant être attribué à un seul État fragile dans la région Asie-Pacifique ait été destiné au Sri Lanka (1,56 million USD), ce sont le Bangladesh et le Népal qui ont reçu les plus importantes attributions axées sur le genre.

Les autres banques de développement n'ont pas encore appliqué de système de repérage des activités contribuant à l'égalité des sexes de manière cohérente, en conséquence de quoi il est impossible d'évaluer de manière adéquate l'accent mis sur le genre dans leurs interventions. Ainsi par exemple, la Banque africaine de développement (BAD) prévoit d'introduire un système de repérage des activités contribuant à l'égalité des sexes courant 2015 pour identifier les opérations en fonction de leur impact potentiel sur l'égalité des sexes⁴¹. Il est envisagé de procéder à trois types de repérage : « impact sur l'égalité des sexes potentiellement élevé, moyen, ou faible » selon la question de savoir si l'égalité des sexes est un résultat de développement distinct de chaque opération⁴².

Conférences des donateurs : traduire les évaluations des besoins en engagements financiers

Les conférences des donateurs sont indispensables pour attirer l'attention internationale sur les priorités d'un pays au sortir d'un conflit. Cependant, malgré la reconnaissance sans cesse renouvelée de l'importance centrale que revêtent les femmes pour la reconstruction, le processus de promesse d'assistance des donateurs a souvent tenu à l'écart les dirigeantes et les organisations de femmes de la société civile⁴³. Dans son rapport sur la participation des femmes à la consolidation de la paix de 2010, le Secrétaire général a appelé les entités onusiennes, les organisations régionales,

Attributions à un projet, des prêts et subventions évalués dans les États fragiles de la région Asie-Pacifique approuvés par la Banque asiatique de développement en 2014, avec prise en compte du genre⁴⁴



les institutions financières internationales et les États membres impliqués dans l'organisation des conférences de donateurs à offrir de réelles possibilités pour les représentantes des femmes de participer à de tels événements cruciaux, y compris en leur donnant un accès à tous les documents des conférences et une place dans le programme afin d'exposer les points d'inquiétude, et l'assistance pour organiser les réunions préparatoires et rédiger les documents de politique⁴⁵.

L'examen d'un échantillon de 22 conférences de donateurs et de mobilisations importantes qui ont eu lieu depuis 2010 et qui ont couvert onze situations de conflit et d'après conflit ont abouti à des résultats mitigés pour ce qui est de leur succès à répondre à cet appel⁴⁶. Ainsi par exemple, en ce qui concerne les conférences qui ont abordé la question de la consolidation de la paix en Afghanistan, les représentantes des femmes de la société civile ont été officiellement invitées à exposer leurs priorités lors de certaines conférences alors qu'elles ont été mises à l'écart des délibérations officielles à d'autres, en dépit du fait qu'elles étaient prêtes et présentes sur le lieu de la conférence⁴⁷. Bien que la disponibilité des données ne soit pas uniforme, d'après les conclusions initiales de cet échantillon, il y aurait une forte corrélation entre les conférences qui disposent de mécanismes pour la participation des représentantes des femmes de la société civile, l'appui à l'expertise en matière de genre et les résultats des promesses des donateurs ciblant les interventions qui font la promotion de l'égalité des sexes. Ceci atteste du rôle important que jouent les organisations de femmes

et l'utilisation des analyses sexospécifiques dans la planification des préparations en ce qui concerne la collecte des fonds au profit de ces interventions et des besoins des femmes en particulier.

SUIVI DES RESSOURCES DE L'EXÉCUTION DES ENGAGEMENTS DU SYSTÈME DE L'ONU EN MATIÈRE DE FEMMES, DE PAIX ET DE SÉCURITÉ

Le suivi du Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-SWAP) montre que les organes



En 2015, seules 15 entités sur 62 qui publient des données (soit 24 pour cent) disposaient d'un système assurant le suivi des ressources consacrées à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes.

onusiens ont enregistré des progrès limités en matière de suivi et d'attribution des ressources aux interventions axées sur l'égalité des sexes. En 2015, seules 15 entités sur 62 qui publient des données (soit 24 pour cent) disposaient d'un système assurant le suivi des ressources consacrées à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes⁴⁸. Parmi celles-ci, les départements du Secrétariat de l'ONU qui représentent environ 40 pour cent de toutes les agences onusiennes enregistrent un grand retard en la matière, très peu d'entre eux effectuant un suivi des ressources qu'ils consacrent à la problématique hommes-femmes. En tant que tel, cela a été l'indicateur de performance le plus faible de l'ONU-SWAP au cours de trois années consécutives de déclarations. Des efforts sont en cours pour soutenir l'établissement et le déploiement de systèmes de repérage des activités contribuant à l'égalité des sexes dans davantage d'entités de l'ONU, bien qu'il soit nécessaire de prendre davantage de mesures intensives si le système des Nations Unies compte atteindre la plupart des cibles de l'ONU-SWAP d'ici l'échéance de 2017 fixée par le Conseil des chefs du Secrétariat de l'ONU.

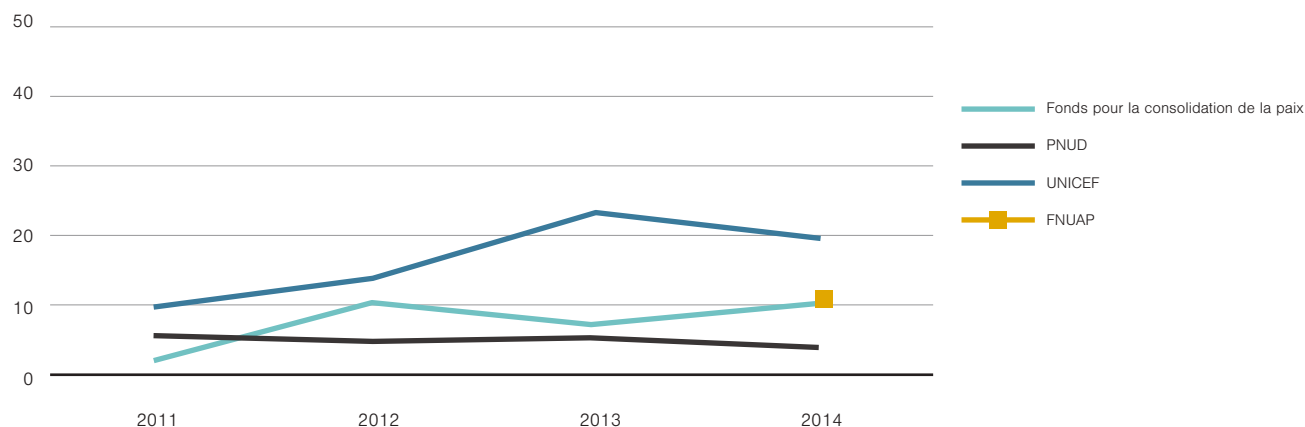
Marqueurs de l'égalité des sexes

Un nombre croissant d'organes onusiens travaillant dans les situations de crise et de conflit ont notamment recours aux marqueurs de l'égalité des sexes. À l'heure actuelle, les données sexospécifiques dans les situations de conflit et d'après conflit sont signalées chaque année par cinq entités différentes des Nations Unies. Le PNUD, le Fonds pour la consolidation de la paix de l'ONU (PBF)

et l'UNICEF ont publié des données depuis l'adoption des indicateurs de l'ONU et des cadres de suivi sur les femmes, la paix et la sécurité en 2010⁴⁹. Les données en provenance du Comité permanent interorganisations⁵⁰ sont disponibles depuis 2012 et le FNUAP a engagé le marquage et la déclaration des données en 2014. Cependant, les différences de méthodologie ne permettent pas d'assurer une comparaison totale des données entre les agences de l'ONU et au fil du temps⁵¹.

Bien que les chiffres disponibles relatifs à la proportion des attributions axées sur l'égalité des sexes indiquent de façon générale une tendance à la hausse depuis 2011, il est clair qu'il est nécessaire de redoubler d'efforts à cet égard. L'objectif visant à attribuer au minimum 15 pour cent des fonds gérés par l'ONU en soutien à la consolidation de la paix aux projets ayant comme principal objectif la satisfaction des besoins particuliers des femmes et la promotion de l'égalité des sexes, tel qu'énoncé dans le Plan d'actions en sept points du Secrétaire général de l'ONU pour la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans la consolidation de la paix⁵², continue en grande partie de ne pas être atteint. Ainsi par exemple, en ce qui concerne les interventions du Fonds pour la consolidation de la paix (PBF), cette proportion a enregistré des fluctuations importantes, passant de 2,1 pour cent en 2011 à des résultats plus positifs en 2012 et 2014, les années où le Fonds a lancé son Initiative de promotion de l'égalité des sexes et mis l'accent sur le financement des projets ciblant l'autonomisation des femmes et l'égalité des sexes. En 2014, ce chiffre est passé à 9,3 pour cent, soit un total de 8,22 millions USD⁵³. Bien que des mesures spéciales telles que

Pourcentage des fonds attribués par des organes de l'ONU à des interventions ayant l'égalité des sexes comme l'un de leurs principaux objectifs (Pourcentage du total des fonds examinés)⁵⁴



l'Initiative de promotion de l'égalité des sexes soient importantes, il existe également un risque qu'elles isolent ou cataloguent les fonds et les programmes pour l'égalité des sexes en en faisant l'objet de mesures séparées et indépendantes plutôt que des programmes dédiés qui sont efficacement intégrés dans toute la gamme de programmes entrepris par l'ensemble des organes dans les situations d'après conflit.

Bien que la cible de 15 pour cent de financement au profit des interventions de consolidation de la paix de l'ONU soit encore loin d'être atteinte par toutes les entités responsables, elle a joué un rôle important en incitant des mesures plus déterminées et un suivi plus systématique des progrès accomplis. Comme l'a reconnu le Groupe consultatif d'experts pour l'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies, il est désormais nécessaire de redoubler d'efforts, non seulement pour atteindre mais aussi de préférence pour dépasser les cibles de financement du Secrétaire général en faveur de l'égalité des sexes et de la mise en œuvre du programme FPS⁵⁵. Le rapport souligne le marqueur de l'égalité des sexes de 15 pour cent comme l'une des mesures clés qui aidera les Nations Unies à redéfinir et réorienter ses travaux vers la vision de la Charte de l'ONU visant à « préserver les générations futures du fléau de la guerre »⁵⁶. Un leadership bien plus solide pour une planification et une budgétisation sensibles au genre, un suivi-évaluation et des investissements en matière d'expertise technique seront aussi nécessaires.

Défis en matière de méthodologie et de systèmes de déclaration

« Pour garantir que les femmes et les filles, les hommes et les garçons ont accès à l'aide humanitaire, nous devons 'suivre l'argent'. Nous devons savoir comment nous dépensons l'argent et qui en bénéficie ».

Valerie Amos, Secrétaire générale adjointe aux Affaires humanitaires et Coordinatrice des secours d'urgence

Des sommes bien plus importantes sont attribuées à des interventions qui comptent l'égalité des sexes parmi leurs « objectifs importants ». Ceci signifie que de telles interventions font la promotion de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes, bien que ce ne soit pas le principal objectif de l'intervention. Cela signifie aussi que la question de l'égalité des sexes est considérée comme intégrée aux interventions.

Les systèmes actuels de repérage des activités contribuant à l'égalité des sexes qui sont utilisés sont trop rudimentaires pour identifier la proportion des fonds au sein des fonds portant la mention « importante » qui fait réellement la promotion de l'égalité des sexes. Il se peut par conséquent que certaines interventions



La Syrie, le Soudan du Sud et les Philippines ont par exemple reçu la plus grande part de l'aide humanitaire ciblant le genre en 2014, même si celle-ci ne représentait qu'un pour cent de l'assistance humanitaire totale accordée à chacun de ces pays.

aient un impact plus important sur l'égalité des sexes que d'autres, dotées de fonds axés sur certains types de secteurs. Il n'existe à l'heure actuelle aucun instrument pour effectuer le suivi des dépenses réelles, et la capacité du personnel à identifier et à analyser ce type de données est limitée dans la plupart des entités des Nations Unies. En outre, bien que certains organes onusiens tels que le FNUAP examinent la totalité des fonds attribués aux pays fragiles pour les questions de genre à l'aide de marqueurs, d'autres, et tout particulièrement les interventions humanitaires et en situations d'urgence, sont confrontés à des défis en matière de marqueurs de l'égalité des sexes, ce qui ne permet pas de dire avec certitude si les engagements pris envers l'égalité des sexes sont honorés.

Depuis 2012, la proportion de l'aide humanitaire sans marqueur de l'égalité des sexes qui est acheminée par le biais des entités onusiennes est restée constante, avoisinant les 60 pour cent et, lorsqu'il est fait recours à des marqueurs, une proportion importante de l'aide a été codée comme « non précisée » (23 pour cent en 2014)⁵⁷. Il est par conséquent non seulement difficile d'identifier les domaines humanitaires et d'urgence qui ont reçu plus d'attention, mais d'après les données, la prise en compte du genre était en général extrêmement faible. La Syrie, le Soudan du Sud et les Philippines ont par exemple reçu la plus grande part de l'aide humanitaire ciblant le genre en 2014, même si celle-ci ne représentait qu'un pour cent de l'assistance humanitaire totale accordée à chacun de ces pays⁵⁸.

D'autres entités de l'ONU qui travaillent dans les situations de conflit et d'après conflit, telles que le Département des opérations de maintien de la paix et le Département des affaires politiques du Secrétariat des Nations Unies, n'ont pas recours aux marqueurs de l'égalité des sexes étant donné que leurs opérations

ne se fondent pas sur les projets et qu'un système de repérage des activités contribuant à l'égalité des sexes plus élaboré serait nécessaire pour capturer l'accent mis sur l'égalité des sexes dans leurs interventions. Les données disponibles indiquent que le montant total du financement des opérations de maintien de la paix pour l'exercice fiscal 2014/15 s'élevait à 8,47 milliards USD⁵⁹, alors que le budget annuel consacré aux missions politiques spéciales atteignait quant à lui quelque 590 millions USD⁶⁰. Ces volumes importants continuent de ne pas avoir de marqueur de l'égalité des sexes et ne sont par conséquent pas comptabilisés dans les systèmes de suivi de l'aide axée sur l'égalité des sexes. L'élaboration d'une méthodologie adéquate et de systèmes de signalement visant à effectuer le suivi de la prise en compte du genre des attributions qui ne se fondent pas sur des projets, notamment les missions sur le terrain, est indispensable pour que toutes les entités onusiennes puissent rendre des comptes par rapport à leurs engagements vis-à-vis de l'égalité des sexes.

ALLOCATION DE FONDS AUX ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ŒUVRANT DANS DES SITUATIONS DE CONFLIT ET D'APRÈS CONFLIT

Cette étude a détaillé l'ensemble des preuves du lien existant entre la participation des femmes et l'efficacité des efforts de paix et de sécurité. Au lendemain d'un conflit, pendant un bref moment, il existe une opportunité de renforcer les droits et le leadership des femmes, et donc, d'accélérer le relèvement et la stabilité après un conflit. Pourtant, c'est précisément à la période où les pays enregistrent des déficits de financement que les organisations de femmes et le travail crucial qu'elles accomplissent sont les plus négativement touchés. Le manque de fonds est aggravé par le fait que, lorsqu'ils sont mis à disposition, les fonds sont souvent débloqués tardivement, une fois que leur besoin urgent est passé et que les autres flux d'APD ont été rétablis. Combler cette absence, de ressources et de temps, déclencherait un outil puissant pour promouvoir le leadership des femmes et, par conséquent, les gains pour la paix et la sécurité qui, selon les preuves rassemblées, devraient s'ensuivre.

La contribution cruciale à la résolution des conflits et à la consolidation de la paix des organisations de femmes, y compris celles qui œuvrent au niveau communautaire, a été explicitement reconnue dans la résolution du Conseil de sécurité 2122 (2013), qui invite les États membres à élaborer des mécanismes de financement dédiés et à augmenter leurs contributions aux organisations de femmes au niveau local. Certaines initiatives sont actuellement en cours. Par exemple, les États-Unis ont commencé à verser de petites subventions en tant que

mécanisme de canalisation du soutien et des ressources directement vers les organisations de la société civile dirigées par des femmes, à des périodes critiques du processus de relèvement de leur pays, en tant qu'intervention fondamentale face à la crise⁶¹.

Cependant, des efforts beaucoup plus importants sont nécessaires dans ce domaine. Les données du CAD-OCDE montrent qu'en 2012-2013, les organisations et les institutions de femmes œuvrant en faveur de l'égalité n'ont bénéficié que d'une aide de 130 millions USD, autant dire une somme dérisoire par rapport aux 31,8 milliards de dollars d'aide totale versés aux États et aux économies fragiles sur la même période. La somme dédiée à la promotion de l'égalité des sexes équivaut donc à un pour cent seulement de l'aide totale allouée à ces États et ces économies⁶².

