



Conseil de sécurité

Distr. générale
27 septembre 2021
Français
Original : anglais

Les femmes et la paix et la sécurité

Rapport du Secrétaire général

I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi en application de la déclaration du Président du Conseil de sécurité en date du 26 octobre 2010 (S/PRST/2010/22), dans laquelle le Conseil a demandé que lui soit présenté un rapport annuel sur l'application de la résolution 1325 (2000) ; de la résolution 2122 (2013), dans laquelle le Conseil a demandé que lui soit présenté un bilan des progrès accomplis par rapport à toutes les priorités concernant les femmes et la paix et la sécurité, mettant en évidence les défauts et difficultés de mise en œuvre ; et de la résolution 2493 (2019), qui appelle à des mesures renforcées pour mettre en œuvre le programme dans son intégralité. Il s'inscrit dans le prolongement des directives du Secrétaire général à l'intention de l'Organisation des Nations Unies et des cinq objectifs pour la décennie énoncés dans les rapports du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité de 2019 et 2020, tout en accordant une attention particulière à l'objectif consistant à inverser la tendance à la hausse en matière de dépenses militaires mondiales en vue d'encourager les investissements dans les infrastructures et les services sociaux qui renforcent la sécurité humaine.

2. En octobre 2020, la communauté internationale a célébré le vingtième anniversaire de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité relative aux femmes et à la paix et à la sécurité en organisant des centaines d'événements, essentiellement virtuels, aux quatre coins de la planète. À cette époque, la pandémie de coronavirus (COVID-19) avait déjà fait des ravages sur la paix et la sécurité internationales ainsi que sur l'égalité des genres, lesquels étaient appelés à redoubler d'intensité. Un an plus tard, ces prévisions se sont largement révélées justes. Par exemple, 100 millions de personnes se trouvent aujourd'hui en situation d'insécurité alimentaire liée à un conflit, contre 77 millions il y a seulement un an. À la fin de l'année 2020, le nombre de personnes déplacées de force en raison de conflits, de crises humanitaires, de persécutions, d'actes de violence et de violations des droits humains avait atteint 82,4 millions, soit le chiffre le plus élevé jamais enregistré et plus de deux fois le niveau relevé il y a dix ans.

3. Entre-temps, bien que les mesures de riposte à la pandémie de COVID-19 aient prouvé une nouvelle fois à quel point les femmes étaient efficaces aux plus hauts niveaux, celles-ci ont continué à être sous-représentées dans le cadre de ladite riposte et dans d'autres instances décisionnelles, à être exclues du marché du travail et à être la cible d'une vague de violence dans le monde entier, qui s'est déclenchée après la



mise en place des mesures de confinement et de quarantaine. Cette marginalisation a un impact négatif sur la prévention de la crise et le relèvement y relatif, ainsi que sur la paix et la sécurité internationales en général. Près d'une centaine d'études établissent une certaine corrélation entre l'inégalité des sexes ou des genres et la violence¹.

4. La récente prise de contrôle de l'Afghanistan par les Taliban a attiré l'attention du monde entier. Dans les mois qui ont précédé celle-ci, l'ONU avait pourtant déjà constaté qu'en 2020, un nombre record de femmes avaient été tuées dans le pays, notamment des militantes de la société civile et des journalistes, et que des universitaires, des agentes de vaccination et même des femmes juges à la Cour suprême avaient été prises pour cible. Malgré ce constat, aucune femme afghane ne figurait parmi les personnes chargées de négocier avec les Taliban en 2020. Lorsque des délégués représentant les Taliban et le Gouvernement afghan se sont rencontrés à Moscou en mars 2021 pour discuter des pourparlers de paix, on ne dénombrait qu'une seule femme parmi eux. La violence à l'égard des femmes et la violation de leurs droits, conjuguées à leur marginalisation et à leur exclusion absolues, restent au cœur des problématiques abordées dans le programme pour les femmes, la paix et la sécurité en 2021.

5. D'autres exemples de lacunes figurent dans le présent rapport, qui s'appuie sur des données et des analyses fournies par des entités du système des Nations Unies, notamment les opérations de paix et les équipes de pays des Nations Unies ; la contribution des États Membres, des organisations régionales et de la société civile ; et les analyses d'autres sources de données mondialement reconnues. En voici quelques exemples :

a) En 2020, les femmes ne représentaient que 23 % des délégués dans les processus de paix dirigés ou codirigés par l'Organisation des Nations Unies. Sans les mesures adoptées par l'Organisation, ce chiffre aurait été encore plus bas ;

b) Après une tendance à la baisse, le pourcentage d'accords de paix comportant des dispositions relatives au genre a commencé à augmenter pour atteindre 28,6 %, soit un taux bien inférieur au record de 37,1 % enregistré en 2015. Aucun des accords de cessez-le-feu conclus entre 2018 et 2020 ne comportait de dispositions relatives au genre² ;

c) Au 31 décembre 2020, seuls 5,2 % des effectifs militaires participant à des opérations de paix étaient des femmes, un chiffre inférieur à l'objectif de 6,5 % fixé par l'Organisation des Nations Unies pour 2020³ ;

d) Seules 42 % des plus de 3 100 mesures adoptées dans le monde pour répondre aux conséquences sociales et économiques de la COVID-19 peuvent être considérées comme soucieuses des questions de genre, et une proportion similaire se retrouve dans les pays touchés par des conflits⁴ ;

e) Dans les pays qui consacrent une part relativement plus importante de leurs dépenses publiques à l'armée, les mesures visant à répondre aux besoins

¹ Dara K. Cohen et Sabrina Karim, « Does more equality for women mean less war? Rethinking sex and gender inequality and political violence », *International Organization*, vol. 75, n° 3 (été 2021).

² Accords de paix dirigés ou codirigés par l'ONU ou d'autres entités. Pour une analyse plus approfondie, voir Robert Forster et Christine Bell, « Gender mainstreaming in ceasefires: comparative data and examples », 2019.

³ Voir : <https://peacekeeping.un.org/fr/gender>.

⁴ Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), base de données COVID-19 Global Gender Response Tracker, disponible à l'adresse <https://data.undp.org/gendertracker/>.

particuliers des femmes et des filles en période de pandémie étaient nettement moins nombreuses⁵ ;

f) S'agissant du financement de l'aide humanitaire, les secteurs qui luttent contre la violence fondée sur le genre et fournissent des services de santé procréative ne sont financés qu'à hauteur de 33 % et 43 % respectivement, contre une moyenne de 61 % pour l'ensemble des appels de fonds lancés par l'Organisation des Nations Unies⁶ ;

g) Dans les pays en conflit ou sortant d'un conflit, les femmes n'occupent que 18,9 % des sièges parlementaires, contre 25,5 % à l'échelle mondiale, ce qui est en soi un chiffre encore trop faible⁷ ;

h) Dans les pays fragiles et touchés par un conflit, la représentation des femmes dans l'administration publique n'atteint en moyenne que 23 %, soit moins de la moitié de la proportion observée dans tous les autres pays⁸ ;

i) Les femmes ne représentent qu'un quart des membres des équipes spéciales chargées de lutter contre la COVID-19 dans les 36 pays en conflit ou sortant d'un conflit⁹ ;

j) L'aide bilatérale apportée aux organisations et mouvements de défense des droits des femmes dans les pays fragiles ou touchés par un conflit reste étonnamment faible, bien en deçà de 1 %, et stagne depuis 2010¹⁰.

II. Objectifs de la décennie concernant les femmes, la paix et la sécurité : inverser la tendance à la hausse en matière de dépenses militaires

6. La réduction des dépenses militaires figure au rang des principaux objectifs stratégiques du mouvement des femmes pour la paix et représente un engagement fondamental de l'Organisation des Nations Unies depuis sa création¹¹. Elle trouve une résonance particulière dans le contexte actuel, où la vie et la sécurité de la population sont menacées par la maladie, les déplacements forcés, la faim, le racisme, la misogynie violente et la crise climatique. Des engagements en faveur de la réduction des dépenses militaires et du contrôle des stocks d'armements ont déjà été pris en 1995, dans le cadre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing, et réaffirmés plus récemment lors du Forum Génération Égalité de 2021. Des travaux de recherche récents commandés par ONU-Femmes et fondés sur des données recueillies dans 153 pays entre 1990 et 2019 établissent une corrélation manifeste entre la militarisation et l'inégalité des genres, une corrélation encore plus marquée dans les

⁵ Ruth Carlitz, « Comparing military and human security spending », étude commandée par ONU-Femmes (à paraître).

