



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

Salut 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.

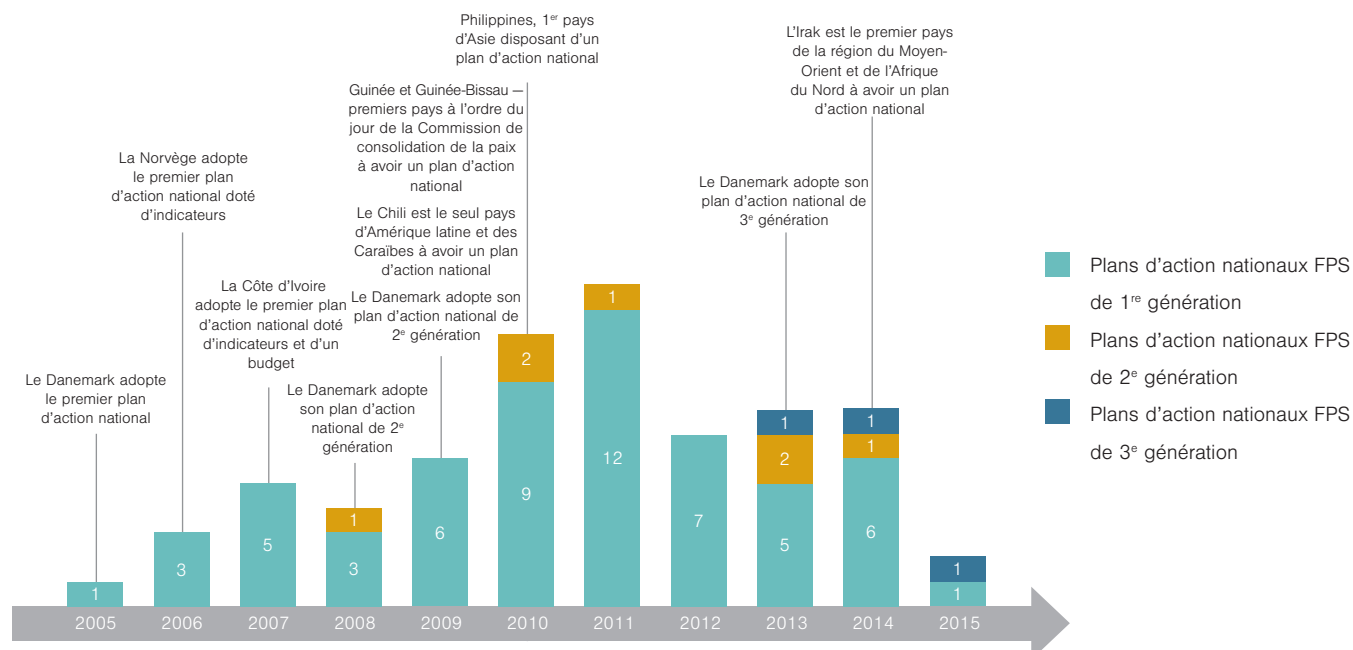
PLANS D'ACTION NATIONAUX

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

Nigérianes 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

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 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 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.