Une enquête inter-régionale, réalisée en 2011 avec l'appui de l'Association pour les droits de la femme et le développement (AWID) et portant sur plus de 1 000 organisations de femmes et près de 50 fonds pour les femmes, a révélé que le revenu annuel médian de ces organisations avait doublé entre 2005 et 2010⁶³. Toutefois, le budget moyen de ces organisations ne s'élevait qu'à 20 000 USD et seuls 7 pour cent des entités interrogées ont indiqué des budgets supérieurs à 500 000 USD⁶⁴. La majorité a signalé rencontrer des difficultés pour mobiliser des ressources et avoir dû supprimer des activités ou des postes de personnel en raison du financement limité. En outre, les organisations de femmes comptent principalement sur un appui aux projets plutôt que sur un financement souple à long terme. En fait, 48 pour cent des entités interrogées ont

 *De plus, les organisations de femmes comptent principalement sur un appui aux projets plutôt que sur un financement souple à long terme. En fait, 48 pour cent des entités interrogées ont indiqué n'avoir jamais reçu de financement de base, et 52 pour cent n'avoir jamais reçu de financement pluriannuel.*

indiqué n'avoir jamais reçu de financement de base, et 52 pour cent n'avoir jamais reçu de financement pluriannuel⁶⁵. Il en découle que beaucoup de ces petites organisations consacrent une part disproportionnée de leur temps aux activités liées aux donateurs, telles que la rédaction de demandes de financement dans des délais serrés pour des petites sommes d'argent, ainsi que l'établissement de rapports pour les donateurs, ce qui accapare des ressources précieuses en temps qui devraient être consacrées aux programmes effectifs.

Des résultats similaires ont émergé de l'enquête mondiale sur la société civile réalisée en tant que contribution à cette Étude mondiale et à l'Examen de haut niveau de 2015 de la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000)⁶⁶. Parmi les obstacles rencontrés par les organisations de la société civile, le manque de ressources arrivait en tête de classement (39 pour cent), suivi par le manque de confiance et de coopération avec les gouvernements, ainsi que les écarts entre les politiques internationales et les réalités au niveau local (29 pour cent chacun). La plupart des organisations ont indiqué avoir reçu la plus grande quantité de financement pour le travail sur le plaidoyer, suivi par le renforcement des capacités techniques (43 pour cent). En revanche, seuls 11 pour cent des organisations ont indiqué que la majorité de leur financement vient soutenir le renforcement des capacités de fonctionnement de base/institutionnelles. Les autres défis liés au financement identifiés par les entités interrogées comprenaient les allocations de financement inefficaces ; la priorité accordée aux objectifs chiffrés par les donateurs et à la « quantité plutôt qu'à la qualité » ; l'argent versé aux grandes organisations plutôt qu'aux

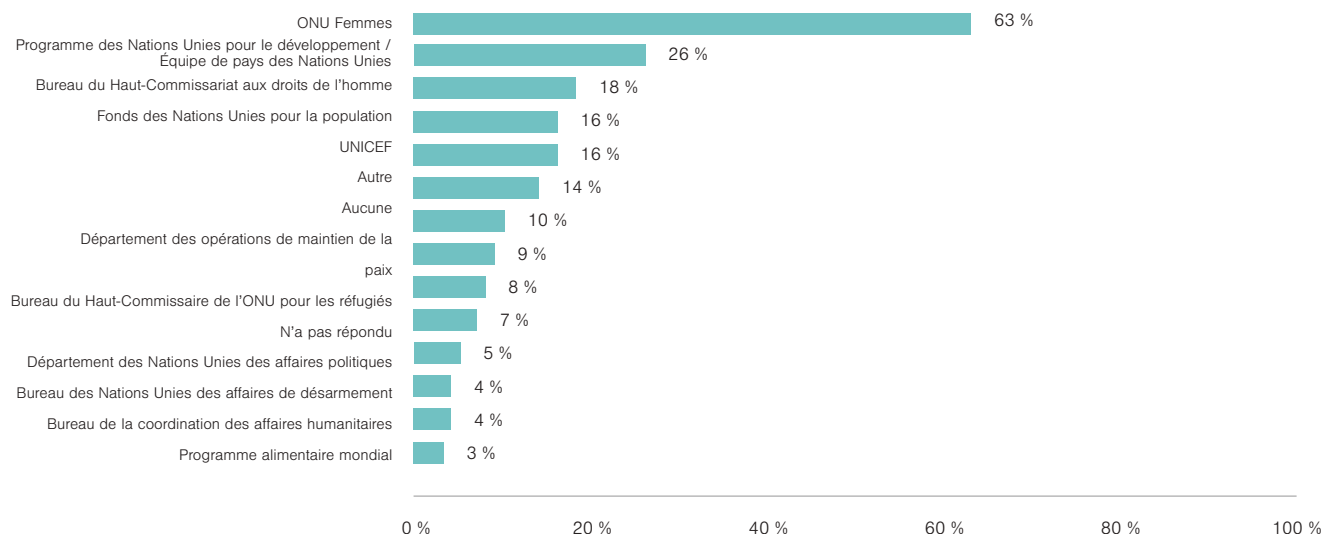
organisations communautaires ; le financement non coordonné et erratique ; les intérêts changeants des donateurs interférant avec la planification à long terme ; les conditions de financement fixées par les donateurs ; et les problèmes associés au fait que les organisations de la société civile concentrent davantage leurs efforts sur les donateurs que sur la communauté, ce qui parfois alimente la concurrence entre les organisations.

« Notre budget annuel est restreint et la plupart des actions et de notre travail dans le domaine FPS est bénévole. Nous avons également besoin d'un soutien de base, et c'est le cas de beaucoup d'organisations de femmes en Serbie. La plupart du temps, le financement est pour [une] période limitée, à savoir 6 mois ou un an, donc [nous] ne pouvons pas planifier d'actions sur [le] long terme ».

Organisations œuvrant en Serbie, interrogées dans le cadre de l'enquête sur la société civile pour l'Étude mondiale

En termes de sources de soutien de la part du système des Nations Unies, l'enquête a révélé que près des deux tiers (63 pour cent) des organisations de la société civile reçoivent un appui de la part d'ONU Femmes pour leur travail sur les femmes, la paix et la sécurité, ce qui montre l'importance du rôle joué par l'entité pour fournir des ressources et un soutien technique directs malgré ses ressources limitées⁶⁷. Environ une organisation sur quatre a bénéficié d'un appui du PNUD (26 pour cent), suivi du Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (18 pour cent), du FNUAP (16 pour cent) et de l'UNICEF (16 pour cent). Dix pour cent n'avaient reçu le soutien d'aucune entité des Nations Unies pour leur travail sur les femmes, la paix et la sécurité.

Proportion des organisations interrogées ayant choisi chacune des catégories suivantes en réponse à la question de l'enquête : « Quelles agences des Nations Unies vous ont le plus aidé dans votre travail sur les initiatives FPS ? » (Choix multiples possibles)⁶⁸



Obstacles à l'accès aux ressources

Outre un financement limité, de nouvelles difficultés d'accès aux ressources ont émergé suite à l'évolution des tendances et des menaces mondiales. Début 2015, le Programme Femmes Artisanas de la Paix (WPP), conjointement à la fondation Human Security Collective (HSC) a contacté des partenaires dans dix pays afin de mieux comprendre les multiples façons dont le programme de lutte contre le terrorisme affecte leur travail pour la paix et les droits des femmes⁶⁹. Les réponses montrent que les mesures pour combattre le terrorisme après les attentats du 11 septembre ont eu des répercussions diverses sur l'espace opérationnel et politique de la société civile. Plusieurs organisations interrogées ont indiqué que leurs gouvernements tentaient de contrôler, de limiter ou de stopper le travail critique de la société civile en élaborant une nouvelle législation sur les ONG, tel que recommandé par le Groupe d'action financière (GAFI) dans sa norme sur la lutte contre le blanchiment d'argent / la lutte contre le financement du terrorisme⁷⁰. Cette nouvelle législation impose parfois des restrictions sur la réception de soutien financier. Une étude de 2013 réalisée par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le Conseil norvégien pour les réfugiés a par exemple montré que les mesures antiterroristes adoptées ou élargies par les États donateurs au cours de la dernière décennie ont eu des impacts négatifs, y compris des arrêts ou des baisses de financement ; un blocage ou une suspension des programmes ; et des limites imposées sur les transactions financières⁷¹. Cependant, il est trop rarement reconnu que ce type de règles de financement anti-terrorisme a un impact néfaste particulier, et souvent additionnel, sur les femmes et les organisations de femmes. Comme l'a noté une organisation interrogée provenant de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord :

« Parfois, nous sommes confrontés à des difficultés pendant le processus de transfert d'argent. Beaucoup de temps s'écoule avant que nous puissions recevoir les fonds et certaines banques correspondantes rejettent le montant. Récemment, un nouveau système a été introduit : il existe une limite sur le montant que nous pouvons retirer par semaine à la banque. Cela signifie que nous ne sommes pas en mesure de payer tous nos frais d'organisation en temps voulu, tels que les salaires du personnel, le loyer, les frais d'activités ... Tout le

monde nous appelle pour réclamer leur argent et nous devons leur promettre que nous les réglerons la semaine suivante ... Parfois, nous empruntons de l'argent à d'autres personnes juste pour couvrir nos dépenses. Les banques devraient disposer d'un système spécial pour traiter avec les ONG, surtout quand elles fournissent également des services humanitaires »⁷².

Les autres difficultés d'accès au financement concernent la préférence accrue des donateurs d'acheminer les fonds par l'intermédiaire de grandes organisations capables de présenter des propositions de subvention conformes à leurs directives exigeantes et de répondre aux exigences strictes liées à l'établissement de rapports et aux audits⁷³.

Sources de financement multilatérales

Les Fonds spéciaux, tels que le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies à l'appui de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, le Fonds des Nations Unies pour l'égalité des sexes⁷⁴, et le Fonds des Nations Unies pour la lutte contre les violences sexuelles commises en période de conflit⁷⁵, ont été des sources multilatérales importantes d'appui au travail sur l'égalité des sexes, les droits et l'autonomisation des femmes. Bien que ces fonds soutiennent un nombre croissant de projets dans les situations de conflit et d'après conflit, un écart important existe entre les fonds disponibles et la demande, dans le financement pour combler le manque de fonds des organisations de femmes, en particulier avant le rétablissement des flux d'APD, et dans le financement visant à répondre spécifiquement aux défis associés à leur application spécifique au programme pour les femmes, la paix et la sécurité dans son ensemble, en particulier les aspects de leadership et de participation des femmes, et en mettant un accent sur la société civile.

En réponse, l'Instrument mondial d'accélération de l'action en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité et de l'action humanitaire a été établi. Il s'agit d'une nouvelle initiative multipartite des États Membres, des entités des Nations Unies et de la société civile, qui promet un financement dédié et à grande échelle pour la mise en œuvre du programme pour les femmes, la paix et la sécurité. Au-delà du financement l'instrument servira de plateforme collective pour la coordination et le partage du savoir et des expériences.

PLEINS FEUX SUR

L'Instrument mondial d'accélération de l'action en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité et de l'aide humanitaire

Pour combler les insuffisances flagrantes de financement reconnues depuis longtemps comme étant un obstacle majeur à la mise en œuvre du programme pour les femmes, la paix et la sécurité, ainsi qu'à la participation des femmes à l'action humanitaire, un Groupe de discussion sur le financement (FDG – Financing Discussion Group) pour le programme pour les femmes, la paix et la sécurité a été créé en juin 2014. Composé de représentantes et représentants des donateurs, des États membres touchés par un conflit, d'entités des Nations Unies et de la société civile, cette instance multipartite unique s'est réunie sur une période d'un an afin de considérer des stratégies visant à apporter un soutien financier dédié et à grande échelle.

Après avoir exploré un certain nombre d'options et recensé les instruments de financement existants, le FDG a accepté d'appuyer la mise en place d'un Instrument mondial d'accélération de l'action en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité et de l'action humanitaire, un mécanisme de financement commun visant à redynamiser l'action et à stimuler un changement significatif dans le financement de la participation, du leadership et de l'autonomisation des femmes en réponse à la crise, et des contextes favorables à la paix et à la

sécurité⁷⁶. Ce nouveau fonds sera un mécanisme de financement souple et rapide, appuyant des interventions de qualité qui répondent aux contextes changeants et à l'apparition soudaine de crises et de situations d'urgence. Il permettra également de renforcer la capacité de la société civile à saisir les principales opportunités de consolidation de la paix. Ce fonds vise à combler les manques de financement qui se produisent entre la signature d'un accord de paix et la reprise des flux d'APD, une période critique durant laquelle le pays est en train de se reconstruire pour l'avenir, mais ne dispose pas des ressources financières nécessaires pour le faire. Il a été démontré que le fait d'investir dans les organisations de femmes et la société civile pendant cette période cruciale permet d'encourager l'inclusivité et l'édification de la nation et d'augmenter le partage des dividendes de la paix sur un ensemble plus vaste de la société.

L'Instrument mondial d'accélération reposera sur une structure de gouvernance multipartite permettant aux États membres, à la société civile et à l'ONU de participer à la prise de décisions sur un pied d'égalité, afin de démontrer la transparence et l'efficacité de la planification stratégique collective et consultative et de l'utilisation des ressources.

RECOMMANDATIONS

L'après 2015 : propositions d'actions

Les États membres, l'ONU et la société civile doivent :

- ✓ Définir des objectifs chiffrés spécifiques, tels que l'objectif de l'ONU d'allouer 15 pour cent des fonds dédiés à la consolidation de la paix à des projets dont l'objectif principal est de répondre aux besoins spécifiques des femmes et de faire avancer l'égalité des sexes.
- ✓ Établir des systèmes pour l'ensemble des intervenantes et des intervenants du financement, afin de promouvoir la transparence et la responsabilisation, en assurant un suivi pour déterminer si les allocations financières encouragent l'égalité des sexes de manière tout à fait comparable, y compris dans les contextes de paix, de sécurité et d'urgence. Pour atteindre cet objectif, il faudra renforcer les capacités de l'ensemble des intervenantes et des intervenants à surveiller et évaluer l'impact du financement.
- ✓ Accroître le financement prévisible, accessible et souple pour les organisations de la société civile dirigées par des femmes et œuvrant en faveur de la paix et de la sécurité à tous les niveaux, y compris au moyen d'instruments de financement dédiés tels que le nouvel Instrument mondial d'accélération de l'action en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité et de l'action humanitaire.
- ✓ Encourager la participation des femmes aux conférences des donateurs afin de s'assurer que les interventions ciblent les besoins des femmes sur le terrain de manière appropriée.
- ✓ Renforcer la capacité des gouvernements nationaux dans des contextes fragiles et de conflit à mettre

en place une budgétisation favorable à l'égalité des sexes et à assurer la cohérence de la planification nationale avec des objectifs relatifs à l'égalité des sexes.

- ✓ Mener une analyse participative des risques liés au genre et au conflit (y compris une analyse de la vulnérabilité) afin de guider la conception, le calcul des coûts et la mise en œuvre de toutes les interventions dans des contextes de conflit.

Les États et les groupes donateurs doivent :

- ✓ Adopter l'objectif de l'ONU consistant à consacrer à l'égalité des sexes 15 pour cent de leurs flux d'aide vers les pays touchés par des conflits dans le cadre des interventions de consolidation de la paix, ce pourcentage étant destiné à augmenter.

La société civile doit :

- ✓ Améliorer la coordination des activités d'aide des donateurs, afin d'assurer une répartition plus équilibrée de l'aide axée sur l'égalité des sexes entre tous les États et les économies fragiles.
- ✓ Augmenter significativement les allocations aux mécanismes financiers dédiés qui favorisent l'égalité des sexes, les droits humains et l'autonomisation des femmes, tels que le Fonds des Nations Unies pour l'égalité des sexes, le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies à l'appui de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, le Fonds des Nations Unies pour la lutte contre les violences sexuelles commises en période de conflit (action des Nations

Unies) et le nouvel Instrument mondial d'accélération de l'action en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité et de l'aide humanitaire.

- ✓ Réviser la structure de la budgétisation, non seulement des entités étatiques mais aussi des entités non étatiques, de manière à ce qu'elle soit, non plus axée sur les « projets », mais sur le renforcement des capacités à long terme.

L'ONU doit :

- ✓ Accélérer les efforts pour atteindre, puis surpasser le « marqueur de l'égalité des sexes » des 15 pour cent du Secrétaire général pour financer les approches

de consolidation de la paix qui favorisent l'égalité des sexes. Sa réalisation doit être inscrite dans les contrats de mission des hauts fonctionnaires de l'ONU sur le terrain, dans les situations de missions et extérieures aux missions, et avec l'appui d'un meilleur système de suivi et de surveillance de la réalisation⁷⁷.