⁶ Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et ONU-Femmes, *Funding for Gender Equality and the Empowerment of Women and Girls in Humanitarian Programming* (2020).

⁷ Union interparlementaire (UIP), « Classement mensuel des femmes dans les parlements nationaux », au 1^{er} janvier 2021, base de données mondiales sur les parlements nationaux. Disponible à l'adresse suivante : <https://data.ipu.org/fr/women-ranking?month=1&year=2019>.

⁸ PNUD et Université de Pittsburgh, *Gender Equality in Public Administration* (2021).

⁹ Basé sur les calculs du PNUD et d'ONU-Femmes, base de données COVID-19 Global Gender Response Tracker.

¹⁰ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), base de données du Système de notification des pays créanciers, disponible à l'adresse <https://stats.oecd.org/Index.aspx?lang=fr&SubSessionId=adae65c7-545e-4911-bf41-9cfbeeff69b7&themetreeid=3>.

¹¹ *United Nations Efforts to Reduce Military Expenditure: A Historical Overview*, UNODA Occasional Papers, n° 33 (publication des Nations Unies, 2019).

pays à faible revenu ou peu démocratiques¹². Les mesures visant à faire progresser les objectifs de désarmement mondial sont décrites dans le Programme du Secrétaire général en faveur du désarmement. Récemment, dans sa résolution 75/43, l'Assemblée générale s'est inquiétée de l'augmentation des dépenses militaires à l'échelle mondiale, laquelle absorbe des ressources qui pourraient être consacrées au développement.

7. Dans un contexte de pandémie mondiale, de difficultés inédites à répondre aux besoins sociaux, économiques et sanitaires des populations et de contraction de 3,3 % de l'économie mondiale¹³, les dépenses militaires mondiales ont augmenté de 2,6 %, pour atteindre près de 2 000 milliards de dollars en 2020¹⁴. La part des dépenses militaires dans le produit intérieur brut affiche une moyenne mondiale de 2,4 %, soit la plus forte augmentation depuis la crise financière mondiale de 2009¹⁵. Selon la Campagne internationale pour abolir les armes nucléaires, une partie de ces dépenses est consacrée au renforcement et à la modernisation des arsenaux nucléaires, neuf pays dotés d'armes nucléaires ayant consacré 72,6 milliards de dollars à ce titre en 2020, soit une somme également plus importante que celle enregistrée l'année précédente¹⁶.

8. La pandémie de COVID-19 a poussé de nombreux pays à prendre des mesures fiscales extraordinaires pour faire face à la situation d'urgence sanitaire et apporter une aide économique. Toutefois, en 2020, les dépenses militaires ont été supérieures aux dépenses de santé liées à la pandémie dans une grande partie du monde, en particulier dans les pays fragiles et touchés par un conflit. Historiquement, les pays touchés par des conflits allouent deux à trois fois plus de fonds à la défense qu'aux soins de santé alors que dans les pays plus stables, on observe un phénomène inverse. Les tendances sont similaires en ce qui concerne les dépenses de protection sociale, telles que les prestations en cas de maladie, d'invalidité et de chômage, et les pensions de retraite. À titre d'exemple, les dépenses militaires de l'Afghanistan représentent plus d'un tiers des dépenses publiques totales depuis dix ans, alors que celles liées à la protection sociale n'en représentent que 3 %¹⁷. La plupart des augmentations annuelles les plus marquées ont eu lieu dans la région du Sahel, dans des pays comme le Tchad, la Mauritanie, le Nigéria et le Mali. Au Burkina Faso, le Gouvernement a consacré près de 10 fois plus de fonds à la défense qu'à la protection sociale. Le Soudan du Sud dépense six fois plus pour l'armée et le service de la dette que pour les services publics essentiels et compte trois fois plus de généraux que de médecins¹⁸. Ce phénomène est exacerbé par le fait que dans de nombreux pays, le secteur de la sécurité échappe largement aux principes de gouvernance démocratique. Par conséquent, le budget militaire y est surdimensionné et le budget consacré aux programmes sociaux, tels que les infrastructures de santé ou d'éducation, est insuffisamment financé. En moyenne, les pays à faible revenu excèdent leurs budgets de défense de 51 %¹⁹.

¹² Adem Elveren, « Evidence on the impact of militarization on gender inequality: preliminary findings », étude commandée par ONU-Femmes (à paraître).

¹³ Fonds monétaire international (FMI), *Perspectives de l'économie mondiale – Reprise : des situations divergentes à gérer* (Washington, 2021).

¹⁴ Stockholm International Peace Research Institute, « World military spending rises to almost \$2 trillion in 2020 », 26 avril 2021.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Campagne internationale pour abolir les armes nucléaires, *Complicit: 2020 Global Nuclear Weapons Spending* (Genève, 2021).

¹⁷ Carlitz, « Comparing military and human security spending ».

¹⁸ Development Finance International et OXFAM, *Fighting Inequality in the Time of COVID-19: The Commitment to Reducing Inequality Index 2020* (2020).

¹⁹ Carlitz, « Comparing military and human security spending ».

9. Toutefois, les pays touchés par un conflit peuvent inverser cette tendance. Au Soudan, par exemple, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) a collaboré avec l'Université de Khartoum pour réunir des représentants du Gouvernement, de la société civile, du monde universitaire et de la communauté des donateurs afin de discuter de la prise en compte des droits humains et des questions de genre dans l'élaboration des budgets publics, de promouvoir l'adoption d'une stratégie nationale de protection sociale et d'améliorer la distribution d'argent en espèces dans le cadre du Programme de soutien aux familles, qui bénéficie aux femmes économiquement marginalisées. Quelques mois plus tard, le nouveau budget du Soudan pour 2021 allouait à l'éducation un budget supérieur à celui de la défense, un fait inédit.

10. De nombreuses publications académiques ont mis en évidence les conséquences découlant de la décision de privilégier la guerre au détriment du bien-être et démontrent de plus en plus clairement qu'il existe un rapport inverse entre les dépenses militaires et la croissance économique, en particulier dans les pays à faible revenu²⁰. En 2017, les dépenses militaires ont été le principal contributeur (37 %) au coût économique mondial de la violence, estimé à 14 700 milliards de dollars²¹. Dans les pays sortant d'un conflit, des dépenses militaires élevées augmentent considérablement le risque de résurgence du conflit. Les dépenses militaires élevées supposent par ailleurs un coût alternatif, que l'on peut observer en comparant lesdites dépenses avec les estimations de financement associées aux objectifs de développement durable. Selon des estimations, le coût de l'approvisionnement en eau, en services d'assainissement et en produits d'hygiène de base pour les populations qui n'y ont pas accès, de la mise en place d'un enseignement primaire et secondaire de qualité pour tous et de l'élimination de l'extrême pauvreté et de la faim ne représenterait que 2 %, 6 % et 13 %, respectivement, des dépenses militaires mondiales²².

11. En outre, des études récentes ont montré que les mesures liées à la pandémie visant à répondre aux besoins particuliers des femmes et des filles dans un tel contexte étaient nettement moins susceptibles d'être adoptées dans les pays qui consacraient une part relativement plus importante de leurs dépenses publiques à l'armée²³. Les pays fragiles et touchés par un conflit ont adopté moins de deux mesures en moyenne pour faire face à la forte augmentation de la violence à l'égard des femmes pendant la pandémie, ce qui suggère que les dépenses militaires ont non seulement pour effet de supplanter les dépenses sociales, pourtant largement bénéfiques, mais également de priver les décideurs politiques de la capacité ou de l'attention nécessaires pour répondre aux besoins particuliers des femmes et des filles. On estime que le coût annuel direct et indirect de la fourniture de services de contraception modernes destinés à répondre aux besoins de toutes les femmes et jeunes filles des pays en développement s'élèverait à 12 milliards de dollars, contre près de 2 000 milliards de dollars par an pour les dépenses militaires (soit 0,6 % des dépenses militaires annuelles)²⁴. Selon une étude réalisée en 2019 par le Comité international de secours et VOICE, deux tiers des demandes en faveur de la mise en place de mesures

²⁰ Nan Tian, Diego Lopes da Silva et Alexandra Kuimova, « Military spending and the achievement of the 2030 Agenda for Sustainable Development », in *Rethinking Unconstrained Military Spending*, UNODA Occasional Paper, n° 35 (publication des Nations Unies, 2019).