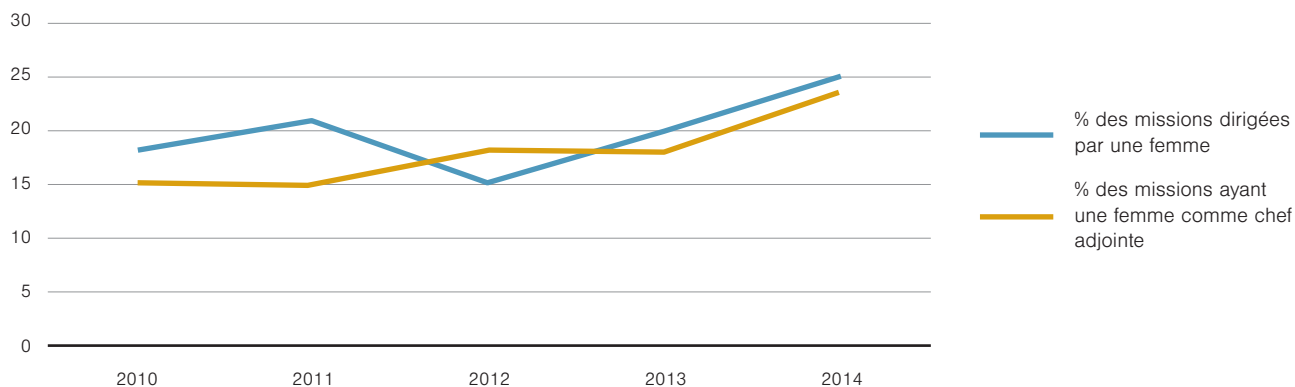
Une évaluation interne des cadres de suivi susmentionnés a étudié comment en exploiter les conclusions efficacement pour éclairer les changements de politique, la planification, l'affectation des ressources et la programmation¹³. L'évaluation a notamment conclu que les cadres ne sont pas facilement utilisables 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.

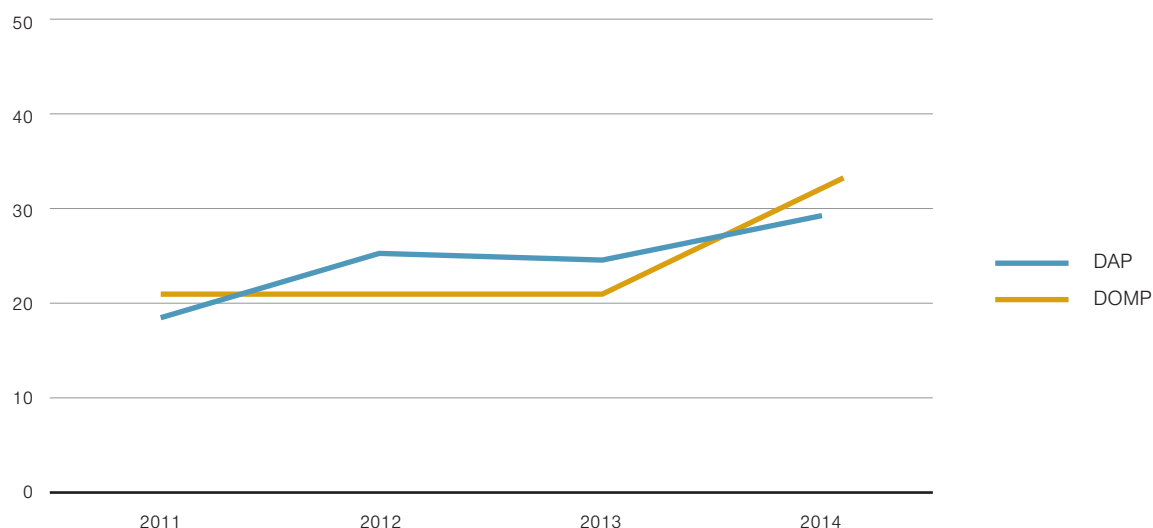
Missions de maintien de la paix et missions politiques spéciales dirigées par une femme en tant que chef ou chef adjointe¹⁸