- ✓ Allouer 100 millions USD ou bien 1 pour cent symbolique de la valeur (selon la somme la plus élevée) du budget total des opérations de paix au Fonds pour la consolidation de la paix⁷⁸ ; et veiller en outre à ce que, sur cette contribution, un minimum de 15 pour cent soit alloué aux approches de consolidation de la paix qui favorisent l'égalité des sexes.

RÉFÉRENCES

1. Ceci a été répété dans le rapport 2014 du Secrétaire général sur la question. « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », Document de l'ONU S/2014/693 (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 23 septembre 2014), § 78.
2. « A New Deal for Engagement in Fragile States: 4th High-Level Forum on Aid Effectiveness » (Busan, Corée : Dialogue international sur la consolidation de la paix et l'édification de l'État, le 29 décembre 2011). Un appel pressant a également été lancé en faveur de l'accélération des investissements à l'appui de l'égalité des sexes avant la Troisième Conférence mondiale sur le financement de l'aide qui s'est tenue à Addis-Abeba au mois de juillet 2015.
3. « States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions » (OCDE, juin 2015).
4. Voir par ex. « Secretary-General's Report on Women and Peace and Security (2014) ».
5. Voir par ex. « Report of the Secretary-General: Review and Appraisal of the Implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action and the Outcomes of the Twenty-Third Special Session of the United Nations General Assembly », Document de l'ONU E/CN.6/2015/3 (Conseil économique et social des Nations Unies, le 15 décembre 2014) ; « In-Depth Study on All Forms of Violence against Women: Report of the Secretary-General », Document de l'ONU A/61/122/ Add.1 (Assemblée générale des Nations Unies, le 17 novembre 2006).
6. « States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions », 18.
7. « Secretary-General's Report on Women and Peace and Security (2014) », encadré 19.
8. Ibid., encadré 20.
9. Voir « Preparatory Process for the 3rd International Conference on Financing for Development: Elements » (Nations Unies, le 21 janvier 2015), 5. L'aide au commerce représente un autre outil de financement susceptible de contribuer à la promotion des secours, du redressement, de la stabilité et du soutien à l'autonomisation des femmes dans les situations fragiles.
10. « Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts », Soumission à l'Étude mondiale (Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Réseau du CAD sur l'égalité hommes-femmes (GENDERNET), mars 2015), 1. La liste des membres du CAD de l'OCDE est disponible à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/about/membersandpartners/>. Lorsque des statistiques du CAD de l'OCDE sont publiées, le terme « aide » fait référence à l'APD bilatérale officielle attribuable par secteur par les membres du CAD uniquement.
11. Dans les analyses des données du CAD de l'OCDE, le terme « aide » fait référence à l'APD bilatérale attribuable par secteur.
12. « Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts », 1.
13. I bid. Pour consulter des Directives pour le marquage en tant qu'objectif principal ou important, rendez-vous sur : <http://www.oecd.org/investment/stats/37461060.pdf>.
14. Ibid.
15. Données fournies par le Canada dans le cadre de l'Étude mondiale.
16. « Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts », 5.
17. Afghanistan, Éthiopie, Bangladesh, Pakistan, Kenya, Népal, République démocratique du Congo, Soudan du Sud. Voir Ibid.
18. « World Development Report 2011: Conflict, Security and Development » (Banque mondiale, 2011), 25, 194.
19. « Making Development Co-Operation More Effective: 2014 Progress Report » (Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le 3 avril 2014), 24.
20. Cependant, l'éducation demeure l'un des secteurs les moins financés pour ce qui est des appels à l'aide humanitaire. En 2013, seuls 2 pour cent des fonds en provenance des appels humanitaires ont été consacrés à l'éducation et seuls 40 pour cent des demandes de financement liées à l'éducation ont été satisfaites contre 86 pour cent de celles émanant du secteur alimentaire et 57 pour cent de celles du secteur de la santé. Voir « Education for All 2000-2015: Achievements and Challenges » (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), 2015), 275.
21. En mai 2015, le CAD a notamment introduit un nouveau code concernant les objectifs dans son système de statistiques afin d'effectuer un suivi de l'aide visant à mettre un terme aux violences faites aux femmes et aux filles. Ce code sera indispensable pour assurer le suivi des efforts des donateurs bilatéraux en soutien à l'élimination de la violence à l'égard des femmes, y compris dans des contextes fragiles.
22. « Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts », 7.
23. « Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts », 7.

- Contexts ». D'après la définition du CAD, la catégorie « prévention et résolution des conflits, paix et sécurité » comprend : la réforme et la gestion des systèmes de sécurité ; la consolidation de la paix civile ; la prévention et la résolution des conflits ; la participation aux opérations internationales de maintien de la paix ; la réintégration et le contrôle des armes légères et de petit calibre ; les opérations de déminage et de neutralisation des restes explosifs de guerre ; et les enfants soldats (prévention et démobilisation). Sucharita S.K. Varanasi, « Using Technology to End Impunity for Mass Atrocities, Including Rape », International Justice Monitor, le 26 mai 2015, <http://www.ijmonitor.org/2015/05/using-technology-to-end-impunity-for-mass-atrocities-including-rape/>.
24. Ibid., 7.
 25. Les données des agrégats du CAD de l'OCDE ont été fournies [par] le Réseau du CAD sur l'égalité hommes-femmes (GENDERNET).
 26. « States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions », 14, 25, 74.
 27. Voir « States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions ». Un certain nombre de fournisseurs qui n'appartiennent pas au CAD ont accru leur coopération et leurs investissements en matière de développement dans les contextes fragiles.
 28. « Trends and Profiles of Other Providers' Development Co-Operation », dans Development Co-Operation Report (Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 2014), 381-96.
 29. Données en provenance du site suivant : <http://www.oecd.org/dac/stats/turkeys-official-development-assistanceoda.htm>.
 30. Données en provenance du site suivant : <http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/uae-official-development-assistance.htm>.
 31. « A New Deal for Engagement in Fragile States: 4th High-Level Forum on Aid Effectiveness ».
 32. Pour plus d'informations sur la mobilisation de la société civile en Afghanistan et au Soudan du Sud, voir « Integrating Gender into the New Deal for Engagement in Fragile States », Document de politique (Cordaid, décembre 2012), 21-27.
 33. « Fragility, Conflict and Violence Overview », La Banque mondiale, consulté le 10 septembre 2015, <http://www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/overview>.
 34. Ibid.
 35. « Update on the Implementation of the Gender Equality Agenda at the World Bank Group », Soumission à l'Étude mondiale (La Banque mondiale, le 14 août 2014), § 18. Ces attributions sont calculées comme Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) + APD.
 36. Ibid., § 8. D'après la définition de la Banque mondiale, les opérations qui tiennent compte de l'égalité des sexes sont celles qui abordent la problématique hommes-femmes dans les analyses, les mesures ou le suivi des projets à l'aide de données ventilées par sexe et autres indicateurs.
 37. Dans ce paragraphe, les données proviennent du site suivant : <https://finances.worldbank.org/dataset/Monitoring-Gender-Mainstreaming-In-World-Bank-Lend/cfw-typej>.
 38. Données en provenance du site suivant : <https://finances.worldbank.org/dataset/Monitoring-Gender-Mainstreaming-In-World-Bank-Lend/cfw-typej>.
 39. « Gender and Development Projects and Initiatives », Banque asiatique de développement, consulté le 10 septembre 2015, <http://www.BAD.org/themes/gender/projects>.
 40. Dans ce paragraphe, les données proviennent du site suivant : <http://BAD.org/projects/search/48419,21303?keyword=>. Aux fins de la responsabilisation, la Banque asiatique de développement suit un système de classification de genre à quatre niveaux pour évaluer la prise en compte de l'égalité des sexes des interventions. Les quatre catégories telles que définies par la banque sont les suivantes : I) « égalité des sexes comme thème », II) « intégration efficace des questions de genre », III) « certains éléments de genre », et IV) « aucun élément de genre ».
 41. « Operationalising Gender Mainstreaming at the African Development Bank Group » (Banque africaine de développement, le 24 novembre 2014).
 42. Ibid., fig. 4.
 43. Voir par ex. Carla Koppell et Jacqueline O'Neill, « Gender Symposia during Donor Conferences: A Model to Guarantee Women Leaders a Voice in Setting Priorities for Reconstruction » (Institute for Inclusive Security, novembre 2009) ; Tobie Whitman, « Increasing Women's Participation and Engagement in Planning for Peace: The 2011 Gender Symposium and International Engagement Conference (IEC) for South Sudan », dans UN Women Sourcebook on Women, Peace and Security (ONU Femmes, 2012).
 44. Données en provenance du site suivant : <http://BAD.org/projects/search/48419,21303?keyword=>.
 45. « Report of the Secretary-General: Women's Participation in Peacebuilding », Document de l'ONU A/65/354-S/2010/466 (Assemblée générale des Nations Unies, Conseil de sécurité des Nations Unies, le 7 septembre 2010), § 33.
 46. Afghanistan, Soudan/Darfour, Libye, Soudan du Sud, Yémen, Burundi, Syrie, Somalie, Mali, République centrafricaine et Palestine. Données recueillies par ONU Femmes pour l'Étude mondiale.

47. Koppell et O'Neill, « Gender Symposia during Donor Conferences: A Model to Guarantee Women Leaders a Voice in Setting Priorities for Reconstruction », 1–2.
48. « UN-SWAP: An Accountability Framework to Mainstream Gender Equality and the Empowerment of Women across the UN System » (ONU Femmes, 2015), 8.
49. Les données sont publiées chaque année dans le rapport du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité.
50. Le Comité permanent interorganisations est le principal mécanisme de coordination interagences de l'assistance humanitaire.
51. La proportion des attributions du PNUD qui cible l'égalité des sexes comme l'un des principaux objectifs dans les pays en conflit et sortant d'un conflit est en grande partie restée inchangée depuis 2011, atteignant 4,2 pour cent des fonds en 2014. Dans le cas de l'UNICEF, la proportion des interventions a atteint 19 pour cent en 2014, soit une augmentation significative par rapport à 11 pour cent en 2011, bien que la méthodologie de marquage qu'emploie l'organisation soit très différente et que les comparaisons avec d'autres acteurs soient découragées. La première analyse des marqueurs de l'égalité des sexes du FNUAP indique que 11,6 pour cent de ses interventions comportent l'égalité des sexes comme l'un de leurs objectifs principaux. En termes absolus, le PNUD est l'entité qui déclare avoir financé le plus grand nombre d'interventions ciblant l'égalité des sexes comme principal objectif dans les situations de conflit et d'après conflit, représentant au total 71,7 millions USD. Sur ce montant, 13,6 millions USD ont été consacrés à l'amélioration des moyens de subsistance et de l'emploi des femmes, notamment à des interventions visant à promouvoir l'accès des femmes au crédit et aux avoirs et à faciliter la formation professionnelle, le mentorat et les activités de réseautage. D'autres domaines qui bénéficient d'une attention particulière ont compris l'accès à la justice, les réparations et la sécurité des citoyens (7,2 millions USD) et l'assistance juridique aux femmes victimes de violences sexuelles, notamment liée aux activités de sensibilisation (5,6 millions USD). Par comparaison, les dépenses consacrées aux programmes sur le terrain d'ONU Femmes dans les domaines de la paix, de la sécurité et de l'action humanitaire ont atteint tout juste 17,75 millions USD en 2014. Les régions Afrique et Asie-Pacifique en ont été les premières bénéficiaires (6,88 et 5,18 millions USD respectivement). « Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security », Document de l'ONU S/2015/716 (Conseil de sécurité des Nations Unies, le 17 septembre 2015), § 133.
52. « Secretary-General's Report on Women's Participation in Peacebuilding (2010) », § 34–36.
53. Le Fonds pour la consolidation de la paix fournit chaque année ces données à ONU Femmes afin qu'elles soient incluses dans le rapport du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité. Voir « Secretary-General's Report on Women and Peace and Security (2015) », § 134.
54. Les entités des Nations Unies fournissent chaque année ces données à ONU Femmes afin qu'elles soient incluses dans le rapport du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité. Voir « Secretary-General's Report on Women and Peace and Security (2015) », § 133. En vertu du Plan d'action en sept points du Secrétaire général de l'ONU pour l'égalité des sexes, les entités de l'ONU sont tenues d'analyser les fonds destinés aux projets de consolidation de la paix et de les étiqueter à l'aide d'une marqueur de l'égalité des sexes. Les autres fonds sont exonérés de cette exigence et ne sont par conséquent pas inclus dans ce graphique.
55. « The Challenge of Sustaining Peace », Document de l'ONU A/69/968–S/2015/490 (Groupe consultatif d'experts pour l'Examen 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies, le 29 juin 2015), § 81–82, 182.
56. Ibid., 9–10.
57. Données fournies par le Comité permanent interorganisations.
58. « Funding Gender in Emergencies: What Are the Trends? », Document d'information (Global Humanitarian Assistance, septembre 2014).
59. Fondé sur les ressources approuvées pour la période allant du 1^{er} juillet 2014 au 30 juin 2015.
60. « States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions », 76.
61. « Implementation of the United States National Action Plan on Women, Peace, and Security » (USAID, août 2012), 12.
62. « Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts », 8.
63. Angelika Arutyunova et Cindy Clark, « Watering the Leaves, Starving the Roots: The Status of Financing Women's Rights Organizing and Gender Equality » (Association pour les droits de la femme et le développement), 17.
64. Ibid.
65. Ibid.
66. Conclusions fondées sur 317 enquêtes effectuées dans 72 pays et 16 discussions de groupe, réalisées entre février et mars 2015. Dans ce paragraphe, les données proviennent de : « Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption » (Global Network of Women Peacebuilders, Cordaid, Groupe de travail des ONG sur les femmes, la paix et la sécurité, International Civil Society Action Network, juillet 2015) ; « Focus Group Discussion Report for the Civil Society Organization (CSO) Survey: Civil Society Input to the Global Study on Women, Peace and Security » (Global

Network of Women Peacebuilders, ICAN, Groupe de travail des ONG sur les femmes, la paix et la sécurité, Cordaid, mai 2015).

67. Ceci comprend d'autres formes de soutien au-delà du financement. Dans ce paragraphe, les données proviennent de : « Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption ».
68. Ibid.
69. Isabelle Gueskens et al., « Counterterrorism Measures and Their Effects on the Implementation of the Women, Peace and Security Agenda », Soumission à l'Étude mondiale (Women Peacemakers Program, le 12 mars 2015).
70. Le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) est un organe intergouvernemental qui a été créé au cours du Sommet du G7 en 1989. Il a pour objectif l'établissement de normes et la promotion de la mise en œuvre efficace de mesures juridiques, réglementaires et opérationnelles pour lutter contre le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et d'autres menaces connexes à l'intégrité du système financier international. Le GAFI est à l'heure actuelle composé de trente-quatre juridictions membres et de deux organisations régionales (l'UE et le Conseil de coopération du Golf). Son secrétariat est hébergé au siège de l'OCDE à Paris.
71. Kate Mackintosh et Patrick Duplat, « Study of the Impact of Donor Counter-Terrorism Measures on Principled Humanitarian Action » (Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), Conseil norvégien pour les réfugiés, juillet 2013) ; « Activities of the United Nations System in Implementing the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy », Document de l'ONU A/68/841 (Assemblée générale des Nations Unies, le 14 avril 2014), § 96.
72. Gueskens et al., 5.
73. « Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption », 81.
74. Tous deux gérés par ONU Femmes.
75. Gérés par le Secrétariat de la campagne des Nations Unies visant à mettre fin à la violence sexuelle lors des conflits armés avec le Bureau du Fonds d'affectation spéciale multidonateurs du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) en capacité d'agent administratif.
76. Cordaid et le Global Network of Women Peacebuilders ont mené des recherches et plaidé en faveur d'un financement consacré à la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU et des résolutions à l'appui sur le programme FPS depuis 2010. Ensemble, ils ont travaillé avec ONU Femmes sur l'établissement du groupe de discussion sur le financement du programme FPS et l'Instrument mondial d'accélération.
77. « Report of the Advisory Group of Experts for the 2015 Review of the United Nations Peacebuilding Architecture (2015) », § 182.
78. Ibid., § 171.



14

ORIENTATIONS ET RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES

Les présentes directives et recommandations générales ont pour objectif d'orienter les politiques et de servir dans le cadre des plaidoyers des États membres, des organisations internationales et de la société civile. Des recommandations techniques détaillées sont incluses à la fin de chaque chapitre en fonction de la pertinence particulière pour les thèmes spécifiques qui sont couverts.

1. NON À LA MILITARISATION, OUI À LA PRÉVENTION

La conclusion qui ressort clairement des propos des femmes du monde entier consultées dans le cadre de l'Étude mondiale est qu'il faut mettre fin au cycle actuel de militarisation et aux niveaux de dépenses militaires sans précédent qui l'accompagnent, et que la communauté internationale et les États membres ne doivent intervenir militairement qu'en dernier recours. Au lieu de cela, l'ensemble des parties prenantes devraient se concentrer sur la prévention des conflits par le biais de mesures à court et à long terme qui sont énoncées au Chapitre 8 : *Prévention des conflits*. La planification stratégique eu égard à la prévention devrait être une priorité aux niveaux international, régional et national, et des ressources adéquates devraient être consacrées à l'exécution de ces stratégies sur le terrain.