²¹ Institute for Economics and Peace. *The Economic Value of Peace 2018: Measuring the Global Economic Impact of Violence and Conflict* (Sydney, 2018).

²² *Annuaire des Nations Unies sur le désarmement (partie II)*, vol. 44 (publication des Nations Unies, 2019).

²³ Carlitz, « Comparing military and human security spending ».

²⁴ Jacqueline E. Darroch, *Adding It Up: Investing in Contraception and Maternal and Newborn Health, 2017: Estimation Methodology* (New York, Guttmacher Institute, 2018).

d'atténuation et de prévention des risques de violence fondée sur le genre et de dispositifs d'intervention y relatifs dans les situations d'urgence humanitaire n'ont pas été financées, et les fonds effectivement alloués n'ont représenté que 0,12 % des 41,5 milliards de dollars dépensés au titre de l'aide humanitaire entre 2016 et 2018. Seulement 155,9 millions de dollars auraient été nécessaires pour financer tous les appels de fonds²⁵. En 2016, le budget de fonctionnement total de 740 organisations féministes de la société civile réparties dans le monde entier était de 106 millions de dollars, soit moins que le coût d'un avion de combat F-35²⁶.

12. Il convient de poursuivre les recherches afin de comprendre quels facteurs contextuels et politiques permettent de réduire les dépenses militaires et d'augmenter les dépenses sociales en faveur des femmes et des filles. À titre d'exemple, une nouvelle étude a révélé que des niveaux plus élevés de dépenses militaires vont généralement de pair avec un niveau plus faible d'égalité des femmes en termes de choix, de représentation et de participation à la prise de décisions, tant pendant qu'après un conflit, et que la présence d'opérations de paix des Nations Unies pouvait contribuer à éviter une nouvelle militarisation dans les sociétés sortant d'un conflit et à améliorer l'égalité des genres sur une période de cinq à dix ans²⁷.

13. Malgré toutes les données disponibles et le travail de plaidoyer effectué par les groupes de femmes dans les pays touchés par un conflit, la question des dépenses militaires n'a pas été prise en compte dans les cadres normatifs relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité, tant au niveau mondial que national. Selon une étude menée par l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR), seuls 39 % des plans d'action nationaux adoptés en date de 2020 abordaient au moins une fois les questions liées aux armes, alors que plus de la moitié d'entre eux ont été élaborés au cours des cinq dernières années²⁸. Sur les 10 résolutions du Conseil de sécurité consacrées aux femmes et à la paix et la sécurité, seules 4 abordent la question des armes et des dépenses militaires [résolutions [2106 \(2013\)](#), [2122 \(2013\)](#), [2242 \(2015\)](#) et [2467 \(2019\)](#)]. Dans ces résolutions, la question n'est abordée que sous l'angle des armes légères et de petit calibre et du Traité sur le commerce des armes, dont l'article 7 4) traite de la nécessité de déterminer le risque de violence fondée sur le genre dans les évaluations préalables aux exportations d'armes. Lors des débats annuels du Conseil de sécurité sur ces résolutions, moins de 15 % des orateurs et oratrices représentant les États Membres ou les blocs régionaux ont fait référence à la maîtrise des armements ou au désarmement. Rares sont les accords bilatéraux et multilatéraux de contrôle des armements signés depuis 1945 qui comportent des dispositions relatives à l'égalité des genres.

14. Afin d'inverser la tendance à la hausse des dépenses militaires, il importe d'améliorer la fiabilité et la disponibilité des données, d'accroître la coopération et les mesures de confiance entre les pays et de mieux comprendre les mécanismes de prise de décisions au niveau national, y compris le rôle et la participation des femmes dans ces derniers. À titre d'exemple, l'Organisation des Nations Unies s'est associée à la Banque mondiale et à cinq organismes de recherche pour formuler une politique et des orientations sur les dépenses du secteur de la sécurité et de la défense, en mettant l'accent sur le renforcement de la transparence et la diversification de l'aide apportée par les donateurs, qui passe de l'équipement et de la formation à la lutte

²⁵ FNUAP et ONU-Femmes, *Funding for Gender Equality and the Empowerment of Women*.

²⁶ Voir www.wilpf.org/move-the-money/.

²⁷ Michelle Benson et Ismene Gizelis, « Militarization and women's empowerment in post-conflict societies », étude commandée par ONU-Femmes (à paraître).

²⁸ Il s'agit la plupart du temps de références aux armes légères et de petit calibre, suivies des mines, des bombes à sous-munitions et des restes explosifs de guerre. Voir Henri Myrtilinen, *Connecting the Dots: Arms Control, Disarmament, and the Women, Peace and Security Agenda* (Genève, Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement, 2020).

contre les lacunes des forces de sécurité et de défense en matière de gouvernance. Au nombre desdites lacunes figurent notamment un manque de transparence concernant les dépenses militaires et un encadrement civil insuffisant, ainsi qu'une culture patriarcale parfois abusive et violente à l'égard des populations et discriminatoire à l'égard des femmes, qui sont extrêmement sous-représentées dans les forces de sécurité et aux postes de pouvoir susceptibles d'influencer les décisions relatives aux dépenses militaires.

15. La faible représentation des femmes dans les instances consacrées au désarmement est largement attestée ; elle oscille entre 20 % et 35 %. Historiquement, la Première Commission de l'Assemblée générale compte une faible proportion de femmes parmi ses représentants, notamment parmi les chefs de délégation²⁹. La Haute-Représentante pour les affaires de désarmement s'est engagée à assurer une représentation égale des femmes et des hommes dans toutes les activités menées par le Bureau des affaires de désarmement, et des progrès considérables ont été réalisés pour assurer la parité des genres dans les groupes d'experts gouvernementaux. Lors des rencontres consacrées au désarmement, le Bureau établit systématiquement des statistiques relatives au genre dans le but de rendre ces données accessibles au public. L'UNIDIR, quant à lui, mène des recherches sur le recrutement des femmes à des postes techniques liés aux armes conventionnelles et aux munitions, notamment ceux de responsable des licences d'exportation, armurier, responsable technique des munitions, démineur et autres.

16. De nouvelles initiatives et études cherchent à tirer des enseignements du travail de longue haleine visant à intégrer la perspective du genre dans la prévention de la prolifération des armes légères et de petit calibre illicites ou dans les programmes de déminage. Dans le cadre du projet pluriannuel du Bureau des affaires de désarmement sur l'intégration des questions de genre et le contrôle des armes légères, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo et le Cameroun ont pris des mesures pour inclure une analyse de genre et un suivi tenant compte de la dimension de genre dans les mécanismes nationaux de contrôle des armes légères. Les participants à la septième réunion biennale des États consacrée au Programme d'action sur les armes légères, qui s'est tenue en 2021, ont appelé à la participation pleine et égale des femmes à tous les mécanismes liés à la réduction de la prolifération des armes légères et de petit calibre ; la collecte de données ventilées selon le sexe, l'âge et le handicap ; et l'harmonisation des plans d'action nationaux sur les femmes, la paix et la sécurité avec les politiques nationales sur les armes légères. Selon une enquête appuyée par le Service de la lutte antimines et les partenaires de réalisation en 2021, 100 % des participantes à un projet de formation et de recrutement de femmes au sein d'une équipe de déminage mixte en Afghanistan estimaient pouvoir influencer la prise de décisions à l'échelle locale, contre 60 % au début du projet.

²⁹ Renata Hessmann Dalaqua, Kjølsv Egeland et Torbjørn Graff Hugo, « Still behind the curve: gender balance in arms control, non-proliferation and disarmament diplomacy », 2019.