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



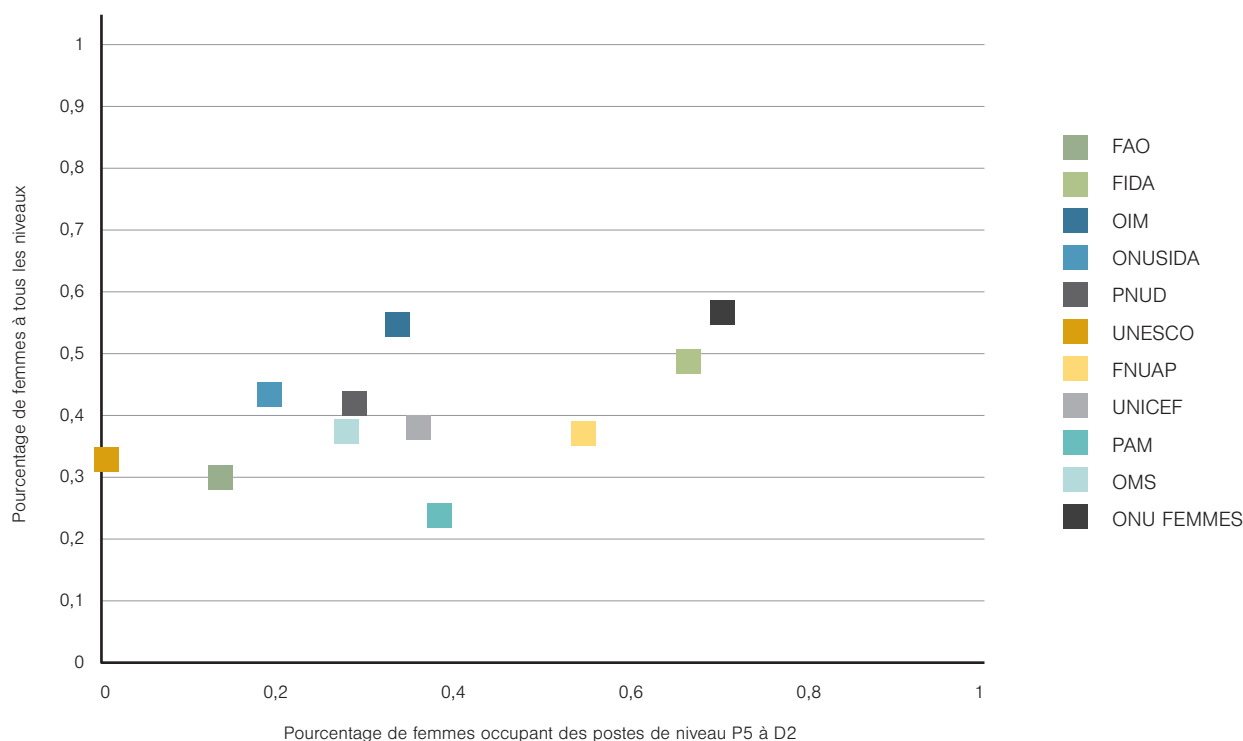
Dans les autres entités de l'ONU qui travaillent dans des pays en conflit ou sortant d'un conflit²¹, la proportion de femmes à des postes d'encadrement varie énormément : certaines organisations comme la FIDA, le FNUAP ou ONU Femmes atteignent, voire dépassent, la parité entre les sexes tandis que d'autres 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 soucieuses 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. »

Participant 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

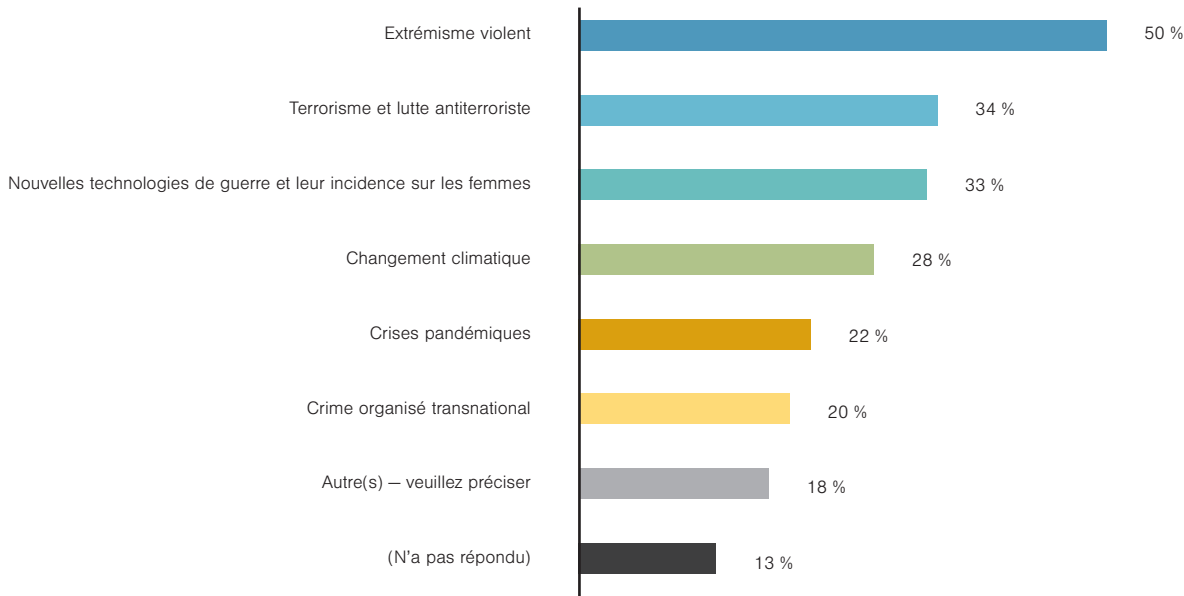
L'enquête sur la société civile et les discussions de groupe ont mis à jour des problèmes émergents et systémiques qui affectent le travail des organisations de femmes et des activistes dans le monde entier, y compris la militarisation, les inégalités entre les sexes et les violences faites aux femmes. 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 ? »