2. LES FEMMES, LA PAIX ET LA SÉCURITÉ DOIVENT RELEVER DU MANDAT DES DROITS HUMAINS

Lorsque la société civile a exhorté le Conseil de sécurité à prendre des mesures sur les femmes, la paix et la sécurité en 2000, il était entendu que les inquiétudes exprimées seraient toujours interprétées dans le cadre des droits humains internationaux. Par conséquent, le programme de la résolution 1325 ne devrait pas être « titrisé » et les femmes ne devraient jamais servir d'instruments d'une stratégie militaire quelconque. Il convient de respecter leur position et d'accorder la priorité à leur autonomie et à leurs préoccupations. Les femmes artisanes de paix sur le terrain devraient être autonomisées pour choisir leurs priorités et déterminer leurs propres stratégies.

3. LES MÉDIATEURS DES PROCESSUS DE PAIX ET LA DIRECTION DES MISSIONS DE L'ONU SUR LE TERRAIN DOIVENT ÊTRE PROACTIFS EU ÉGARD

À LA PARTICIPATION DES FEMMES : LA PRÉSENCE DES FEMMES ASSURE LA PÉRENNITÉ DE LA PAIX

Les recherches confirment que la participation des femmes a un impact positif et direct sur les négociations et la durabilité des processus de paix. Les médiateurs internationaux et la direction sur le terrain doivent faire tout leur possible pour veiller à ce que les femmes participent à chaque processus et à chaque secteur tel qu'énoncé au Chapitre 3 : *Participation des femmes*. Ce qui est politique dans tout contexte donné doit être interprété d'une manière inclusive qui implique des consultations extensives avec les groupes de femmes participant aux activités de « track 2 » ainsi que la société civile dans son ensemble.

4. LES AUTEURS DES CRIMES DOIVENT ÊTRE PUNIS ET LA JUSTICE DOIT ÊTRE TRANSFORMATRICE

La lutte contre l'impunité pour les crimes contre les femmes doit continuer en mettant davantage l'accent sur les poursuites à l'échelle nationale. Pourtant, ces incidents n'ont pas lieu en vase clos et une stratégie de justice transformatrice qui reconnaît l'importance des réparations, de la recherche de la vérité, des formes de commémoration et de la réconciliation doit également exister pour permettre aux communautés d'engager un processus de guérison après une période de guerre intensive.

5. L'ADAPTATION DES PROGRAMMES DE CONSOLIDATION DE LA PAIX DOIT IMPLIQUER LA PARTICIPATION DES FEMMES À TOUS LES NIVEAUX ET ÊTRE COMPLÉTÉE PAR UN PLAN DE SÉCURITÉ CIRCONSTANCIÉ POUR PROTÉGER LES FEMMES ET LES FILLES SUITE À UN CONFLIT

La consolidation de la paix après un conflit doit respecter les spécificités du contexte local, et « l'adaptation » devrait être une directive majeure en matière de politique des acteurs internationaux se rendant sur le terrain. Pour être véritablement durable, une stratégie de consolidation de la paix quelle qu'elle soit doit être inclusive, et les femmes doivent participer à la conception, à la

formulation et à la mise en œuvre de programmes pertinents. Parallèlement, sans un système d'état de droit en place dans les situations d'après conflit, la violence à l'égard des femmes s'intensifie et le trafic de stupéfiants et la traite des êtres humains deviennent des inquiétudes majeures. Un plan de sécurité bénéficiant de l'appui de la communauté internationale doit être mis en œuvre immédiatement après un conflit pour protéger les femmes et les filles.

6. LE FINANCEMENT DES ARTISANES DE LA PAIX ET LE RESPECT DE LEUR SITUATION EST UN MOYEN IMPORTANT DE LUTTER CONTRE L'EXTRÉMISME

La montée de formes spécifiques de violence extrémiste reste une cause de préoccupation pour toutes celles et tous ceux qui croient dans les droits humains, les droits des femmes et la démocratie. On ne saurait trop souligner la nécessité de lutter contre cet extrémisme. Cependant, les réponses militaires ne peuvent à elles seules atteindre ce but et sont susceptibles de forcer les femmes à occuper des positions difficiles et ambivalentes. Étant donné qu'il existe une corrélation entre les droits des femmes et l'absence d'extrémisme dans toute société donnée, les femmes devraient se mobiliser à l'échelle nationale, régionale et internationale, mais leurs leadership et position devraient rester l'affaire des femmes touchées. Beaucoup plus de fonds et de ressources devraient être accordés à ces artisanes de la paix qui comprennent mieux les réalités et les attentes locales, de sorte qu'elles puissent lutter pour leurs droits et leurs communautés. Seuls les réseaux d'artisanes de la paix et les médiateurs à l'échelle locale, nationale, régionale et internationale contribueront à enrayer la montée de la violence.

7. TOUS LES ACTEURS CLÉS DOIVENT JOUER LEUR RÔLE

a. États membres :

Il faut encourager l'ensemble des États membres à préparer des plans nationaux sur les femmes, la paix et la sécurité. Le nouveau dispositif d'ONU Femmes envisagé dans la présente étude devrait créer un mécanisme de suivi et de déclaration des plans d'action nationaux.

b. Organisations régionales :

L'ensemble des organisations régionales devraient disposer d'une planification stratégique sur les femmes, la paix et la sécurité et, dans la mesure du possible, comme cela a été fait en Afrique et en Europe, des envoyés régionaux qui défendront et feront la promotion de stratégies sur les femmes, la paix et la sécurité devraient être nommés.

c. Médias :

Il faut encourager les organisations de médias, tant publiques que privées, à plaider en faveur des questions liées aux femmes, à la paix et à la sécurité et à les rendre visibles. En outre, elles devraient respecter un code de déontologie qui interdit les discours de haine et les stéréotypes sur les femmes et les communautés.

d. Société civile :

La société civile était l'acteur de premier plan derrière le programme original sur les femmes, la paix et la sécurité et reste le moteur principal de cette question à l'échelle nationale, régionale et internationale. Il est important que ces organisations reçoivent suffisamment de fonds et d'assistance. La communauté internationale doit entendre leurs voix par le biais de l'établissement de conseils consultatifs au siège et sur le terrain pour veiller à ce que le programme FPS conserve son dynamisme et son impact.

e. Jeunesse :

Les jeunes doivent s'impliquer davantage dans les questions liées aux femmes et à la paix et la sécurité à l'échelle nationale, régionale et internationale. Ils sont notre avenir et nous devons écouter leur voix et les impliquer dans le combat pour mettre fin à la guerre et dans la guérison des communautés.

8. VERS UN CONSEIL DE SÉCURITÉ BIEN INFORMÉ QUI APPLIQUE UNE PERSPECTIVE DE GENRE À TOUTES LES QUESTIONS QUI LUI SONT SOUMISES

Fait historique, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité et, par la suite, a convenu de résolutions supplémentaires sur ce thème. Dans la présente étude, le Chapitre 11 : *Le Conseil de sécurité* expose en détails certaines

recommandations particulières sur la manière d'aller de l'avant, surtout concernant la création d'un « groupe d'experts informel » qui serait régulièrement tenu informé par le Secrétariat et les autres parties prenantes. Ceci garantira l'attention soutenue du Conseil sur la question des femmes et de la paix et de la sécurité.

9. TOUS FINANCEMENTS CONFONDUS, 15 POUR CENT DE L'ENSEMBLE DES FONDS EN FAVEUR DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ DOIVENT ÊTRE RÉSERVÉS AUX PROGRAMMES AYANT UN IMPACT SUR LES FEMMES

Le financement du programme FPS, détaillé au Chapitre 13 sur le déficit du financement, reste problématique. Toutes les praticiennes et tous les praticiens actifs dans ce domaine en conviennent : les États membres, les organisations régionales et l'ONU doivent réserver au minimum 15 pour cent de l'ensemble des fonds destinés à la paix et à la sécurité pour les programmes ayant comme l'un de leurs principaux objectifs la satisfaction des besoins particuliers des femmes et la promotion de l'égalité des sexes, notamment l'édification de la paix, le maintien de la paix et la consolidation de la paix dans les sociétés sortant d'un conflit.

10. VERS UN DISPOSITIF PLUS SOLIDE EN MATIÈRE DE GENRE AUX NATIONS UNIES

Des recommandations sont formulées tout au long de la présente étude et adressées au système des Nations Unies eu égard aux femmes, à la paix et à la sécurité. Voici les principales recommandations :

a. Sur le terrain :

- i. S'il est pertinent et indiqué de le faire, et conformément à la réévaluation décrite au paragraphe 10(b)(ii) ci-dessous, ONU Femmes devrait ouvrir des bureaux dans les pays touchés par un conflit et financer et soutenir les groupes de femmes et les artisanes de la paix à l'échelle locale.
- ii. Les mandats des Coordinatrices et des Coordonnateurs résidents et/ou des Représentantes et des Représentants spéciaux du Secrétaire général devraient être réécrits pour accorder la priorité aux femmes à la paix et à la sécurité dans leur travail.

- iii. Chaque bureau de chaque représentant spécial du Secrétaire général devrait disposer d'un conseiller en chef des questions de genre au niveau D1, ainsi que d'experts hybrides - techniques et questions de genre – au sein des unités thématiques.

- iv. ONU Femmes, le DOMP et le DAP devraient fournir conjointement une expertise technique et politique au personnel des missions de maintien de la paix et des missions politiques spéciales dans le domaine de l'égalité des sexes.

b. Au siège :

- i. L'ensemble des parties prenantes devraient organiser des discussions eu égard à la faisabilité de l'établissement d'un Tribunal international qui statuerait sur l'exploitation et les sévices sexuels perpétrés par les casques bleus et le personnel de l'ONU sur le terrain.
- ii. Il faut veiller à renforcer les postes de conseillère et de conseiller en matière d'égalité des genres et les capacités au sein du DAP et du DOMP.
- iii. Une Secrétaire générale adjointe ou un Secrétaire général adjoint doté des ressources adéquates devrait être nommé chez ONU Femmes pour gérer les crises, les conflits et les urgences après une réévaluation complète du travail d'ONU Femmes au siège et sur le terrain dans le domaine des femmes, de la paix et de la sécurité. Cette réévaluation devrait être indépendante et comporter une consultation de la société civile au siège et sur le terrain. Le mandat de la Secrétaire générale adjointe ou du Secrétaire général adjoint comprendrait :
 1. La conduite de la mise en œuvre des recommandations et des programmes à l'échelle du terrain qui sont décrits dans la présente étude.
 2. Le plaidoyer en faveur des droits des femmes dans les situations d'urgence.
 3. La mise en place d'un dispositif au sein d'ONU Femmes pour répondre aux situations d'urgence.
 4. Lorsque la directrice exécutive d'ONU Femmes n'est pas disponible, assister à toutes les réunions au siège à New York ainsi qu'à Genève sur la paix, la sécurité et les situations à caractère humanitaire.

UN APPEL À L'ACTION

Au cours de toutes les générations précédentes, lorsque le monde était en guerre, lorsqu'il y a eu une militarisation accrue et des violences terribles, les femmes ont été les premières à défendre et à édifier la paix. C'est toujours le cas aujourd'hui. Les femmes sont toujours actives à l'échelle locale, que cela soit en Syrie ou bien en RDC. Le monde, en adhérant au « culte des célébrités », a oublié ces femmes qui restent invisibles. Il est important de mettre à nouveau en valeur ces artisanes de la paix, et de soutenir et financer leurs efforts. Il faut créer des réseaux à l'échelle locale, régionale et internationale, de sorte que leurs voix et leurs activités soient visibles et endiguent la militarisation récurrente et la violence aveugle.

ANNEXE I.

LISTE COMPLÈTE DES RECOMMANDATIONS TECHNIQUES

PARTICIPATION DES FEMMES ET MEILLEURE COMPRÉHENSION POLITIQUE

L'ONU doit :

- ✓ Intégrer une responsabilité spécifique dans les Termes de référence de chaque médiatrice/teur et envoyée/é, de chaque RSSG et RSSG adjointe/t, à l'égard de la promotion de la participation des femmes aux processus de prise de décision nationaux et en particulier à tous les aspects de la résolution des conflits, du partage du pouvoir, du dialogue national et de la réconciliation.
- ✓ Veiller à ce que les médiatrices/teurs et envoyées/és spéciaux nommés par l'ONU rédigent un rapport sur leurs consultations et activités de sensibilisation auprès des groupes de femmes, conformément à la résolution 2122 (2013) du Conseil de sécurité.

Les États membres, l'ONU et la communauté internationale doivent :

- ✓ Veiller à ce que tous les acteurs, médiateurs et médiatrices, Groupes d'amis de l'Étude mondiale et parties au conflit garantissent que la participation des femmes aux pourparlers se fasse sur un pied d'égalité, qu'elle soit significative et que les obstacles à leur participation, qu'ils existent en droit ou dans la pratique, soient complètement supprimés.
- ✓ S'abstenir d'avoir recours au statut d'observatrices comme substitution à une participation réelle et efficace. Les femmes ne doivent pas rester à l'écart comme observatrices, mais faire partie intégrante des négociations et du processus de prise de décisions sur l'avenir de leur pays.
- ✓ Investir dans l'élaboration d'outils qui examinent les impacts sexospécifiques des divers résultats des pourparlers, qu'il s'agisse du fédéralisme, de la rédaction d'une constitution, de la justice transitionnelle, du partage du pouvoir ou de dispositions relatives à un cessez-le-feu.

- ✓ S'engager à faire la médiation entre les organisations de femmes et les leaders politiques nationaux dominants pour encourager les acteurs politiques nationaux et notamment les belligérants à inclure des femmes dans leurs délégations et pour répondre aux préoccupations des femmes dans leurs négociations. Les États membres des groupes de contact qui soutiennent des processus de paix spécifiques pourraient offrir aux parties aux négociations diverses mesures incitatives à cet effet, par exemple une formation, un soutien logistique ou l'ajout de sièges au sein de la délégation.
- ✓ S'engager à inclure des points à l'ordre du jour sur la participation des femmes aux réunions avec les Groupes d'amis de l'Étude mondiale et autres facilitatrices/teurs du dialogue national, notamment en organisant des réunions entre les représentantes d'organisations nationales de femmes et les États membres qui composent les Groupes d'amis de l'Étude mondiale.
- ✓ Pour chaque processus, élaborer et financer une stratégie de soutien à long terme pour renforcer les capacités des réseaux de femmes à participer au dialogue politique, consolider la sensibilisation des médiateurs, facilitateurs et parties au conflit sur l'égalité des sexes, aborder les problèmes pratiques susceptibles de limiter la participation des femmes, des détails comme les procédures relatives à la distribution de l'ordre du jour et des documents aux questions plus importantes comme celle de l'utilisation des langues locales, et protéger les militantes contre toutes représailles éventuelles.
- ✓ Plaider en faveur de critères inclusifs et transparents de sélection pour les femmes participant aux négociations et au-delà, et les soutenir, notamment par exemple en veillant à ce que les femmes participent aux comités de direction des pourparlers, aux dialogues nationaux et aux consultations, et en créant des mécanismes officiels de transfert des demandes des femmes à la table des négociations.

- ✓ Soutenir la mobilisation et la participation des femmes, pas simplement lors des pourparlers de paix, mais dans la diplomatie préventive, et le suivi et la mise en œuvre des accords. Ceci devrait être élargi aux phases de préparation et de mise en œuvre ainsi qu'aux transitions politiques, plutôt que de se limiter à un cycle de négociations ou à un dialogue national particulier.
- ✓ Les États membres doivent augmenter les effectifs de femmes dans leurs services étrangers et établissements de sécurité nationale, et prendre des mesures pour veiller à ce que les femmes diplomates occupent des postes de direction dans la résolution des conflits.