III. Informations actualisées concernant les progrès, les lacunes et les défis relatifs au programme pour les femmes, la paix et la sécurité : tendances et questions nouvelles

A. Faire progresser l'égalité des genres et la participation véritable des femmes aux processus de paix et aux transitions politiques

17. L'égalité des genres est une question de pouvoir. Mais dans un monde dominé par les hommes, le pouvoir n'est pas redistribué de manière égale. On continue d'observer des disparités et des stagnations évidentes dans la contribution des femmes aux fonctions de direction politique, à la paix et à la sécurité, ainsi que dans leur accès aux ressources économiques et à la prise de décisions. Il est essentiel de plaider pour la mise en place de mesures positives visant à accroître la participation des femmes aux processus de paix et aux transitions politiques afin de garantir l'égalité de fait, de contribuer aux objectifs ambitieux du Secrétaire général sur les femmes, la paix et la sécurité pour la décennie et à son appel à l'action en faveur des droits humains, et de repenser les mécanismes pour les rendre à la fois plus inclusifs et durables sur le long terme (S/2019/800).

18. En réponse à l'engagement pris par le Secrétaire général dans son rapport de 2019 (S/2019/800) et à la résolution 2493 (2019) du Conseil de sécurité, le Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix a organisé des réunions stratégiques de haut niveau adaptées au contexte, qui ont permis de définir des mesures et des approches clés destinées à renforcer le soutien de l'ONU à l'inclusion du genre dans les efforts de rétablissement de la paix en cours relatifs au Yémen³⁰ et à l'Afghanistan³¹, ainsi que dans le cadre des discussions internationales de Genève³². Dans le cas du Yémen, il s'agissait de définir des engagements en matière d'inclusion de la dimension de genre pour l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Yémen et son bureau. S'agissant des discussions internationales de Genève, des mesures visant à renforcer le caractère inclusif du processus ont été mises en place et se traduiront par différents modes de collaboration avec les coprésidents et par l'intégration de la dimension de genre.

19. Malgré les complications et les retards dus aux restrictions relatives aux réunions en présentiel liées à la COVID-19, les quatre processus de paix dirigés ou codirigés par les Nations Unies en 2020, dont deux étaient dirigés par des femmes³³, ont tous bénéficié de consultations auprès de la société civile et d'une expertise en matière de genre³⁴. L'Envoyé spécial du Secrétaire général pour la Syrie a régulièrement consulté les membres féminines de la société civile et les défenseuses des droits humains, notamment le Comité consultatif des femmes syriennes, à la fois virtuellement et en personne. Lors des discussions internationales de Genève, les coprésidents ont consulté des femmes militantes et des femmes touchées par un

³⁰ Réunion du 7 avril 2020 et réunion de suivi du 14 décembre 2020.

³¹ Réunion du 8 décembre 2020.

³² Réunion du 13 novembre 2020 et réunion de suivi au niveau des experts du 22 février 2021.

³³ Deux femmes, la Représentante de l'ONU aux discussions internationales de Genève, Ayşe Cihan Sultanoğlu, et la Représentante spéciale par intérim du Secrétaire général en Libye, Stephanie Williams, ont exercé les fonctions de médiatrices principales dans des processus de paix dirigés ou codirigés par l'ONU en 2020.

³⁴ À savoir : 1) les processus relatifs à la Libye (processus de dialogue interlibyen, y compris le Forum de dialogue politique interlibyen, la Commission militaire conjointe 5+5 et le Dialogue économique libyen) ; 2) les discussions internationales de Genève ; 3) le Comité constitutionnel de la République arabe syrienne ; 4) une réunion sur l'échange de prisonniers au Yémen.

conflit. La Mission d'appui des Nations Unies en Libye (MANUL) a organisé une consultation multipartite avec des groupes de femmes et des activistes, qui a débouché sur des recommandations reprises par le Forum de dialogue politique interlibyen, notamment celle visant à assurer la présence d'au moins 30 % de femmes au sein du Gouvernement intérimaire d'unité nationale. Le Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Yémen a mené une consultation virtuelle innovante à grande échelle rassemblant plus de 500 représentants de la société civile, dont plus de 30 % de femmes, ainsi que des consultations numériques sur deux jours avec des défenseuses de la paix sur les cessez-le-feu inclusifs et la sécurité à l'échelle locale. Dans l'ensemble, la pandémie a montré que l'inclusion numérique n'était pas la panacée et que tant les espaces numériques que physiques devaient être conçus de manière à garantir un accès équitable à toutes les femmes et à prendre en compte les risques de sécurité propres à chaque genre.

20. Conformément à la stratégie du Secrétaire général en matière de parité des genres, on assiste à une augmentation de la participation des femmes aux fonctions de médiatrices de l'ONU, à d'autres postes de direction dans le domaine de la paix et de la sécurité, et au sein des équipes d'appui à la médiation de l'ONU, ce qui montre que l'Organisation fait figure d'exemple. En date de février 2021, les femmes représentaient 57 % des chefs et chefs adjoints de missions politiques spéciales des Nations Unies, dirigeant les efforts menés pour trouver des solutions politiques aux crises. Ce pourcentage est largement plus élevé qu'en 2015 (14 %). En 2020, les femmes représentaient 40 % du personnel des équipes d'appui à la médiation de l'ONU.

21. Des femmes ont occupé la fonction de déléguées dans 3 des 4 processus dirigés ou codirigés par l'ONU (75 %) en 2020, et dans 8 délégations sur 13. Elles ne représentaient toutefois que 23 % des délégués issus des parties aux conflits dans ces processus. Sans les mesures continuellement adoptées par l'Organisation, ce chiffre aurait été encore plus bas.

22. Les États et les parties aux conflits doivent redoubler d'efforts pour garantir une participation significative des femmes aux processus de paix. En 2021, le Secrétaire général a demandé aux États Membres d'appliquer des mesures, notamment des mesures temporaires spéciales telles que des quotas, pour accroître la participation des femmes aux processus de paix et aux autres processus politiques ou décisionnels en vue de parvenir à une participation égale. Ces mesures ont été érigées au rang de priorité dans le cadre du soutien apporté par les hauts responsables au niveau national et constituent une mesure stratégique pour le suivi du système au titre de l'appel à l'action en faveur des droits humains.

23. Il convient de privilégier dès le départ des objectifs audacieux, des mécanismes pratiques et concrets et le respect du principe d'inclusion pour accroître la participation des femmes. Les appels incessants lancés par l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour la Syrie en faveur d'une participation directe et significative des femmes au processus politique ont permis de faire en sorte que celles-ci représentent près de 30 % des 150 membres de la Commission constitutionnelle de la République arabe syrienne. Les coprésidents des discussions internationales de Genève ont fait de l'inclusion des femmes une priorité dans le cadre des discussions de 2021.

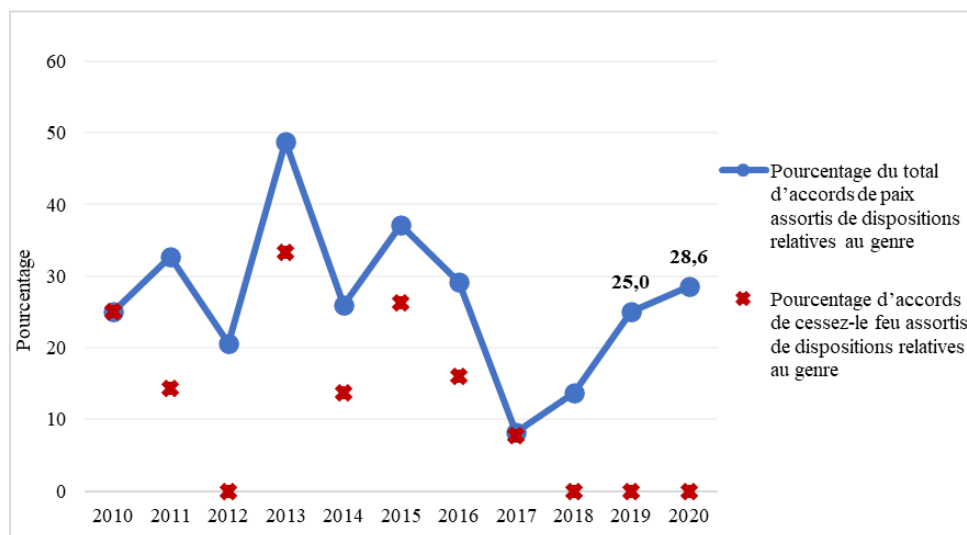
24. Toutefois, la mise en place d'objectifs et de mesures d'incitation n'est pas toujours suffisante. En octobre 2020, l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Yémen s'est publiquement engagé à réserver des sièges non transférables aux femmes yéménites lors des futurs pourparlers. Pourtant, ni le Gouvernement du Yémen ni le mouvement houthiste n'ont jusqu'à présent fait appel à des femmes pour représenter leurs équipes de négociation ou participer à des réunions de haut niveau. Au Soudan, bien qu'un engagement national en faveur de la participation des femmes ait été pris par le truchement de la Déclaration constitutionnelle d'octobre 2019, les femmes ne

représentaient que 10 % des négociateurs de l'Accord de paix de Djouba et sont sous-représentées au sein du Gouvernement de transition.