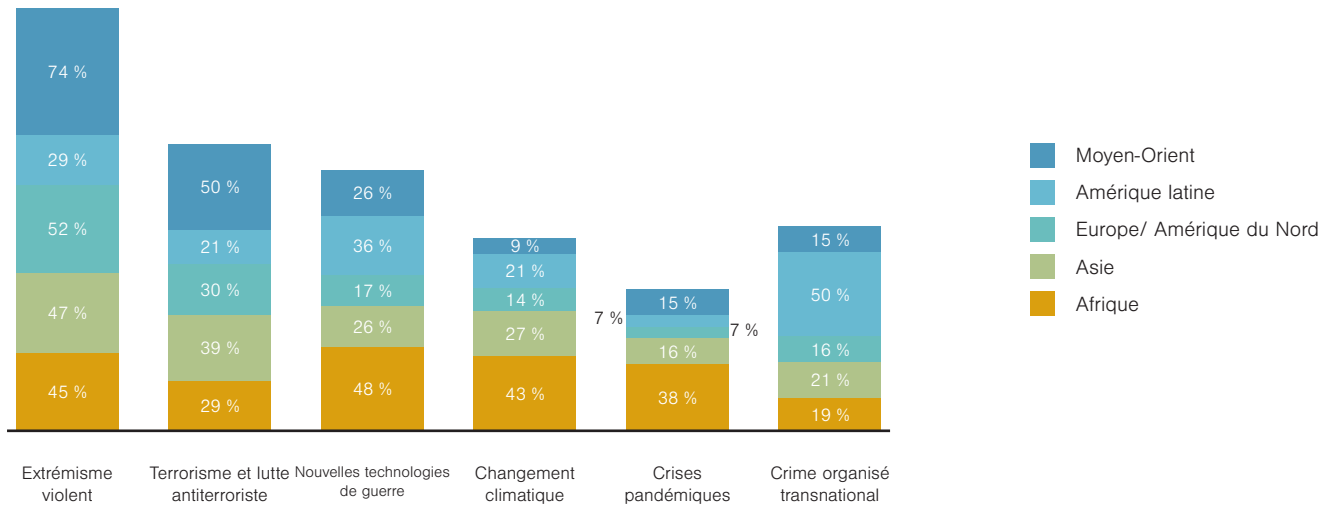
Il convient de noter qu'un bon nombre des besoins entourant l'organisation des femmes pour la paix qui avaient été identifiés dans l'*Évaluation par des experts indépendants* dirigée par Elisabeth Rehn et Ellen Johnson Sirleaf en 2002 semblent toujours valables aujourd'hui, à savoir la sécurité, les 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 RÉSOLUTIONS