Les médiatrices/teurs et les envoyées/és spéciaux doivent :

- ✓ Assumer la responsabilité particulière d'informer toutes les parties au dialogue/pourparlers/réforme constitutionnelle quant à la valeur des mesures temporaires spéciales visant à accroître le nombre de femmes parmi les parties aux négociations. Parallèlement, le bureau de la médiatrice/du médiateur/de l'envoyée/é spécial doit informer les organisations nationales de femmes de l'éventail de mesures temporaires spéciales disponibles et de leur efficacité dans d'autres contextes.
- ✓ S'engager à rencontrer les représentantes d'un échantillon représentatif d'organisations de femmes dans les 30 premiers jours suivant tout déploiement, et faire suivre une telle rencontre de réunions périodiques (à raison d'au moins quatre par an), fixées au préalable et durant lesquelles un procès-verbal est dressé. Ces réunions doivent non seulement servir à écouter les points de vue des femmes sur la résolution des conflits, mais aussi à fournir aux groupes de femmes des informations concernant les possibilités de participer au dialogue à venir, aux conférences avec les donateurs ainsi qu'aux processus de paix tant officiels qu'informels.
- ✓ S'engager à soulever d'office et de façon

systématique les questions spécifiques relatives au genre à inclure dans les négociations de cessez-le-feu et les pourparlers de paix, telles que la prévention de la violence sexuelle, la justice pour les crimes sexistes, les mesures temporaires spéciales pour la participation politique des femmes, des quotas tenant compte de l'égalité de genre des commissions post-conflits pour mettre en œuvre l'accord de paix et des dispositions particulières dans les accords administratifs et sur la reprise économique (y compris sur les droits de propriété et d'accès à la terre des femmes). Le partage du pouvoir militaire ne devrait par exemple pas se concentrer uniquement sur la fusion des armées et des structures de commandement, mais aussi sur la mise en place de mécanismes de protection des droits et de responsabilisation démocratique et civile, en veillant à ce que les femmes soient toujours représentées. Le partage du pouvoir territorial devrait inclure des mécanismes de protection des droits et de la participation des femmes au niveau infranational, en prêtant tout particulièrement attention au lien entre les droits des femmes et les lois traditionnelles, locales et coutumières.

- ✓ S'engager à inclure une conseillère ou un conseiller en matière d'égalité des genres dans l'équipe de médiation et des femmes qui sont expertes en analyses politiques et dans d'autres domaines couverts par l'équipe.
- ✓ Reconnaître que la participation des femmes ne signifie pas qu'elles sont uniquement responsables des questions relatives aux femmes, mais qu'elles peuvent participer et prendre des décisions sur tout un éventail de questions impliquées dans le processus de paix.
- ✓ S'engager à veiller à ce que les experts techniques de l'équipe de médiation bénéficient d'une formation sur les aspects sexospécifiques de leur domaine technique.
- ✓ S'assurer que ces experts techniques possèdent les connaissances techniques pertinentes sur l'impact de la participation des femmes et les compétences à l'appui d'une inclusion efficace.

PROTÉGER ET PROMOUVOIR LES DROITS ET LE RÔLE DIRIGEANT DES FEMMES ET DES FILLES DANS LES CONTEXTES HUMANITAIRES

Les États membres doivent :

- ✓ Supprimer les lois et réglementations discriminatoires qui entravent une complète égalité d'accès aux droits et services fondamentaux pendant et

après un conflit — notamment les droits à la vie, à la santé, à l'éducation, à la propriété et aux moyens de subsistance — et supprimer les lois et réglementations discriminatoires qui entravent une complète égalité d'accès aux droits et services fondamentaux, y compris le droit à une nationalité.

Les États membres et l'ONU doivent :

- ✓ Veiller à ce que les préparatifs et les résultats du Sommet humanitaire mondial de 2016 comptent l'égalité des sexes et les droits humains des femmes parmi leurs domaines prioritaires et que ces enjeux soient intégrés à tous les autres thèmes.

Les donateurs, y compris les États membres et les fondations privées, doivent :

- ✓ Exiger expressément que tous les programmes adoptent et appliquent le Système de classement des activités par degré de contribution à la promotion de l'égalité des sexes et les directives pertinentes du Comité permanent interorganisations sur les interventions dans le domaine du genre et de la violence sexiste pendant toute la durée du cycle de projet, et le réclamer dans toutes les demandes de financement.
- ✓ Accroître le niveau actuel du financement ciblé pour la programmation en faveur des femmes et des filles jusqu'à un minimum de 15 pour cent. Augmenter le financement destiné aux organisations locales de femmes, y compris celles de défense des droits humains : de son niveau actuel d'environ 1 pour cent, il doit atteindre au moins 5 pour cent au cours des trois prochaines années. Il conviendra de fixer des cibles progressivement plus ambitieuses dans les années qui suivent. Les fonds destinés aux opérations essentielles, au plaidoyer et au renforcement des capacités doivent atteindre un niveau équivalent à celui du financement alloué aux projets¹.
- ✓ Financer la création d'un mécanisme de suivi indépendant dirigé par des groupes de femmes de la société civile et de défense des droits humains afin de surveiller la conformité de l'aide humanitaire aux cadres normatifs, aux normes et au droit international des droits humains ainsi que la performance en matière d'égalité des sexes - depuis la collecte de données désagrégées par sexe à l'application systématique du Système de classement des activités par degré de contribution à la promotion de l'égalité des sexes, en passant par l'analyse sensible au genre et l'implication des femmes issues de la communauté locale.
- ✓ Financer la traduction dans les langues locales de tous les outils pertinents sur la santé sexuelle et procréative ainsi que sur la prévention et l'intervention face à la violence sexuelle et sexiste pour assurer l'implication locale et la durabilité. Il convient d'accorder la priorité aux traductions et au renforcement des capacités à long terme plutôt qu'à

la production répétitive de nouveaux outils et de nouvelles stratégies, lignes directrices et campagnes de plaidoyer dans les capitales des pays donateurs.

L'ONU et les ONG doivent :

- ✓ S'engager à créer une main d'œuvre humanitaire constituée de 50 pour cent de femmes et de 100 pour cent de personnes formées dans le domaine de la programmation en faveur de l'égalité des sexes et de la protection des droits humains des femmes².

L'ONU doit :

- ✓ Veiller à ce qu'ONU Femmes soit membre de tous les forums interagences de haut niveau sur la paix, la sécurité et l'intervention humanitaire qui sont concernés, y compris du Comité permanent interorganisations et du Groupe consultatif de haut niveau sur la paix et la sécurité, pour assurer l'intégration d'une perspective de genre tout au long des interventions de l'ONU dans les situations de conflit et d'urgence.

L'ensemble des intervenantes et intervenants concernés, y compris les États membres, l'ONU, les donateurs et la société civile, doivent :

- ✓ Veiller à ce que tous les membres du personnel humanitaire international et du personnel de santé local soient formés aux soins fondamentaux de santé sexuelle et procréative qui permettent de sauver des vies, conformément aux normes internationales en matière de droits humains, ainsi qu'à l'intervention d'urgence pour les survivantes et survivants de violences domestiques et sexuelles, y compris la contraception d'urgence, l'avortement et les services post-avortement. Il convient d'investir davantage dans la capacité des systèmes de santé locaux à fournir des services et des soins de santé sexuelle et procréative aux survivantes et survivants, et à mettre en place des dispositifs d'orientation vers des soins spécialisés dans tous les contextes fragiles.
- ✓ Veiller à ce que les femmes affectées par une crise humanitaire, y compris les réfugiées, les déplacées et les femmes apatrides, reçoivent un appui pour pouvoir participer véritablement et sur un pied d'égalité à la prise de décisions communautaires, aux rôles de direction ainsi qu'à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des interventions humanitaires. Les obstacles qui entravent leur participation doivent être abordés dans la conception du programme.

VERS UNE ÉPOQUE DE JUSTICE TRANSFORMATRICE

Les États membres, l'ONU et la société civile doivent :

- ✓ Adopter une approche de justice transformatrice pour la programmation en faveur de l'accès des femmes à la justice, notamment en mettant au point des interventions qui aident les ordres juridiques à remettre en question les normes socioculturelles sous-jacentes et les contextes d'inégalité qui perpétuent la discrimination à l'encontre des femmes et permettent aux violations liées aux conflits de se produire.
- ✓ Veiller à ce que les mécanismes d'établissement des responsabilités chargés de prévenir la violence extrémiste et d'y répondre disposent de l'expertise nécessaire en matière de genre, compte tenu du nombre croissant d'attaques lancées par des groupes extrémistes qui visent délibérément les droits des femmes, y compris des cas de violences sexuelles et sexistes.

POURSUITES

Les États membres et L'ONU doivent :

- ✓ Investir dans le renforcement des systèmes de justice nationaux pour enquêter sur les crimes internationaux et engager des poursuites, y compris dans les cas de violences sexuelles et sexistes, conformément au principe de complémentarité. Cela implique notamment de :
 - Soutenir les cadres juridiques qui intègrent la définition et les éléments des crimes de VSS, des procédures de soutien pour les victimes et les témoins ainsi que des dispositions pour les réparations, en conformité avec les normes internationales, y compris le Statut de Rome.
 - Collaborer avec les États et leur fournir une expertise pour veiller à ce qu'ils disposent de la capacité technique requise pour enquêter sur les cas de VSS liées aux conflits et engager des poursuites.

La société civile doit :

- ✓ Plaider en faveur de la ratification du Statut de Rome par les États et de son application au niveau national, et pour l'adoption d'une législation nationale conforme aux normes internationales relatives aux droits des femmes, y compris les lois spécifiques sur les crimes sexuels et sexistes.

JUSTICE TRANSITIONNELLE

Les États membres et L'ONU doivent :

- ✓ Investir dans l'élaboration et l'application de mesures de justice transitionnelle sensibles au genre, qui reconnaissent les expériences vécues par les femmes en situation de conflit ainsi que leurs besoins de justice et d'imputabilité, et qui y répondent.
- ✓ Accorder la priorité à l'élaboration et à l'application de programmes de réparation sensibles au genre et ayant un effet transformateur, notamment par la mise en œuvre de la note d'orientation du Secrétaire général sur les réparations pour les victimes de violences sexuelles commises en période de conflit.
- ✓ Établir des mesures spécifiques visant à assurer la participation active à la conception, à la mise en œuvre et au suivi-évaluation des mécanismes de justice transitionnelle, afin de faire en sorte que les expériences vécues par les femmes en période de conflit soient prises en compte, que leurs priorités et besoins particuliers soient satisfaits et qu'une réponse soit apportée à toutes les violations subies.

Les États membres et l'ONU doivent :

- ✓ Investir dans le renforcement des capacités sensibles au genre du secteur de la justice en :
 - Dispensant une formation prenant en compte les spécificités de genre à toutes les intervenantes et à tous les intervenants du secteur de la justice, en particulier à celles et ceux qui fournissent des services liés à la justice, notamment les chefs traditionnels, le personnel de santé et la police.
 - Soutenant la participation accrue des femmes à tous les niveaux de la prestation des services de justice, tant au sein des systèmes officiels que des systèmes informels, à travers des mesures pouvant inclure des quotas et appuyer l'éducation juridique des femmes, notamment au moyen de bourses d'études.

Les États membres, l'ONU et la société civile doivent :

- ✓ Collaborer pour élaborer et mettre en œuvre des initiatives d'autonomisation juridique qui renforcent l'assurance des femmes et leur accès aux systèmes juridiques, et qui leur permettent d'être des participantes actives dans leur utilisation.

- ✓ Aider les femmes des communautés locales à diriger les mécanismes de justice traditionnels et à s'y impliquer.

Les États membres doivent :

- ✓ Veiller à ce que les garanties d'égalité offertes par la constitution s'appliquent à tous les systèmes de justice et à toutes les lois, conformément au droit international.

MAINTENIR LA PAIX DANS UN MONDE DE PLUS EN PLUS MILITARISÉ

Les États membres doivent :

- ✓ Fixer des cibles spécifiques pour l'amélioration du recrutement, de la fidélisation et de la promotion des femmes dans leurs forces armées et au niveau de la direction des institutions de sécurité.
- ✓ Veiller à ce que tous les militaires qu'ils déploient fassent l'objet de vérifications rigoureuses, qu'ils soient formés avec soin et tenus de répondre de leurs actes, y compris lorsqu'ils maltraitent ou exploitent des femmes et des filles.
- ✓ S'engager à appliquer des doctrines et un mode de planification qui tiennent compte de l'impact de tous les déploiements et de toutes les opérations militaires sur les femmes et les filles, et qui envisagent de recourir à la protection militaire non armée comme méthode de protection préférable ou complémentaire, le cas échéant.

L'ONU, en collaboration avec les États membres, doit :

- ✓ Encourager les États membres à déployer davantage d'officiers militaires féminins dans le cadre des missions de maintien de la paix des Nations Unies en adoptant des mesures d'incitation financières, par exemple une prime pour équilibre entre les sexes.
- ✓ Assurer une budgétisation sensible au genre et le suivi financier des investissements en faveur de l'égalité des sexes dans les missions en demandant à ce que des spécialistes du budget du maintien de la paix et des responsables de la planification, de concert avec des spécialistes des budgets sensibles au genre, examinent les budgets des missions et formulent une recommandation concernant la méthodologie et les capacités nécessaires³.
- ✓ Veiller à ce que tous les Casques bleus bénéficient d'une formation fondée sur des scénarios et portant sur les enjeux liés à l'égalité des sexes - depuis l'intégration du genre dans les opérations de paix jusqu'à la prévention des violences sexuelles liées aux conflits et aux interventions dans ce contexte -

en appelant les États membres à investir dans les capacités des centres nationaux de formation au maintien de la paix des pays qui fournissent les contingents les plus importants, de sorte que ces questions figurent de façon systématique dans leurs programmes de formation préalable au déploiement.

- ✓ Lutter contre l'impunité et le manque d'assistance aux victimes d'exploitation et d'agressions sexuelles en mettant pleinement en œuvre les recommandations du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies⁴ et du dernier rapport annuel du Secrétaire général sur l'exploitation et les agressions sexuelles⁵. En outre :

- Les pays qui enfreignent à maintes reprises leurs engagements écrits d'enquêter et de poursuivre en justice leurs soldats ne devraient pas être autorisés à envoyer des troupes pour participer aux missions de maintien de la paix.
- Si les Nations Unies disposent d'éléments constituant un *commencement de preuve* d'une faute, le pays dont l'auteur présumé est originaire devrait être tenu d'engager des poursuites et s'il ne le fait pas, il devrait être obligé de fournir une explication détaillée de ses conclusions.
- Les Nations Unies devraient habiliter une commission d'enquête indépendante à conduire une enquête élargie sur l'exploitation et les agressions sexuelles ainsi que sur le traitement des allégations, tant par les États membres que par l'ONU elle-même, notamment sur le fait que celle-ci n'applique pas systématiquement un grand nombre des pouvoirs qu'elle détient déjà pour obliger les individus à répondre de leurs actes.
- Envisager de collaborer avec les États afin d'appuyer la création d'un tribunal international compétent pour juger le personnel de l'ONU et toutes les catégories de Casques bleus soupçonnés d'avoir commis des crimes graves, y compris des abus sexuels.

- Formuler des propositions concrètes sur le terrain concernant la manière de financer les mécanismes d'assistance aux victimes et d'en assurer le fonctionnement, notamment par le biais de ressources mises en commun dans chaque pays ou à partir du budget opérationnel des organismes qui emploient l'accusé.
- ✓ Prendre des mesures pour améliorer la réglementation et la surveillance de toutes les entreprises privées engagées par les Nations Unies en ce qui concerne l'exploitation et les agressions sexuelles. L'ONU devrait réviser les directives visant à réglementer ces entreprises et les appliquer entièrement, notamment en interdisant définitivement ou temporairement aux entreprises de signer de nouveaux contrats et en tenant un registre centralisé des sociétés dont le personnel a été lié à des allégations d'exploitation et d'agressions sexuelles à plusieurs reprises⁶.
- ✓ Promouvoir l'autonomisation des femmes et les moyens de protection non violents, et prendre en compte tout l'éventail des questions relatives à la protection des femmes et des interventions destinées à y répondre - notamment le leadership et l'autonomisation des femmes - lors de la planification de la mission, de la mise en œuvre et de la rédaction des rapports, ainsi que durant les discussions de politique sur la protection des civils dans le cadre des opérations de paix.
- ✓ Accroître son soutien en faveur de la protection non armée des civils dans les pays touchés par des conflits, notamment en travaillant aux côtés des opérations de paix.

ÉDIFIER DES SOCIÉTÉS INCLUSIVES ET PACIFIQUES À LA SUITE D'UN CONFLIT

Les États membres et l'ONU doivent :

- ✓ Veiller à ce que tous les efforts de consolidation de la paix à l'échelle locale soient précédés d'exercices de cartographie pour déterminer les programmes qui sont pertinents pour les communautés touchées par la guerre et qui seront les plus à même d'autonomiser les femmes. Il ne devrait y avoir aucune politique de la « taille unique ».

AUTONOMISATION ÉCONOMIQUE DES FEMMES POUR LA CONSOLIDATION DE LA PAIX

Les États membres doivent :

- ✓ Consulter les dirigeantes locales, notamment les défenseuses des droits humains concernant les accords de concessions négociés dans le cadre des efforts de reconstruction après un conflit, et veiller à l'instauration d'un niveau minimum de représentation des femmes de 30 pour cent dans tous les instances décisionnelles eu égard aux ressources naturelles du pays concerné.

L'ONU doit :

- ✓ Concevoir des programmes en faveur du redressement économique qui ciblent l'autonomisation des femmes, remettent en cause au lieu d'enraciner les stéréotypes sexistes et sont à la pointe en ce qui concerne le rôle transformateur que les femmes sont capables de jouer dans une

économie à l'avenir.