25. Afin de lutter contre la marginalisation des femmes dans les négociations formelles, notamment lorsque les parties ne parviennent pas à garantir leur participation, l'Organisation des Nations Unies recherchera activement d'autres solutions visant à garantir la participation active de ces dernières, notamment en adoptant des mesures de sélection inclusives et en créant des délégations indépendantes qui donnent la priorité à la participation directe des femmes. Cette démarche devrait s'appuyer sur les efforts actuellement déployés pour inclure les femmes dès les premières étapes des dialogues et des pourparlers préliminaires. Au début de l'année 2020, les premières délégations libyennes participant au dialogue politique étaient presque exclusivement composées d'hommes. Grâce à une collaboration avec les acteurs concernés et à des consultations multipartites distinctes, la MANUL a encouragé la participation directe des femmes à la réunion lancée en octobre 2020 dans le cadre dudit dialogue. Ainsi, la réunion d'octobre du Forum de dialogue politique interlibyen comptait 17 femmes sur 75 délégués, soit 23 %. En République arabe syrienne, l'Organisation des Nations Unies a joué un rôle central dans la configuration de la délégation issue de la société civile (la troisième liste) de la Commission constitutionnelle, qui comprenait près de 50 % de femmes.

26. Il est essentiel de veiller à ce que les accords de paix tiennent compte des droits, des préoccupations et des perspectives de toutes les femmes, indépendamment de leur origine ethnique, de leur race, de leur orientation sexuelle, de leur âge ou de leur religion, pour favoriser la participation des femmes et le respect de leurs droits dans la phase de mise en œuvre. Cependant, le nombre de références aux femmes, aux filles ou au genre reste très variable, et rares sont les accords de cessez-le-feu qui en contiennent. Après une tendance à la baisse, le pourcentage d'accords de paix comportant des dispositions relatives au genre a commencé à augmenter pour atteindre 28,6 % en 2020, soit un taux bien inférieur aux 37,1 % enregistrés en 2015 (voir fig. I). Les recherches montrent que les textes les plus susceptibles d'aborder les questions liées aux femmes, aux filles ou au genre se présentent souvent au stade de l'accord global, et les accords de cessez-le-feu restent extrêmement problématiques. Aucun des accords de cessez-le-feu conclus entre 2018 et 2020 ne comportait de dispositions relatives au genre ou à l'interdiction de la violence sexuelle.

Figure I
Pourcentage d'accords de paix comportant des dispositions relatives au genre, 2010-2020



Source : PA-X Peace Agreements Database (2021), v.5 Political Settlements Research Programme (Programme de recherche sur les règlements politiques), Université d'Édimbourg, consulté en juin 2021.

27. Il est essentiel de donner la priorité à l'inclusion directe des femmes dans la mise en œuvre des accords, de manière à concrétiser ces derniers. En Colombie, les dispositions historiques en matière de genre contenues dans l'Accord final de 2016 pour la fin du conflit et la construction d'une paix stable et durable ont permis aux femmes de jouer un rôle central dans la mise en œuvre de ce dernier. Au sein de la Commission vérité, les femmes représentent 80 % de l'équipe de direction, 60 % de l'équipe technique et 35 % des membres. Au Mali, les années de plaidoyer effectué par des dirigeantes ont permis d'augmenter la représentation des femmes au sein de la commission de suivi de l'Accord pour la paix et la réconciliation, qui est passée de 3 % à 31 %, atteignant pour la première fois le quota de 30 % en 2020. Ainsi, le Comité a pu discuter des problèmes soulevés par les femmes maliennes, tels que la fermeture des écoles dans les régions du centre et du nord et l'absence de services de santé dans certaines localités. Grâce à l'Accord politique pour la paix et la réconciliation de 2019 en République centrafricaine, dans le cadre duquel les femmes ont participé aux négociations pour la première fois, les femmes représentent désormais 16 % des membres actifs dans les mécanismes de mise en œuvre et de suivi au niveau national et 30 % des membres des 41 comités locaux pour la paix et la réconciliation. Au Soudan du Sud, cependant, la représentation des femmes stagne, puisque seuls deux comités atteignent le quota de 35 % de femmes fixé par l'accord de paix. Il demeure essentiel de prendre des mesures positives pour faire entendre la voix des femmes, y compris des jeunes femmes, et des activistes des droits de la femme – que ce soit en tant que meneuses de manifestations pacifiques au Liban et au Myanmar, membres de réseaux de femmes médiatrices³⁵ ou participantes à des mécanismes visant à favoriser l'inclusion, comme en République arabe syrienne, en Iraq et au Yémen – afin de faire pression pour promouvoir la participation des femmes et le respect de leurs droits, de sorte que celles-ci puissent jouer un rôle de premier plan dans un large éventail de domaines politiques.

³⁵ En 2020, FemWise-Africa a soutenu les déploiements en Côte d'Ivoire, en Libye, au Mali et au Soudan du Sud, avec le soutien continu du Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine.

28. Les États, les médiateurs, les organisations régionales et l'Organisation des Nations Unies ont exprimé leur volonté d'accélérer radicalement leur action au cours des cinq prochaines années afin de respecter les engagements qu'ils ont pris au niveau mondial concernant la participation pleine, égale et significative des femmes et l'inclusion de dispositions relatives au genre dans les processus de paix. La mise en place de mesures de sélection inclusives, comme en Libye, la création de délégations indépendantes, comme en République arabe syrienne, le recours accru aux mesures temporaires spéciales et le renforcement des efforts consentis par les États Membres, notamment dans le cadre de l'initiative « Engagement 2025 » menée par la Finlande et l'Espagne, ainsi que l'investissement dans l'amélioration de la collecte de données, l'analyse des genres et le suivi des résultats dans tous les efforts de paix, seront essentiels pour faire de l'évolution radicale de la participation des femmes une réalité. Le guichet d'intervention d'urgence du Fonds pour les femmes, la paix et l'action humanitaire consacré à la participation des femmes aux processus de paix et la mise en œuvre des accords de paix, établi en réponse directe aux recommandations du Secrétaire général de 2019 et lancé en janvier 2021, a déjà démontré que le renforcement de l'accès à un appui flexible et ciblé entraînait des retombées positives. Les contributions à ce guichet ont permis au Fonds de soutenir des initiatives de paix menées par la société civile en Afghanistan, au Libéria, au Mali et au Soudan du Sud.

B. Maintien de la paix et opérations de paix tenant compte des questions de genre

29. La problématique des femmes et de la paix et la sécurité est une priorité fondamentale de l'initiative « Action pour le maintien de la paix » du Secrétaire général. Le Département des opérations de paix a donné aux dirigeantes locales des occasions stratégiques d'influencer le maintien de la paix, ce qui a abouti à un nouvel appel à l'action du Secrétaire général, dans lequel celui-ci a exhorté les partenaires du maintien de la paix à investir dans les réseaux locaux de femmes et à soutenir la mobilisation des femmes en faveur de la paix³⁶. En outre, les responsables des opérations de paix ont plaidé en faveur de la participation des femmes, notamment à des postes de direction, en fonction des contextes respectifs, et ont fait pression pour obtenir des mandats solides de la part du Conseil de sécurité, notamment en collaborant avec le Groupe informel d'experts du Conseil chargé de la question des femmes et de la paix et de la sécurité. Les objectifs des missions concernant les femmes et la paix et la sécurité ont globalement été renforcés au cours de l'année écoulée. Cependant, dans les résolutions visant à renouveler les mandats de maintien de la paix, le Conseil de sécurité s'est employé à répondre à la demande de soutien à la réforme des forces de sécurité et de défense mais n'a abordé la question du genre que dans 4 des 11 situations propres à tel ou tel pays³⁷.