+ 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

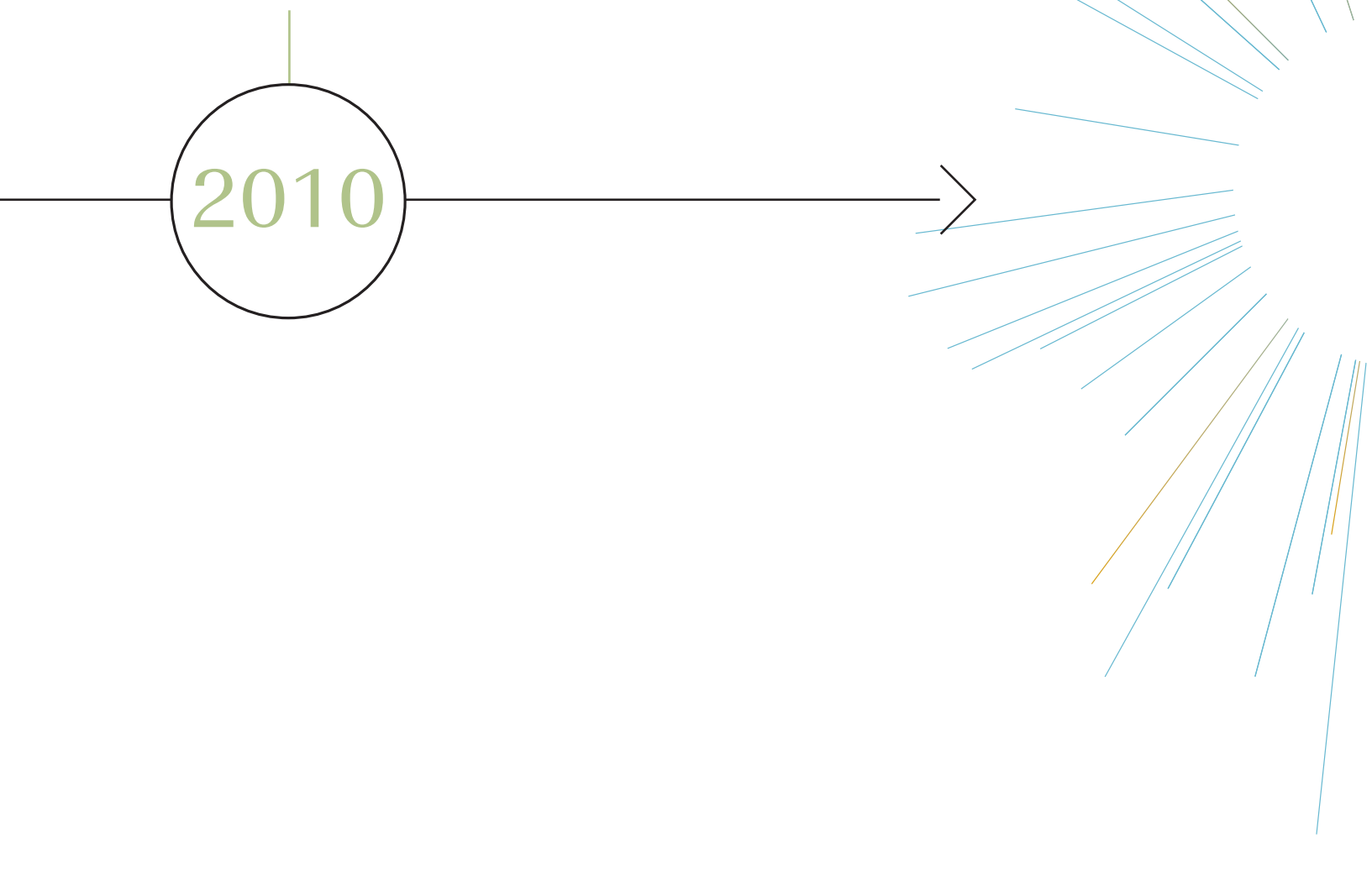
2009

+ 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>.