- ✓ Concevoir des programmes nécessitant la participation significative des femmes rurales, des veuves et des cheffes de famille et qui ont pour finalité de bénéficier à celles-ci.
- ✓ Élaborer et utiliser des outils sensibles au genre pour cartographier et analyser les contextes et les marchés locaux en vue de mettre en œuvre des activités de moyens de subsistance qui sont pertinentes à l'échelle locale, tiennent compte du conflit et qui autonomisent les femmes plutôt que de les condamner davantage à la pauvreté.
- ✓ Mettre au point des politiques macroéconomiques post-conflit qui tiennent compte des dimensions genre et accordent la priorité aux dépenses publiques visant à la reconstruction des services essentiels pour les femmes.
- ✓ Concevoir des politiques macroéconomiques et des programmes de redressement économique d'une manière qui tient compte de l'égalité des sexes et évaluer leur impact sur la sécurité économique et les droits humains des femmes.

Les États membres et l'ONU doivent :

- ✓ Faire de la participation efficace et effective des femmes à la prise de décisions et à la planification une condition de tout programme de redressement économique soutenu par l'ONU.

- ✓ Concevoir, mettre en œuvre et suivre les politiques macroéconomiques et les programmes de redressement économique d'une manière qui tient compte de l'égalité des sexes et évaluer leur impact sur la sécurité économique des femmes.

LES FEMMES DANS LA GOUVERNANCE SUITE À UN CONFLIT

Les États membres sortant d'un conflit doivent :

- ✓ Adopter des mesures législatives et politiques pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie tant publique que politique du pays, et pour veiller à ce que les femmes aient les mêmes chances de participer aux nouvelles structures de gouvernance après un conflit que les hommes. Ceci implique notamment d'adopter des mesures temporaires spéciales pour accélérer la réalisation de l'égalité des sexes à tous les postes décisionnels.
- ✓ Établir des quotas d'un minimum de 40 pour cent des offres d'emplois dans la prestation de services à l'échelle locale en faveur des femmes.
- ✓ Fournir en priorité des pièces d'identité aux femmes et aux filles pendant et après un conflit, afin qu'elles puissent s'inscrire sur les listes électorales, accéder à la terre et se prévaloir des prestations et services sociaux, notamment des services de santé et d'éducation.
- ✓ Adopter des mesures relatives à la prestation des services qui ciblent en particulier les femmes et qui tiennent compte de la charge disproportionnée à laquelle les femmes sont confrontées en matière de responsabilités des soins, notamment des allocations familiales pour les foyers ; des mesures incitatives à l'éducation des filles ; des soins de santé gratuits, accessibles et de bonne qualité, y compris dans le domaine de la santé sexuelle et procréative, pour les mères et les enfants en bas âge ; ainsi que d'autres mesures conçues pour atténuer la charge des travaux non rémunérés et des tâches domestiques.

L'ONU doit :

- ✓ Continuer de veiller à ce que l'assistance technique aux élections suite à un conflit comprenne des conseils relatifs aux mesures temporaires spéciales. Le financement commun des élections doit attribuer au moins 15 pour cent de ses fonds à la participation des femmes. Les organes électoraux doivent être soutenus en vue de développer des capacités en matière de collecte de données

sensibles au genre et de gestion des données ventilées par sexe.

- ✓ Fournir l'assistance technique nécessaire à une réforme de l'administration publique, pour aider les gouvernements à mettre en œuvre des projets pour atteindre la parité entre les sexes dans la fonction publique.
- ✓ Faciliter l'accès des organisations de femmes et des défenseuses des droits humains afin qu'elles participent à la planification et à la prestation des services de base dans des situations de crise, en tenant compte de leur implication pour la sécurité des femmes et de la charge des soins souvent disproportionnées de celles-ci.

Les États membres et l'ONU doivent :

- ✓ Fournir des possibilités de leadership en matière de renforcement des capacités aux dirigeantes aux échelles locale et nationale.

RSS ET DDR

Les États membres doivent :

- ✓ Intégrer une approche sensible au genre dans la RSS et le DDR, en veillant non seulement à la réceptivité de ces derniers à l'expérience particulière qu'ont les femmes du conflit, mais aussi à la pleine participation des femmes et au respect adéquat de leurs droits et points de vue.
- ✓ Élaborer et mettre en œuvre des stratégies visant à accroître la participation et le leadership des femmes au sein des forces armées, des institutions de la défense, du système pénal et du système judiciaire.
- ✓ Veiller à ce que la réforme du secteur de la sécurité favorise des environnements de travail non discriminatoires, propices à la famille et dépourvus de toutes formes de harcèlement et de violence, afin d'accroître la participation, la rétention et la promotion du personnel féminin.
- ✓ Procéder à la vérification des candidates et candidats des nouveaux services de police et de l'armée ou, en cas de refonte de ceux-ci, pour s'assurer qu'aucune ou aucun n'a jamais été condamné pour crimes de violences sexuelles et autres violations des droits humains et du droit humanitaire, en faisant tout particulièrement attention à la confidentialité et à la protection des victimes de violences sexuelles.

L'ONU doit :

- ✓ Inclure une analyse de genre et tenir entièrement compte des droits humains des femmes dans la planification et la mise en œuvre de la RSS/du DDR, de sorte que les critères d'admissibilité n'entravent pas l'accès des femmes et que les possibilités de réinsertion ne renforcent pas les stéréotypes sexistes néfastes et la discrimination fondée sur le genre, ni n'enfreignent les droits humains des femmes.
- ✓ (Le Département des opérations de maintien de la paix) doit veiller à ce que des DDR/RSS sensibles au genre soient intégrés dans la planification des missions et bénéficient d'un financement propre et d'une expertise en matière de genre, et à ce que des renseignements soient régulièrement publiés sur les DDR/RSS sensibles au genre dans les rapports de missions et les séances d'information destinés au Conseil de sécurité.
- ✓ Veiller à ce que le personnel féminin en uniforme de toutes les missions de paix de l'ONU participe aux programmes de DDR/RSS, étant donné qu'il peut jouer un rôle de premier plan dans le rétablissement de la confiance, tout particulièrement dans les activités de contrôle et la prestation des services de sécurité sur les sites de démobilisation.

L'ONU et les États membres doivent :

- ✓ Faciliter la participation des dirigeantes et des organisations de femmes à toutes les étapes des programmes DDR/RSS.
- ✓ Tout l'éventail des acteurs impliqués dans la RSS doit être mobilisé, notamment les chefs coutumiers et religieux, les sociétés militaires et de sécurité privées, les intervenants chargés du contrôle du secteur de la sécurité et le système pénal. Ils doivent également mobiliser les hommes et les garçons pour renforcer l'égalité des sexes au sein des processus DDR et RSS et empêcher les violations des droits humains, notamment les abus sexuels, et y répondre.

L'ONU et les autres prestataires de services doivent :

- ✓ Veiller à ce que les processus de réinsertion répondent au traumatisme et améliorent la disponibilité et la qualité des services d'aide psychosociale.

Les États membres, les parties au conflit et les équipes de médiation doivent :

- ✓ Veiller à ce qu'une ou un spécialiste des questions de genre et des DDR/RSS soit présent dans les négociations des accords de paix officiels, pour s'assurer que les femmes participent aux programmes DDR et RSS.

PRÉVENTION DES CONFLITS : SOLUTIONS PACIFIQUES AUX DÉFIS OPÉRATIONNELS ET STRUCTURELS**RÉSOUTRE L'INÉGALITÉ, LA PROLIFÉRATION DES ARMES, LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE ET LA MILITARISATION****Les États membres doivent :**

- ✓ Dans le cadre des obligations des États parties visant à mettre en œuvre la disposition relative à la violence fondée sur le sexe du Traité sur le commerce des armes (Art. 7[4]), exiger des fabricants d'armes d'effectuer un suivi de l'utilisation des armes qu'ils vendent dans les violences commises contre les femmes et de les signaler.
- ✓ Satisfaire tous les Objectifs de développement durable, notamment l'objectif 5 sur l'égalité des sexes, l'objectif 10 sur la réduction des inégalités

dans les pays et d'un pays à l'autre, et l'objectif 16 sur la promotion de l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes, en veillant à ce que les femmes et les filles bénéficient sur un pied d'égalité de leur réalisation, et en accordant la priorité à leur consultation et à leur participation à la mise en œuvre, au suivi et à l'imputabilité des programmes qui se rapportent au programme sur le développement durable.

- ✓ Adopter des pratiques de budgétisation tenant compte de la question du genre, notamment en consultant la société civile comme stratégie pour aborder, mettre en exergue et atténuer la militarisation des budgets nationaux et l'impact déstabilisant qu'ils ont sur la paix et la sécurité internationales et les droits des femmes.

Les États membres, l'ONU et la société civile doivent :

- ✓ Fournir un soutien financier, technique et politique pour encourager une formation pédagogique et en matière de leadership à l'attention des femmes, des hommes, des filles et des garçons, qui renforce les expressions de masculinité pacifiques et non militarisées et les soutient.
- ✓ Concevoir des stratégies pédagogiques qui mènent à une culture de résolution pacifique des conflits tant dans la sphère privée que dans les espaces publics.

La société civile doit :

- ✓ Élaborer des outils de comparaison dotés d'une perspective de genre pour assurer le suivi des initiatives prises par les fabricants d'armes dans le cadre de leur responsabilité vis-à-vis de l'utilisation qui est faite de leurs armes.

ALERTE PRÉCOCE

Les États membres, l'ONU et les organisations régionales et internationales doivent :

- ✓ Inclure la participation des femmes, les indicateurs sensibles au genre et les indicateurs liés aux violences sexuelles et sexistes (y compris sur la violence sexuelle liée aux conflits) dans l'ensemble des processus d'alerte précoce, la prévention des conflits et les efforts de réponse rapide, avec des liens vers les voies officielles pour une réponse aux échelons local, national, régional et international.
- ✓ Appuyer la collecte de données et la sensibilisation sur les liens de causalité entre les inégalités entre les sexes, les niveaux de violence commises contre les femmes et le potentiel de conflit violent.

TECHNOLOGIE

L'ONU, les États membres et la société civile doivent :

- ✓ Collaborer avec le secteur privé au développement et à l'utilisation de nouvelles technologies qui améliorent la sécurité physique des femmes et renforcent la prévention des conflits.
- ✓ Soutenir la collecte des données sur la fracture numérique entre les sexes et les facteurs entravant l'accès des femmes et des filles aux TIC ou en faisant la promotion, tout particulièrement dans des situations fragiles et de conflits.

PRÉVENTION DES VIOLENCES ÉLECTORALES, RÉOLUTION DES DIFFÉRENDS ET MÉDIATION

L'ONU doit :

- ✓ Mettre entièrement en œuvre les recommandations du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies se rapportant à la médiation, en veillant à ce que la société civile, les femmes et les filles soient consultées dans les zones touchées par un conflit.
- ✓ Élaborer de nouvelles stratégies visant à inclure le programme pour les femmes, la paix et la sécurité de manière plus systématique dans ses travaux de diplomatie préventive plus généraux, notamment dans les mécanismes d'alerte précoce, la médiation des initiés et la construction d'infrastructures pour la paix.

Les États membres, l'ONU et la société civile doivent :

- ✓ Collaborer, notamment par le biais d'un soutien financier, technique et politique, dans le but de renforcer la capacité des organisations de femmes de la société civile pour qu'elles s'organisent et jouent un rôle plus important dans le cadre des initiatives de suivi des élections nationales et au niveau de la communauté et de prévention des violences au moment des élections, de résolution des différends et de médiation.

CHANGEMENT CLIMATIQUE ET MANQUE DE RESSOURCES NATURELLES

L'ONU, les États membres et la société civile doivent :

- ✓ Travailler en partenariat avec les femmes et les filles touchées en concevant et mettant en œuvre des stratégies relatives au changement climatique et aux ressources naturelles et en effectuant le suivi, afin de mettre le mieux à profit les connaissances locales et les réseaux communautaires en faveur du partage des informations.

Les États membres doivent :

- ✓ Collaborer avec la société civile à l'élaboration ou à la révision des plans d'action nationaux en faveur de l'application de la résolution 1325 pour aborder comme il se doit le rôle que jouent le manque de ressources lié au climat et les catastrophes naturelles dans l'exacerbation du conflit, et fournir

des solutions inclusives à l'insécurité liée au climat et aux ressources.

- ✓ Élaborer des politiques de gestion des ressources naturelles sensibles au genre.

LUTTER CONTRE L'EXTRÉMISME VIOLENT TOUT EN RESPECTANT LES DROITS ET L'AUTONOMIE DES FEMMES ET DE LEURS COMMUNAUTÉS

Les États membres, l'ONU et les organisations régionales doivent :

- ✓ Séparer les programmes relatifs aux droits des femmes de la lutte contre l'extrémisme et le terrorisme ainsi que de la planification militaire et de tous les processus militaires. Tout effort visant à les autonomiser devrait être fourni par l'intermédiaire de l'assistance civile aux femmes mêmes ou aux agences pour le développement et les droits humains.
- ✓ Protéger les droits des femmes et des filles à tout moment et veiller à ce que les efforts visant à lutter contre les stratégies de l'extrémisme violent ne fassent pas la promotion de stéréotypes sexistes ni n'instrumentalisent ou n'excluent les femmes et les filles.
- ✓ Travailler avec les femmes et les institutions locales pour mobiliser les femmes à tous les niveaux, et accorder autonomie et leadership aux femmes locales afin qu'elles déterminent leurs priorités et leurs stratégies de lutte contre l'extrémisme.

Les États membres, l'ONU, les organisations régionales et la société civile doivent :

- ✓ Consolider les capacités des femmes et des filles, notamment des mères, des dirigeantes religieuses et communautaires, ainsi que des groupes de femmes de la société civile, afin qu'elles/ils participent aux efforts de lutte contre l'extrémisme violent d'une manière qui soit adaptée aux contextes locaux. Ceci peut inclure la dispense d'une formation spécialisée, l'aide à la formation de dirigeantes religieuses afin qu'elles servent de mentors au sein de leurs communautés, l'amélioration de l'accès des femmes à l'enseignement religieux et laïc pour qu'elles opposent avec plus de force leur voix à celle des extrémistes et le soutien aux écoles pour les mères. Ce renforcement des capacités doit à nouveau se faire par l'entremise d'agences civiles et les

artisanes de la paix doivent décider des priorités des programmes et de leur contenu.

- ✓ Investir dans la recherche et la collecte de données sur les rôles que jouent les femmes dans le terrorisme, notamment en identifiant les moteurs de leur radicalisation et leur implication dans les groupes terroristes, et les impacts qu'ont les stratégies de lutte contre le terrorisme sur leur vie. Ceci doit inclure l'incidence des lois et réglementation contre le terrorisme sur le fonctionnement des organisations de femmes de la société civile, et sur leur accès aux ressources pour mener les activités se rapportant à la lutte contre l'extrémisme violent.
- ✓ Assurer un suivi-évaluation soucieux du genre de toutes les interventions de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent. Ce suivi-évaluation doit en particulier aborder l'impact sur les femmes et les filles, notamment par le biais de l'utilisation d'indicateurs liés au genre et la collecte de données ventilées par sexe.

Les États membres et l'ONU doivent :

- ✓ Élaborer des programmes de sortie, de réhabilitation et de réinsertion prenant en compte les spécificités de genre qui répondent aux besoins particuliers des femmes et des filles. Tirer des enseignements des initiatives de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR) dans le cadre du programme pour les femmes, la paix et la sécurité.

L'ONU doit :

- ✓ Veiller à ce que les processus et mécanismes de responsabilisation approuvés pour prévenir la violence extrémiste et y répondre soient dotés de l'expertise nécessaire en matière de genre pour remplir leurs fonctions.

INTERVENANTES ET INTERVENANTS CLÉS : LES ÉTATS MEMBRES

Tous les acteurs concernés — les États membres, la société civile, les donateurs et les organismes multilatéraux — doivent :

- ✓ Documenter les bonnes pratiques, et promouvoir et adopter des normes mondiales pour l'élaboration, le suivi et la mise en œuvre de plans d'action nationaux à fort impact ainsi que d'autres outils d'intégration des femmes, de la paix et de la sécurité, en s'appuyant sur les enseignements tirés dans les domaines suivants : a) leadership et coordination, b) inclusion de la société civile et collaboration avec elle, c) évaluation des coûts et financement, d) suivi-évaluation et e) souplesse et adaptabilité des plans.
- ✓ Renforcer les mécanismes nationaux et mondiaux de communication pour le suivi des progrès enregistrés dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'action nationaux, afin d'améliorer la transparence, de faciliter l'échange d'apprentissage et d'étendre l'application des bonnes pratiques.