30. Malgré des difficultés telles que la pandémie, l'escalade de la violence avant et après les élections, les coups d'État militaires et le mépris de certains acteurs politiques à l'égard des engagements en vigueur en matière d'égalité des genres ou de quotas relatifs aux femmes, les opérations de maintien de la paix des Nations Unies continuent de soutenir sans réserve la participation des femmes aux processus de paix et politiques. Elles soutiennent notamment la Plateforme des femmes du Darfour et s'emploient à faire entendre la voix et l'influence des femmes dans l'Accord de paix

³⁶ Nations Unies, Département des opérations de paix, « Call to action: women transforming peace and security », 2020.

³⁷ MANUL, Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA), Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) et Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO).

de Djouba sur le Soudan ; elles facilitent l'organisation des dialogues intercommunautaires menés par des femmes au moyen de plateformes virtuelles à Chypre et l'engagement des femmes dans le processus d'élaboration de la constitution et la réforme de la législation sur le logement, la terre et la propriété au Soudan du Sud ; en République centrafricaine, elles soutiennent la création de centres de crise tenus par des femmes dans chaque préfecture, d'une ligne téléphonique d'urgence pour la protection des électrices et des candidates aux élections, et d'un système d'inscription des femmes sur les listes électorales avant les élections, qui a permis d'atteindre un taux de 46 % de femmes inscrites.

31. Les opérations de paix ont contribué à la protection des femmes et des filles, à leur accès à la justice, à leur participation aux systèmes d'alerte précoce, à la prévention des conflits, à la réduction de la violence locale et à la riposte face à la COVID-19. Au Kosovo³⁸, la mission a appuyé les refuges pour victimes de violences domestiques et contribué à leur maintien en activité pendant les confinements. La Force intérimaire de sécurité des Nations Unies pour l'Abeyi a facilité la libération de jeunes filles détenues illégalement pour avoir fui des mariages forcés, et s'est associée à des groupes de femmes pour identifier les facteurs liés au genre qui déclenchent les conflits locaux. En République centrafricaine, la mission a désamorcé des situations où des groupes armés avaient confisqué les biens de femmes candidates aux élections et les avaient fait chanter pour garantir leur protection. Près de la moitié des mécanismes d'alerte précoce soutenus par la MINUSCA ont atteint un taux de représentation des femmes de 30 %. Au Darfour, 54 réseaux de protection dirigés par des femmes et mis en place par l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD) ont contribué à créer un environnement protecteur en prévision du vide sécuritaire laissé par le retrait de l'Opération. Au Soudan du Sud, des patrouilles spécialisées dans les questions de genre et des équipes de liaison mixte déployées par la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS) ont renforcé la sécurité des femmes dirigeantes, des défenseuses de la paix et des militantes des droits humains dans plusieurs États. En République démocratique du Congo, la MONUSCO a aidé les groupes de femmes à dresser la carte des menaces et des zones dangereuses pour les femmes et les filles, de manière à aider les acteurs de la protection à intervenir. Dans les provinces de l'Ituri et du Sud-Kivu, l'engagement actif des femmes a permis à plus de 900 membres de milices de participer au processus de démobilisation. Les femmes et les filles représentaient plus d'un quart des bénéficiaires des projets de réduction de la violence locale en République démocratique du Congo, au Mali, en République centrafricaine et au Soudan, mais elles étaient bien moins représentées dans les processus de démobilisation et de réintégration : pas plus de 3 % au Mali ou de 5 % en République centrafricaine.

32. Sur le total des allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles enregistrées dans l'ensemble du système des Nations Unies en 2020, 17 % concernaient le personnel des opérations de paix et des missions politiques spéciales. Sur les 66 allégations signalées, 70 % concernaient la MINUSCA et la MONUSCO, une proportion similaire à celles enregistrées en 2018 et 2019. Le nombre d'allégations relatives à des incidents survenus pendant la période à l'examen est le plus faible depuis que ces données ont commencé à être compilées, en 2010. La part des cas d'atteinte sexuelle, par opposition à l'exploitation sexuelle, a été la plus faible depuis 2010, et la proportion d'enfants victimes est passée pour la première fois sous la barre des 20 % (voir [A/75/754](#)). D'autres opérations de paix multilatérales que celles relevant de l'ONU ont également dû faire face à ce problème. Par exemple, au sein de la Force conjointe du Groupe des cinq du Sahel, un ancien soldat accusé de viol a

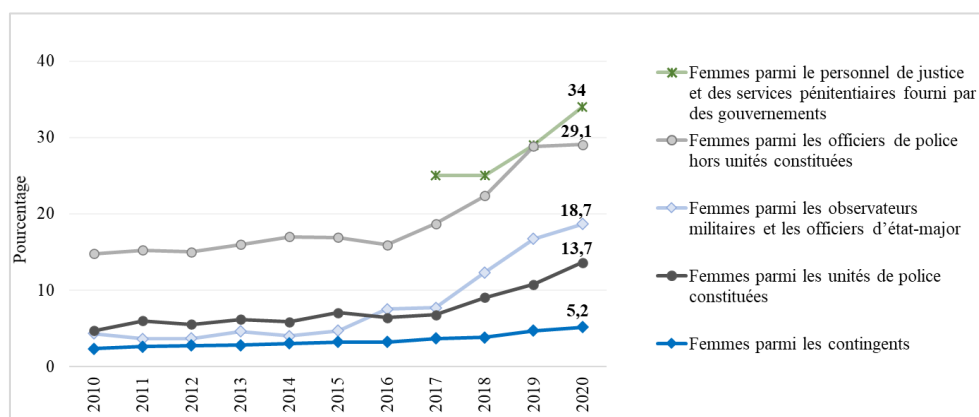
³⁸ Toute mention du Kosovo doit s'interpréter à la lumière de la résolution [1244 \(1999\)](#).

été jugé et emprisonné en Mauritanie, et des allégations formulées contre un bataillon tchadien au Niger ont donné lieu à une collaboration rapide et ouverte entre les deux pays pour lancer des enquêtes internes et indépendantes.

33. En décembre 2020, l'ONU a dépassé les objectifs fixés pour 2020 dans le cadre de la stratégie sur la parité des genres applicable au personnel en tenue pour la période 2018-2028, comme suit : observateurs militaires et officiers d'état-major (19 % contre un objectif de 17 %) ; policiers hors unités constituées (29 % contre un objectif de 22 %) ; unités de police constituées (14 % contre un objectif de 10 %) ; personnel de justice et des services pénitentiaires fourni par des gouvernements (34 % contre un objectif de 27 %). Elle n'est pas parvenue à atteindre ses objectifs concernant les contingents (5 % contre un objectif de 7 %), qui représentent l'écrasante majorité du total des déploiements (voir fig. II). Néanmoins, en 2020, le pourcentage de femmes dans la composante militaire et la composante Police a augmenté et ces chiffres ont continué à progresser au cours du premier semestre de 2021. À titre de comparaison, le pourcentage de femmes dans la composante Police n'a enregistré qu'une faible augmentation, passant de 9,6 % à 10,2 % entre 2010 et 2015.

Figure II

Proportion de femmes parmi les militaires et le personnel de police, par type de poste, et parmi le personnel des services de justice et des services pénitentiaires fourni par des gouvernements dans les missions de maintien de la paix des Nations Unies, 2010-2020



Sources : Données sur le genre dans les opérations de maintien de la paix de l'ONU, consultées en juillet 2021 ; Département des opérations de paix.

34. En ce qui concerne les postes de direction, au 31 décembre 2020, trois femmes occupaient les postes militaires les plus élevés sur le terrain et quatre femmes dirigeaient les composantes Police des Nations Unies. Il s'agit là d'un nombre record de femmes occupant des postes en tenue aussi élevés au sein de l'Organisation.