Les États membres doivent :

- ✓ Soutenir et financer les processus participatifs, les outils de responsabilisation sociale et les initiatives d'adaptation au contexte local pour relier entre eux les efforts mondiaux, nationaux et locaux, et veiller

à ce que la voix des populations les plus affectées et les plus marginalisées oriente et façonne des interventions pertinentes et le suivi des progrès.

- ✓ Renforcer les capacités et appuyer l'élaboration, le financement, la mise en œuvre et le suivi des plans d'action nationaux dans les pays affectés par un conflit qui n'ont pas les ressources nécessaires pour lancer et maintenir un processus d'élaboration et de mise en œuvre d'un plan d'action national, par le biais de partenariats, d'une coopération bilatérale et multilatérale, y compris par la coopération Nord-Sud, Sud-Sud et la coopération triangulaire, et avec la société civile.

L'ONU doit :

- ✓ Faciliter la création, par le Comité permanent des Nations Unies sur les femmes et la paix et la sécurité, d'une base de données accessible et complète des plans d'action nationaux afin de partager les bonnes pratiques et les enseignements tirés, et d'assurer la transparence et l'imputabilité.
- ✓ Veiller à ce que le nouveau poste de sous-secrétaire générale ou général pour les crises et les conflits que l'on envisage actuellement de créer à ONU Femmes comporte un axe spécifique sur le suivi des plans d'action nationaux et les rapports à leur sujet.

INTERVENANTES ET INTERVENANTS CLÉS : LES ORGANISATIONS RÉGIONALES

Les États membres doivent :

- ✓ Assurer un financement adéquat et la volonté politique d'appliquer efficacement les politiques et plans d'action régionaux sur les femmes, la paix et la sécurité ainsi que les autres politiques, stratégies et plans d'action sectoriels connexes.
- ✓ Appuyer et financer la présence et la véritable participation des organisations de la société civile dans les processus décisionnels régionaux.

Les organisations régionales doivent :

- ✓ Nommer des représentantes et représentants de haut niveau pour les femmes, la paix et la sécurité afin de piloter la mise en œuvre à l'échelle régionale, en s'appuyant sur l'expérience de l'UA et de l'OTAN.

- ✓ Instituer des dispositifs permettant aux dirigeantes et aux organisations de la société civile de contribuer systématiquement au travail des organisations régionales en matière de prévention des conflits et de consolidation de la paix, notamment en créant des organismes consultatifs régionaux de dirigeantes pour la paix.
- ✓ Renforcer la capacité régionale de suivi et de communication sur les progrès enregistrés dans la mise en œuvre du programme FPS.
- ✓ Accroître l'implication des dispositifs internationaux et régionaux de défense des droits humains et les relations avec eux pour que les droits humains des femmes soient pleinement pris en compte, ce qui est au cœur du programme FPS.

- ✓ Mettre en place un réseau de conseillères, conseillers et points de contact pour les droits humains des femmes et l'égalité des sexes afin d'intégrer davantage la perspective de genre dans tous les champs de travail.

Les organisations régionales et l'ONU doivent :

- ✓ Collaborer pour mettre en place des voies d'apprentissage croisé et d'échange d'informations

sur les priorités et préoccupations sensibles au genre qui concernent la mise en œuvre du programme FPS, y compris en intégrant ces questions dans les dialogues communs et les réunions intergouvernementales sur la coopération entre l'ONU et les organisations régionales dans les domaines du rétablissement de la paix, de la diplomatie préventive, du maintien et de la consolidation de la paix — par exemple, les réunions régulières entre le Conseil de sécurité de l'ONU, l'UA et l'UE.

INTERVENANTES ET INTERVENANTS CLÉS : LES NATIONS UNIES

Pour piloter l'application du programme FPS avec plus d'efficacité après 2015, notamment en donnant suite aux conclusions du présent rapport et aux recommandations des processus et examens de haut niveau connexes en matière d'égalité des sexes, l'ONU doit prendre des mesures dans toute une série de domaines, y compris :

Les cadres de suivi et de responsabilisation

Harmoniser, renforcer et perfectionner les cadres de suivi et de responsabilisation actuellement en place (en particulier les cadres et les indicateurs stratégiques) sur les femmes, la paix et la sécurité ainsi que l'action humanitaire :

- ✓ En s'appuyant sur l'expérience de suivi accumulée à ce jour et en prenant en compte les nouveaux développements intervenus dans les statistiques de genre, les systèmes de gestion de l'information et les priorités naissantes.
- ✓ En éliminant les doublons et en se focalisant sur les questions les plus pertinentes pour le respect des engagements.
- ✓ En veillant à la mesurabilité des indicateurs, à la faisabilité de la collecte des données et en attachant à chaque indicateur des lignes directrices méthodologiques convenues conjointement et conformes aux normes statistiques internationales.
- ✓ En concevant et instaurant des mécanismes de communication clairs et en faisant appliquer les exigences de communication périodique par les intervenantes et intervenants clés.
- ✓ En intégrant à l'échelle du système les engagements sur les femmes, la paix et la sécurité dans les politiques, les stratégies, les documents de

planification et les outils de suivi-évaluation de toutes les entités de l'ONU qui travaillent en situation de conflit et d'après-conflit.

- ✓ En renforçant la capacité financière et technique des entités de l'ONU — notamment dans les missions sur le terrain et les équipes de pays - à collecter, analyser et communiquer régulièrement les statistiques relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité, en coordination avec les systèmes nationaux de statistique le cas échéant, et à utiliser ces statistiques pour orienter les rapports, les déclarations, la planification des programmes, la budgétisation et la mise en œuvre.
- ✓ En partageant en temps utile les informations portant expressément sur l'égalité des sexes entre toutes les intervenantes et tous les intervenants clés, y compris les missions sur le terrain et les équipes de pays des Nations Unies, par le biais des télégrammes chiffrés, des mises à jour régulières, des mécanismes de communication des données et des systèmes d'alerte précoce.

L'équilibre entre les sexes

Accélérer l'action visant à atteindre l'objectif de parité entre les sexes dans le personnel de l'Organisation à tous les niveaux :

- ✓ En éliminant les obstacles au recrutement, à la promotion et à la fidélisation du personnel féminin dans toutes les catégories et à tous les niveaux, et - avec l'appui des États membres — en investissant dans la mise en œuvre des recommandations formulées dans les précédents examens et rapports du Secrétaire général sur l'amélioration de la représentation des femmes dans le système des Nations Unies.

- ✓ En intégrant des cibles d'équilibre entre les sexes en tant qu'indicateur de performance individuelle dans tous les contrats avec les hauts fonctionnaires. Les cibles d'équilibre entre les sexes figurant dans la feuille de résultats du Bureau de gestion des ressources humaines doivent être passées en revue chaque trimestre par la direction de la mission et des équipes de pays.
- ✓ En investissant pour rendre la vie et les espaces de la mission plus sûrs et mieux adaptés aux femmes (par exemple, avec des dispositions spéciales en matière de vie de famille ou de congés et des installations appropriées et adéquates pour les femmes, allant des bâtiments d'hébergement aux installations sanitaires, en passant par des espaces et des activités de bien-être et de loisirs et par des soins médicaux et gynécologiques spéciaux), en informant mieux les candidates potentielles des avantages contractuels ainsi qu'en améliorant les activités de sensibilisation et de communication au sujet de la vie et du travail dans les missions de maintien de la paix.
- ✓ En facilitant la représentation des femmes au sein des contrats du personnel national dans les missions grâce à l'amélioration des politiques et des structures de garde d'enfants et en révisant les exigences relatives à l'expérience dans les pays où les femmes ont peu de possibilités d'éducation ou un accès limité au marché du travail.
- ✓ En accompagnant et préparant activement les femmes qui occupent des postes de niveau P2-P4 pour promouvoir la progression de leur carrière et les préparer à prendre des postes d'encadrement.
- ✓ En assouplissant certaines exigences jusqu'à ce que la parité soit atteinte : par exemple, en permettant aux employées travaillant actuellement au niveau P5 d'être directement habilitées à occuper des postes de niveau D2 si elles remplissent les conditions requises pour occuper des postes de niveau D1, et permettre aux employées de niveau D1 d'être autorisées à postuler à des postes de sous-secrétaire générale ; en réexaminant la politique de non-réaffectation, qui stipule que les fonctionnaires de niveau D2 doivent renoncer à leur droit de revenir dans leur organisation onusienne d'origine lorsqu'elles ou ils prennent des postes de chef de mission ou de chef adjoint pour une durée limitée.
- ✓ En réalisant un audit des missions qui ont stagné ou régressé, en instaurant un système de récompenses et de sanctions pour les missions qui enregistrent une bonne ou une mauvaise performance et en demandant aux responsables de rendre compte des progrès ou de l'absence de progrès enregistrés en regard des cibles sur le genre.
- ✓ Étant donné qu'un grand nombre des femmes qui quittent l'organisation peuvent avoir un ou une partenaire sans pour autant avoir d'enfants, envisager avec soin d'ajouter une troisième catégorie de lieux d'affectation convenant aux couples sans enfants ou aux membres du personnel qui ont des adultes en bonne santé à charge.
- ✓ En veillant à ce que tous les processus d'examen intègrent une perspective de genre et en nommant davantage de femmes dans les examens et groupes de haut niveau.

Leadership

Demander des comptes à la haute direction pour la mise en œuvre des engagements sur les femmes, la paix et la sécurité, y compris des recommandations formulées par la présente Étude, à travers :

- ✓ L'inclusion de mesures de performance concrètes dans les contrats de mission des hauts fonctionnaires conclus entre le Secrétaire général et ses envoyées ou envoyés, représentantes ou représentants, conseillères ou conseillers spéciaux et les autres hauts fonctionnaires, et la révision des termes de référence des hauts fonctionnaires afin que les femmes, la paix et la sécurité y figurent comme une priorité majeure. Ceci devrait inclure les coordonnatrices et coordonnateurs résidents dans les pays en situation de conflit.
- ✓ Le respect de tous les engagements du Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, avec pour preuve l'enregistrement de nets progrès pour tous les indicateurs d'ici à l'échéance de 2017.
- ✓ L'inclusion systématique d'une analyse des disparités entre les sexes, des conflits et des crises dans les rapports et comptes rendus thématiques et portant sur un pays particulier qui sont présentés au Conseil de sécurité et aux autres organisations clés des Nations Unies.

Dispositif relatif à la problématique hommes-femmes

- ✓ Veiller à la présence de spécialistes du genre dans les missions aux niveaux décisionnels les plus élevés et dans toutes les unités opérationnelles concernées, en plaçant des conseillères ou conseillers principaux en matière d'égalité des sexes dans toutes les missions de paix, dès le départ et pour toute la durée des missions, ces fonctionnaires étant directement affectés au bureau de la ou du RSSG et bénéficiant de l'appui d'une expertise hybride sur

le genre au sein de chaque unité technique de la mission (par exemple, État de droit, droits humains, DDR, RSS, élections).

- ✓ (Les États membres doivent) investir dans les groupes de la problématique hommes-femmes du DOMP et du DAP qui travaillent au siège, afin d'accroître les ressources, l'ancienneté et les effectifs, en veillant à ce qu'un nombre minimum de postes soient inscrits au budget ordinaire et en apportant toute l'attention voulue au positionnement de ces unités dans le Bureau de la ou du Secrétaire général adjoint.
- ✓ (Les États membres doivent) investir dans le renforcement des bureaux de pays d'ONU Femmes dans les zones affectées par un conflit pour, entre autres, mieux soutenir les organisations de femmes et les dirigeantes et pour consolider la mise en œuvre des engagements de l'ONU en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité.
- ✓ Renforcer le dispositif de l'ONU relatif à la problématique hommes-femmes afin de promouvoir la pleine participation des femmes aux efforts qui visent à faire progresser la paix et la sécurité en élargissant la base de soutien pour les travaux sur le genre au sein des missions, et optimiser l'impact des ressources existantes en concluant un accord de coopération officiel entre le DOMP, le DAP et ONU Femmes de sorte que les missions actuelles aient accès à l'expertise technique et politique d'ONU Femmes. Par le biais de cet accord, ONU Femmes apporterait les ressources, les capacités, l'expertise et le personnel dont elle dispose en tant que chef de file sur les femmes, la paix et la sécurité en vue d'épauler les composantes concernées des missions de paix.
- ✓ Mettre à l'essai dans deux futures missions : l'intégration plus efficace d'ONU Femmes dans les missions — y compris dans le renforcement des viviers, la sélection conjointe du personnel, la formation, le soutien par le biais de réseaux de praticiennes et praticiens, la surcapacité temporaire et le déploiement rapide, ainsi que l'appui technique. La ou le RSSG aurait le dernier mot en matière de recrutement et de responsabilisation — il y aurait une seule voie hiérarchique jusqu'à elle ou lui, avec un accès à ONU Femmes pour le partage d'informations, et le personnel travaillant sur les rapports hommes-femmes bénéficierait d'un appui technique et d'un lien vers l'entité responsable de l'égalité des sexes⁷. Le modèle devrait faire l'objet d'un suivi méticuleux et d'une évaluation portant sur les difficultés et les succès après deux ans.
- ✓ (Le Secrétariat doit) étudier la possibilité de créer des viviers communs avec ONU Femmes pour le déploiement rapide et ciblé de spécialistes techniques du genre, et ouvrir de nouvelles pistes pour l'utilisation des viviers existants qui sont gérés par les organismes, les fonds et les programmes.
- ✓ Créer un poste de Sous-Secrétaire générale ou général chez ONU Femmes, doté de son propre budget et chargé des travaux menés dans le domaine des conflits, des crises et des situations d'urgence, sous la direction de la Directrice exécutive d'ONU Femmes. Cette ou ce Sous-Secrétaire général piloterait l'application des recommandations de la présente Étude, contribuerait au déploiement à grande échelle des bonnes pratiques décrites ici en matière de programmation et renforcerait la présence d'ONU Femmes sur le terrain dans les zones de conflit et les situations d'urgence, avec l'appui des États membres et des partenaires.

INTERVENANTES ET INTERVENANTS CLÉS : LES MÉDIAS

Les médias doivent :

- ✓ S'engager à brosser un portrait exact des femmes et des hommes, dans tout l'éventail des rôles qu'elles et ils jouent dans les situations de conflit et d'après-conflit, y compris en tant qu'agentes et agents de la prévention des conflits, et du rétablissement et de la consolidation de la paix.
- ✓ Accroître la représentation des femmes et faire davantage entendre leur voix dans les salles de rédaction, et dans les rôles de décision et de direction.
- ✓ Surveiller le contenu médiatique, y compris les informations susceptibles de nuire aux victimes de violences sexuelles commises en période de conflit

ou de les stigmatiser, et prendre en compte les mesures spéciales de protection lorsqu'ils couvrent des sujets sur des femmes et des enfants.

- ✓ Créer un code de déontologie rédigé par le personnel des médias et destiné à ce personnel en tant qu'orientations relatives aux questions sensibles.

Les États membres doivent :

- ✓ Protéger, lorsqu'elles sont menacées, la réputation et la vie des défenseuses et défenseurs des droits humains ainsi que des femmes et hommes journalistes en renforçant les cadres juridiques, en proposant des services de sécurité et en luttant contre l'impunité dont jouissent les auteurs de ces menaces.

- ✓ Élaborer et faire appliquer des lois et des dispositifs visant à prévenir le harcèlement, les menaces et le discours de haine publiés sur Internet et les plateformes mobiles, à enquêter sur ces délits et à les punir.
- ✓ Nommer davantage de femmes dans les structures médiatiques appartenant à l'État et affecter des fonds à l'augmentation du nombre de femmes qui participent aux initiatives médiatiques et les dirigent, y compris les stations de radio communautaires dans les régions fragiles, en conflit ou sortant d'un conflit.

L'ensemble des intervenantes et des intervenants doivent :

- ✓ Appuyer les initiatives visant à accroître la formation sur le reportage sensible au genre et sur la manière d'utiliser, de créer et de diffuser des contenus médiatiques, en tenant compte du fait que certaines femmes ont un accès limité aux biens et aux TIC et que leurs possibilités de déplacement sont réduites.

INTERVENANTES ET INTERVENANTS CLÉS : LA SOCIÉTÉ CIVILE

L'ONU, les organisations régionales et leurs États membres doivent :

- ✓ Institutionnaliser la participation et la consultation de la société civile et des femmes affectées par un conflit, y compris à partir de la base, dans les processus décisionnels locaux, nationaux et mondiaux, notamment l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des plans d'action nationaux.
- ✓ Veiller à ce que les femmes soient véritablement consultées et participent directement aux processus de paix, et garantir le financement et les mesures de sécurité nécessaires à leur présence aux négociations.
- ✓ Mettre en place, financer et appuyer des mécanismes de partage des connaissances en vue d'assurer le partage transparent et en temps utile des informations entre la société civile et le gouvernement, en fournissant des efforts particuliers pour atteindre et impliquer les communautés locales.
- ✓ Créer et maintenir, en droit et en pratique, un environnement sûr et favorable, garantissant l'accès à la justice, la responsabilisation et la fin de l'impunité pour les violations des droits humains

commises contre les défenseuses et défenseurs de la société civile et des droits humains, de sorte qu'elles et ils puissent exercer leurs activités sans entraves et en toute sécurité, et exercer pleinement leurs droits à la liberté d'opinion et d'expression, et à la liberté d'association et de rassemblement pacifique.