35. Il convient de continuer de s'attacher en priorité à augmenter le nombre de femmes actives dans les opérations de paix. Le Secrétaire général adjoint aux opérations de paix rencontre régulièrement les chefs de composantes pour examiner les progrès accomplis et donner la priorité au déploiement des contingents qui atteignent leurs objectifs. L'Organisation des Nations Unies redouble d'efforts pour créer un environnement propice à une participation significative des femmes aux opérations de paix. Il s'agit notamment de mieux comprendre les difficultés rencontrées par les femmes en tenue, d'améliorer l'aménagement des camps pour les militaires et les policiers, de soutenir les réseaux de femmes existants au niveau des missions et de lancer des réseaux tels que le réseau des femmes agents pénitentiaires

des Nations Unies, créé en mai 2021. L'Organisation et les États Membres ont également pris des mesures majeures pour augmenter le nombre de femmes dans les opérations de paix. Le Fonds de l'Initiative Elsie, créé par le Canada et l'Organisation avec l'aide considérable des donateurs, apporte un soutien financier et technique aux pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police et aux projets des Nations Unies visant à encourager le déploiement de femmes militaires et policières dans les opérations de paix et à promouvoir l'égalité des genres dans le secteur de la sécurité.

36. Les initiatives prises par les États du monde entier pour intégrer l'égalité des genres dans la réforme de leur secteur de la sécurité jouent un rôle capital à ce titre. Par exemple, le plan d'action national du Liban a chargé les autorités compétentes de doubler chaque année le nombre de femmes dans le secteur de la sécurité entre 2019 et 2023, et 43 % de la dernière promotion de recrues de l'académie militaire étaient des femmes. En République centrafricaine, la MINUSCA a aidé les institutions nationales de sécurité et de défense à dresser la liste des obstacles au recrutement des femmes. Des pratiques de recrutement sensibles au genre ont permis à la police nationale d'atteindre une représentation féminine de plus de 31 %. En 2020, le Département des opérations de paix a publié un rapport sur la prise en compte du genre dans les efforts de désarmement, de démobilisation et de réintégration, ainsi que dans la réforme du secteur de la sécurité, et a souligné l'énorme écart entre les attentes suscitées par les résolutions du Conseil de sécurité et le peu de soutien politique, technique et financier mis à la disposition des Nations Unies aux fins de leur mise en œuvre, ainsi que l'absence de plateforme mondiale contenant des données sur la proportion de femmes dans les services de sécurité nationaux du monde entier et leur statut. Actuellement, ces données restent incomplètes, ce qui entrave les efforts visant à suivre les progrès accomplis et à promouvoir la transparence. La promotion de la participation des femmes dans la négociation et la mise en œuvre des dispositions des cessez-le-feu et des accords de paix relatives à la sécurité reste complexe, notamment en Libye, au Mali, au Soudan du Sud et au Yémen. L'Organisation des Nations Unies ne doit pas relâcher ses efforts dans ce domaine, notamment pour donner suite à la résolution 2553 (2020) du Conseil de sécurité, dans laquelle le Conseil a, pour la première fois, encouragé les États Membres à élaborer des stratégies de réforme du secteur de la sécurité adaptées au contexte, qui intègrent une perspective de genre et augmentent la représentation des femmes à tous les niveaux du secteur de la sécurité.

C. Protéger et promouvoir les droits humains et le rôle mobilisateur des femmes et des filles en situation de conflit ou d'urgence humanitaire

37. En novembre 2020, un conflit a éclaté dans la région du Tigré, en Éthiopie. Peu après, des agents sanitaires et des organisations de défense des droits humains ont commencé à signaler des cas quotidiens de viols et de viols collectifs perpétrés par des hommes armés. On ne connaît pas l'ampleur de la situation mais les horreurs décrites présentent des caractéristiques familières³⁹. Au début de 2021, l'ONU avait recensé 2 500 cas de violences sexuelles liées aux conflits commis en 2020 dans 18 pays, principalement contre des femmes et des filles. Plus de 70 % des 52 parties soupçonnées de manière crédible d'avoir commis ces atrocités ou d'en être responsables figurent sur une liste établie par l'ONU depuis cinq ans ou plus, sans

³⁹ La Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, Pramila Patten, déclaration exhortant toutes les parties à interdire le recours aux violences sexuelles et à mettre fin aux hostilités dans la région du Tigré en Éthiopie, New York, 21 janvier 2021.

qu'aucune mesure correctrice n'ait été prise (voir S/2021/312). En 2020, les violences sexuelles contre les enfants ont augmenté de 70 % par rapport à 2019 (voir S/2021/437). En République centrafricaine, le nombre de faits de violences sexuelles liées au conflit constaté au premier trimestre de 2021 est cinq fois supérieur à celui enregistré au dernier trimestre de 2020. Ce nombre est probablement beaucoup plus élevé, car en raison de la pandémie, il est plus difficile pour les personnes rescapées de recevoir de l'aide, d'obtenir justice ou même de se faire entendre et d'être prises en considération.

38. La violence misogyne a pris bien d'autres formes. Depuis la mise en place des mesures de confinement dans le monde entier, l'ONU met en garde contre la pandémie fantôme que constitue la violence au sein du couple, et les violences familiales à l'égard des femmes et des filles sont en forte hausse⁴⁰. De nombreux pays ont connu une augmentation importante et immédiate du nombre de cas et d'appels concernant des services liés à ces violences. Les pays touchés par des conflits n'ont pas été épargnés et affichaient pour la plupart des hausses allant de 20 % à 100 %. D'après une enquête menée dans 15 pays d'Afrique auprès de 850 femmes réfugiées et déplacées à l'intérieur de leur pays, 73 % des femmes interrogées ont fait état d'une augmentation de la violence domestique⁴¹.

39. Cette montée de la violence s'est accompagnée d'une augmentation de la demande et de la vente d'armes à feu dans de nombreux pays, ce qui multiplie par trois le risque qu'une femme soit assassinée, et de difficultés d'accès aux services de lutte contre la violence fondée sur le genre au cours des premiers mois de la pandémie. Par exemple, 220 000 personnes au Soudan ont bénéficié de ces services au premier trimestre de 2020, contre seulement 120 000 au deuxième trimestre, après la mise en place des mesures visant à contenir la COVID-19. En 2020, l'Initiative Spotlight a consacré plus de 21 millions de dollars à la lutte contre la violence à l'égard des femmes dans le contexte de la pandémie de COVID-19 et a permis d'obtenir d'importants résultats dans les pays touchés par les conflits. Au Mali, par exemple, les dirigeants des deux grandes religions du pays se sont adressés à des millions de personnes par l'intermédiaire de messages télévisés et radiophoniques dénonçant la violence à l'égard des femmes, et le nombre de visites au centre de services intégrés de Bamako a augmenté de plus de 65 % dans les semaines qui ont suivi leurs interventions. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'Organisation mondiale de la Santé et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) ont publié des lignes directrices actualisées sur la gestion clinique des victimes de viols et de violences au sein du couple. Le Coordonnateur des secours d'urgence a demandé au Fonds central pour les interventions d'urgence de consacrer 15,5 millions de dollars supplémentaires à la lutte contre les violences fondées sur le genre et a annoncé qu'en 2021, un montant de 25 millions de dollars serait alloué aux programmes de lutte contre ces violences menés par le FNUAP et ONU-Femmes. Les défenseurs des droits des femmes ont vivement encouragé les gouvernements et les partenaires internationaux à considérer les refuges et les services de santé sexuelle et procréative, y compris les services de planification familiale et d'avortement sécurisé, comme ayant un caractère essentiel et nécessitant un soutien continu.

40. Au début de la pandémie, le FNUAP prévoyait que plus de 47 millions de femmes pourraient perdre leur accès à la contraception, ce qui entraînerait 7 millions de grossesses non désirées. Selon les estimations, 60 % des décès maternels évitables surviennent dans des zones touchées par des crises humanitaires ou en situation de

⁴⁰ Voir <https://www.unwomen.org/fr/news/in-focus/in-focus-gender-equality-in-covid-19-response/violence-against-women-during-covid-19>.