Les organisations et les mouvements de femmes de la société civile doivent :

- ✓ Nouer des alliances stratégiques entre les réseaux de la société civile pour renforcer les groupes et influencer les questions qui émergent à l'échelon mondial, régional et national en matière de droits humains, de développement durable, et de paix et de sécurité.
- ✓ Élaborer des stratégies communes pour le plaidoyer.
- ✓ Élargir leur implication dans le système multilatéral, en particulier les dispositifs de l'Examen périodique universel et des organes conventionnels, pour attirer l'attention sur la mise en œuvre du programme FPS et sur les éléments de droits humains qui le sous-tendent.

INTERVENANTES ET INTERVENANTS CLÉS : DONNÉES ET STATISTIQUES

Les entités internationales qui s'occupent des femmes, de la paix et de sécurité doivent :

- ✓ Réexaminer et revoir les cadres de suivi actuels sur les femmes, la paix et la sécurité pour éliminer les chevauchements et améliorer la mesurabilité et la pertinence des indicateurs.
- ✓ Établir un partenariat regroupant des producteurs de données nationales, régionales et internationales,

sous les auspices du Comité permanent des Nations Unies sur les femmes et la paix et la sécurité, afin de créer une base de données en ligne sur le genre, les conflits et les crises visant à rassembler et diffuser les données disponibles.

- ✓ Utiliser la base de données sur le genre, les conflits et les crises pour éclairer la programmation et faciliter le partage des connaissances et des bonnes pratiques.

- ✓ Accroître la diffusion des données à l'aide d'un référentiel en ligne.
- ✓ Axer les efforts de suivi concernant les femmes, la paix et la sécurité sur la mesure des résultats et de l'impact sur le terrain :
 - En fournissant un appui technique et financier aux systèmes nationaux de statistique et aux organisations de la société civile qui travaillent avec ces systèmes pour produire des statistiques sur les femmes, la paix et la sécurité ;
 - En améliorant la collaboration avec les mécanismes actuels de coordination des statistiques à l'échelon international, y compris ceux qui se trouvent sous les auspices de la Commission de statistique de l'ONU et pour se préparer au suivi des ODD ;
 - En embauchant des expertes et experts en statistiques dans les organisations concernées.

Les gouvernements nationaux doivent :

- ✓ Accorder la priorité à la production de statistiques nationales sur les femmes, la paix et la sécurité, notamment en affectant des ressources financières, techniques et humaines suffisantes, en les intégrant dans les travaux statistiques déjà menés et en veillant à ce que ces statistiques soient utilisées pour la formulation des politiques.
- ✓ Veiller à ce que les statistiques nationales pertinentes soient systématiquement ventilées par sexe et en fonction d'autres variables clés, et à ce qu'elles soient communiquées à point nommé au système international de statistique.
- ✓ Inclure des statistiques ventilées par sexe dans les programmes de travail des mécanismes actuels de coordination des statistiques qui s'occupent des questions liées à la gouvernance, à la paix et à la sécurité.

LE CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES

Le Conseil de sécurité doit :

- ✓ Créer un groupe d'experts informel pour optimiser les informations, le suivi et la capacité de soutien dans le système des Nations Unies tout entier. Au départ, ce groupe devrait s'occuper de trois ou quatre pays. Cela permettrait d'adopter une approche exhaustive et ciblée pour s'assurer que le Conseil applique la résolution 2122 de façon cohérente, en veillant notamment à ce que les informations relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité figurent dans tous les exposés et rapports présentés au Conseil et que des questions soient systématiquement posées à la haute direction à ce sujet.
- ✓ Accroître les voies de communication permettant au Conseil des droits de l'homme et aux organismes connexes, y compris les titulaires de mandats portant sur un conflit, les commissions d'enquête et les autres organes d'établissement des faits, de fournir des informations au Conseil de sécurité afin que celui-ci dispose de sources d'informations importantes pour ses délibérations et ses documents finaux. Il convient d'instituer des approches plus

constantes, notamment en organisant régulièrement des réunions selon la formule Arria entre le Conseil de sécurité et les commissions d'enquête établies par le Conseil des droits de l'homme sur les pays relevant de sa compétence.

- ✓ Inviter régulièrement la société civile, y compris les organisations de femmes, à lui faire un exposé, et ce, non seulement dans le cadre des délibérations thématiques, mais aussi dans le cadre des délibérations portant sur un pays particulier.
- ✓ Veiller à ce que les capacités pour l'analyse des disparités entre les sexes dans les pays affectés par un conflit soient plus importantes et plus efficaces (voir le chapitre 10 : *Intervenantes et intervenants clés — les Nations Unies*).
- ✓ Accroître la communication d'informations par un leadership dédié de haut niveau, au sein du système des Nations Unies, sur les femmes, la paix et la sécurité dans des pays particuliers (voir le chapitre 10 : *Intervenantes et intervenants clés — les Nations Unies*).

- ✓ Veiller à ce que la haute direction des missions inclue systématiquement une analyse relative aux femmes, à la paix et à la sécurité dans tous les rapports et les exposés périodiques, conformément à la résolution 2122.
- ✓ Incorporer constamment une perspective de genre dans les termes de référence des missions de visite et en faire une priorité au début de ces visites.
- ✓ Élargir l'appropriation du programme pour les femmes, la paix et la sécurité au sein du Conseil afin que ce ne soit plus le domaine d'un seul « rédacteur » ou chef de file, en incluant un rôle de codirection assuré par un membre élu.
- ✓ Veiller à ce que les membres du Conseil qui sont également membres de la Cinquième commission de l'Assemblée générale facilitent l'approbation des ressources nécessaires à la mise en œuvre des composantes genre des mandats du Conseil.
- ✓ Demander périodiquement aux RSSG de présenter des rapports de pays de manière ponctuelle au sujet de la mise en œuvre du mandat sur les femmes, la paix et la sécurité. Cela pourrait fournir des occasions d'examiner ces questions, de se focaliser sur elles et d'agir collectivement au niveau national tout en apportant au Conseil des informations plus approfondies et importantes sur une situation donnée.
- ✓ Renforcer son travail au sein des comités des sanctions :
 - En se servant plus efficacement des régimes de sanctions actuels pour faire appliquer les priorités thématiques — conformément aux recommandations de l'Examen de haut niveau sur les sanctions —, y compris les femmes, la paix et la sécurité, et envisager d'adopter des régimes de sanctions thématiques en plus des sanctions propres à un pays, afin de répondre aux menaces planétaires comme les violences sexuelles commises en période de conflit, la traite des êtres humains et les violations flagrantes des droits des femmes.
- En élargissant les critères de désignation dans les autres régimes de sanctions pertinents, où des crimes sexuels et sexistes et des attaques ciblant délibérément les femmes sont perpétrés continuellement.
- En appelant au partage d'informations entre la Représentante spéciale chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, ONU Femmes le cas échéant, et tous les comités des sanctions concernés ainsi que les groupes d'experts connexes.
- En demandant formellement aux groupes d'experts qui appuient les comités des sanctions d'inclure des spécialistes du genre en leur sein et, conformément aux recommandations de l'Examen de haut niveau sur les sanctions, en demandant à l'Assemblée générale de mettre des ressources supplémentaires à disposition pour fournir les compétences techniques, linguistiques et opérationnelles nécessaires au renforcement des capacités des organismes chargés des sanctions et de leurs groupes d'experts.
- En faisant figurer le respect des droits des femmes parmi les critères de radiation dans les régimes de sanctions visant les auteurs de troubles politiques qu'il faudra peut-être un jour impliquer dans une solution politique.
- En veillant à ce que des informations précises sur les effets sexospécifiques des sanctions soient systématiquement incluses dans tous les rapports sur l'application des régimes de sanctions concernés.

LIENS ENTRE LES MÉCANISMES DES DROITS HUMAINS ET LES RÉOLUTIONS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ SUR LES FEMMES, LA PAIX ET LA SÉCURITÉ :

Les États membres doivent :

- ✓ Ratifier, lever leurs réserves et mettre pleinement en œuvre la CEDEF, et rendre compte de leur acquittement de leurs obligations relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité dans des rapports réguliers adressés au Comité de la CEDEF et aux autres organes conventionnels.
- ✓ Rendre compte de la mise en œuvre des obligations relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité dans l'EPU ; participer à l'examen des autres États examinés en posant des questions sur leur mise en œuvre de ces obligations ; et établir des mécanismes nationaux d'élaboration de rapports et de suivi des recommandations découlant de l'EPU, ainsi que d'autres mécanismes des droits humains.

- ✓ Encourager la société civile à présenter des rapports indépendants parallèles et fournir un soutien financier pour permettre la participation de celle-ci au processus d'EPU et aux autres examens des organes conventionnels des droits humains.
- ✓ Fournir une assistance multilatérale et bilatérale, et assurer l'appui politique et l'indépendance des mécanismes régionaux et nationaux relatifs aux droits humains face aux violations des droits des femmes dans des situations de conflit, et mettre pleinement en œuvre les jugements et recommandations de ces institutions.

La société civile doit :

- ✓ Soumettre des rapports parallèles aux organes conventionnels et à l'EPU soulignant les obligations liées aux femmes, à la paix et à la sécurité.
- ✓ Travailler avec les femmes et les filles touchées par le conflit qui souhaitent soumettre des plaintes pour violation des droits individuels auprès des organes conventionnels et des mécanismes régionaux, sous-régionaux et nationaux relatifs aux droits humains.

Le Comité de la CEDEF (et, le cas échéant, les autres organes conventionnels des droits humains) doivent :

- ✓ Interroger les pays examinés sur la mise en œuvre de leurs obligations en vertu de la Convention relative aux femmes, à la paix et à la sécurité.
- ✓ Encourager et aider la société civile à soumettre des informations spécifiques à chaque pays pour les rapports de l'État partie, y compris les obligations de l'État relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité.
- ✓ Envisager d'élargir la fonction extraordinaire de rapport et de tenue des séances spéciales pour examiner spécifiquement les pays en conflit et leur mise en œuvre de la Recommandation générale n° 30.

Les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, les commissions d'enquête et les missions d'établissement des faits doivent :

- ✓ Inclure l'analyse sur les conflits et les questions d'égalité des sexes dans leur travail dans les pays touchés par un conflit, y compris dans les mandats des commissions d'enquête et des missions d'établissement des faits.

FINANCEMENT DU PROGRAMME POUR LES FEMMES, LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

Les États membres, l'ONU et la société civile doivent :

- ✓ Définir des objectifs chiffrés spécifiques, tels que l'objectif de l'ONU d'allouer 15 pour cent des fonds dédiés à la consolidation de la paix à des projets dont l'objectif principal est de répondre aux besoins spécifiques des femmes et de faire avancer l'égalité des sexes.
- ✓ Établir des systèmes pour l'ensemble des intervenantes et des intervenants du financement, afin de promouvoir la transparence et la responsabilisation, en assurant un suivi pour déterminer si les allocations financières encouragent l'égalité des sexes de manière tout à fait comparable, y compris dans les contextes de paix, de sécurité et d'urgence. Pour atteindre cet objectif, il faudra

renforcer les capacités de l'ensemble des intervenantes et des intervenants à surveiller et évaluer l'impact du financement.

- ✓ Accroître le financement prévisible, accessible et souple pour les organisations de la société civile dirigées par des femmes et œuvrant en faveur de la paix et de la sécurité à tous les niveaux, y compris au moyen d'instruments de financement dédiés tels que le nouvel Instrument mondial d'accélération de l'action en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité et de l'action humanitaire.
- ✓ Encourager la participation des femmes aux conférences des donateurs afin de s'assurer que les interventions ciblent les besoins des femmes sur le terrain de manière appropriée.

- ✓ Renforcer la capacité des gouvernements nationaux dans des contextes fragiles et de conflit à mettre en place une budgétisation favorable à l'égalité des sexes et à assurer la cohérence de la planification nationale avec des objectifs relatifs à l'égalité des sexes.
- ✓ Mener une analyse participative des risques liés au genre et au conflit (y compris une analyse de la vulnérabilité) afin de guider la conception, le calcul des coûts et la mise en œuvre de toutes les interventions dans des contextes de conflit.

Les États et les groupes donateurs doivent :

- ✓ Adopter l'objectif de l'ONU consistant à consacrer à l'égalité des sexes 15 pour cent de leurs flux d'aide vers les pays touchés par des conflits dans le cadre des interventions de consolidation de la paix, ce pourcentage étant destiné à augmenter.

La société civile doit :

- ✓ Améliorer la coordination des activités d'aide des donateurs, afin d'assurer une répartition plus équilibrée de l'aide axée sur l'égalité des sexes entre tous les États et les économies fragiles.
- ✓ Augmenter significativement les allocations aux mécanismes financiers dédiés qui favorisent l'égalité des sexes, les droits humains et l'autonomisation des femmes, tels que le Fonds des Nations Unies pour l'égalité des sexes, le Fonds d'affectation spéciale

des Nations Unies à l'appui de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, le Fonds des Nations Unies pour la lutte contre les violences sexuelles commises en période de conflit (action des Nations Unies) et le nouvel Instrument mondial d'accélération de l'action en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité et de l'aide humanitaire.

- ✓ Réviser la structure de la budgétisation, non seulement des entités étatiques mais aussi des entités non étatiques, de manière à ce qu'elle soit, non plus axée sur les « projets », mais sur le renforcement des capacités à long terme.

L'ONU doit :

- ✓ Accélérer les efforts pour atteindre, puis surpasser le « marqueur de l'égalité des sexes » des 15 pour cent du Secrétaire général pour financer les approches de consolidation de la paix qui favorisent l'égalité des sexes. Sa réalisation doit être inscrite dans les contrats de mission des hauts fonctionnaires de l'ONU sur le terrain, dans les situations de missions et extérieures aux missions, et avec l'appui d'un meilleur système de suivi et de surveillance de la réalisation⁸.
- ✓ Allouer 100 millions USD ou bien 1 pour cent symbolique de la valeur (selon la somme la plus élevée) du budget total des opérations de paix au Fonds pour la consolidation de la paix⁹ ; et veiller en outre à ce que, sur cette contribution, un minimum de 15 pour cent soit alloué aux approches de consolidation de la paix qui favorisent l'égalité des sexes.

RÉFÉRENCES

1. L'Appel à l'action pour éliminer la violence contre les femmes et les filles dans les situations d'urgence, et les engagements écrits des États membres qui en découlent offrent un modèle intéressant pour promouvoir l'adoption de ces engagements. « A Call to Action on Gender and Humanitarian Reform: From the Call to Action on Violence Against Women and Girls in Emergencies to the World Humanitarian Summit », note de politique (CARE International, septembre 2014).
2. La formation pourrait être pilotée par le truchement de la nouvelle académie du leadership humanitaire et reposer sur la formation à l'égalité des sexes dans l'action humanitaire proposée par le Comité permanent interorganisations, qui est actuellement volontaire et presque toujours suivie par le personnel d'ONG plutôt que celui de l'ONU.
3. Même si seulement certaines catégories de dépenses remplissent les conditions requises pour la budgétisation et la surveillance financière favorables à l'égalité des sexes, les spécialistes du maintien de la paix et de la budgétisation sensible au genre devraient être en mesure de le déterminer et de prodiguer des conseils sur la méthodologie à employer ou sur l'opportunité de se focaliser sur l'élaboration du budget, le suivi des dépenses ou (de préférence) les deux.
4. « Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations (2015) », 76–77.
5. « Report of the Secretary-General: Special Measures for Protection from Sexual Exploitation and Abuse », Document de l'ONU A/69/779 (Assemblée générale des Nations Unies, le 13 février 2013).
6. Tiré du rapport 2014 du Groupe de travail sur les mercenaires, (A/69/338) § 80, 82–83. Bien que les recommandations du Groupe de travail concernent uniquement les entreprises de sécurité travaillant pour l'ONU, il faut, dans le cas présent, comprendre qu'elles s'appliquent à tous les types de sous-traitants des Nations Unies.
7. ONU Femmes continuerait à siéger dans l'équipe de pays des Nations Unies pour consolider les liens horizontaux entre la mission et l'équipe de pays sur l'égalité des sexes et jeter les bases d'un éventuel retrait et transfert à l'équipe de pays et, plus important, aux intervenantes et intervenants locaux. Ce projet pilote devrait être étroitement surveillé pour évaluer les réussites et les difficultés qui en découlent.
8. « Report of the Advisory Group of Experts for the 2015 Review of the United Nations Peacebuilding Architecture (2015) », § 182.
9. Ibid., § 171.