⁴¹ Comité international de secours, « What happened? How the humanitarian response to COVID-19 failed to protect women and girls », octobre 2020.

fragilité, où ne vit que 20 % de la population mondiale⁴². Dans les camps de déplacés en République arabe syrienne, seule la moitié des femmes enceintes avait accès à des soins obstétricaux et prénatals. Au Yémen, il est souvent impossible aux femmes enceintes d'accéder en toute sécurité aux soins maternels, et une femme meurt des suites de son accouchement toutes les deux heures. En 2013, à la suite d'une recommandation du Secrétaire général, le Conseil de sécurité a adopté à l'unanimité une résolution dans laquelle il a noté la nécessité de ménager un accès sans discrimination à l'ensemble des services de santé sexuelle et procréative, y compris en cas de grossesse résultant d'un viol [voir S/2013/525, par. 72 a) et la résolution 2122 (2013)]. En règle générale, les partenaires humanitaires ont fait des efforts considérables pour assurer le maintien des services de santé sexuelle et procréative pendant la pandémie.

41. Pendant la crise de la COVID-19, les taux de mariage des enfants ont augmenté, en particulier dans les pays fragiles et en proie à des conflits. Dix-huit des 20 pays dans lesquels la prévalence des mariages d'enfants est la plus élevée sont touchés par une crise. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a estimé que les perturbations des programmes de prévention des mariages d'enfants occasionnées par la pandémie pourraient entraîner 10 millions de mariages d'enfants supplémentaires. Selon l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, plus de 11 millions de filles risquent de ne pas retourner à l'école après la crise de la COVID-19⁴³. Plus de 54 % des filles qui ne reçoivent pas une éducation formelle dans le monde vivent dans des régions en crise. Le nombre de femmes et de filles risquant de subir des mutilations génitales a également augmenté. Au début de l'année 2021, l'UNICEF et le FNUAP ont averti que 2 millions de cas supplémentaires de mutilations génitales féminines pourraient se produire au cours de la prochaine décennie en raison de la pandémie.

42. D'après les données démographiques collectées à la fin de 2020 dans 22 des 34 opérations du HCR, les femmes représentaient en moyenne 52 % des personnes déplacées, ce qui correspond aux années précédentes. Les taux les plus élevés (autour de 56 % et 57%) ont été enregistrés au Mali, au Soudan, au Tchad et en Ukraine. Bien que les femmes et les filles constituent la majorité des personnes déplacées et qu'elles soient touchées de manière disproportionnée par les séparations familiales, la discrimination et la violence fondées sur le genre, les difficultés d'accès aux services de base et l'insécurité alimentaire, elles sont peu représentées dans les structures collectives de gestion et de direction des camps. Selon le HCR, le nombre d'opérations qui ont indiqué que la participation des femmes aux structures de direction s'était améliorée ou était restée au même niveau est tombé de 56 % en 2019 à 48 % en 2020. Il est ressorti de l'évaluation de l'action humanitaire interinstitutionnelle sur l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes que le manque de représentation des organisations dirigées par des femmes nuisait à la prise de décisions dans le domaine humanitaire. Cependant, des progrès notables ont été réalisés depuis 2017, tels que l'augmentation des consultations tenues avec des femmes et la participation des organisations locales dirigées par des femmes à l'élaboration et à la planification du cycle des programmes d'action humanitaire. D'autres lacunes subsistent : le manque de ressources spécialisées dans les questions de genre et d'accès régulier à ces ressources dans les situations d'urgence, telles que celles déployées dans le cadre du Projet d'équipe volante de spécialistes de l'égalité des genres du Comité permanent interorganisations et d'autres mécanismes d'urgence, et l'absence de stratégie durable d'acquisition de compétences à long terme dans le domaine du genre. Il convient en outre de renforcer la coordination, la

⁴² FNUAP, « *Maternal mortality in humanitarian crises and in fragile settings* », 12 novembre 2015.

⁴³ Voir <https://fr.unesco.org/covid19/educationresponse/girlseducation>.

prise d'initiative et la responsabilité en ce qui concerne les questions de genre, notamment au moyen de la politique et du cadre de responsabilité du Comité permanent interorganisations en matière de genre.

43. Dans les contextes humanitaires, la part des ménages dirigés par des femmes atteint généralement un tiers, et ces ménages indiquent être exposés à des risques plus élevés de malnutrition et d'insécurité alimentaire. Près de 100 millions de personnes souffrent aujourd'hui d'insécurité alimentaire en raison d'un conflit, soit une augmentation alarmante par rapport à 2019, où ce chiffre était de 77 millions. Plus de 30 millions de personnes sont à deux doigts de la famine, ce qui est particulièrement dangereux pour les femmes enceintes, allaitantes ou celles qui s'occupent d'enfants. Dans le nord-ouest de la République arabe syrienne, jusqu'à 37 % des mères souffrent de malnutrition. Une analyse rapide de genre réalisée peu après l'explosion survenue au port de Beyrouth en août 2020 a révélé que la population touchée était constituée à 51 % de ménages dirigés par des femmes, et que 8 % d'entre elles étaient des femmes âgées vivant seules.

44. Les femmes et les filles sont également enlevées ou victimes de la traite, soit par des parties au conflit, soit par des bandes criminelles organisées opérant dans les zones de conflit. Dans le monde, 5 victimes de la traite sur 10 sont des femmes adultes et 2 sont des filles. Bien que l'on manque toujours d'informations et d'analyses adaptées sur la traite dans les situations de conflit et sur la manière dont celle-ci contribue à l'économie de guerre, à quelques exceptions près comme la Libye, on sait que la traite augmente de manière significative après de fortes contractions économiques. En République bolivarienne du Venezuela, par exemple, l'ONU avait recensé 75 victimes de la traite entre 2008 et 2015, contre plus de 600 entre 2016 et 2018. Les enlèvements de femmes et de filles sont l'un des éléments qui ont alimenté la flambée de violence observée dans les régions de Diffa et Tillabéri au Niger. Environ 300 écolières ont été enlevées puis relâchées dans le nord du Nigeria au début de 2021, des agissements dont on constate la multiplication depuis l'enlèvement massif de filles à Chibok en 2014.

45. Les femmes souffrent également de la disparition et de la détention des hommes de leur famille, elles sont souvent elles-mêmes directement prises pour cible ou encore davantage stigmatisées et marginalisées. Nombre d'entre elles sont aussi les principales défenseuses qui œuvrent pour la libération de leurs proches. Dans des pays comme la République arabe syrienne ou le Yémen, les femmes servent de médiatrices entre les autorités, les organisations humanitaires et les familles des détenus, elles suivent la situation des prisonniers politiques et parviennent souvent à négocier leur libération. Cependant, on en sait moins sur le sort des femmes détenues elles-mêmes. La plupart des pays touchés par des crises qui ont libéré des milliers de prisonniers afin d'endiguer la propagation de la COVID-19 ont refusé de communiquer des données sur le nombre ou le pourcentage de femmes libérées. En septembre 2020, 50 détenues ont été rassemblées dans une cour et au moins 21 d'entre elles ont subi un viol collectif à la suite d'une mutinerie qui a eu lieu dans la prison de Lubumbashi, en République démocratique du Congo, des faits qui n'ont guère retenu l'attention ni donné lieu à des réparations (S/2020/1150, p. 24).

46. Et pourtant, alors même que la pandémie a entraîné une hausse des estimations du nombre de filles contraintes de se marier ou d'abandonner l'école, ou de femmes victimes de violences dans leur foyer, les principaux facteurs expliquant ces tendances étaient le sexisme et la misogynie, favorisés par des institutions patriarcales dans les domaines social, religieux et autres, et souvent propagés intentionnellement par des acteurs politiques puissants. C'est la mobilisation de ces acteurs qui a empêché certains pays d'adopter des lois contre la violence fondée sur le genre, et leurs messages qui ont inspiré une vague de violences contre des femmes de la sphère

publique, y compris des jeunes femmes ; les personnes visées étaient des élues et des candidates, des journalistes, des manifestantes ou des défenseuses des droits humains.

47. En 2020, le HCDH a confirmé 35 meurtres de défenseuses des droits humains et de femmes journalistes ou syndicalistes commis dans sept pays touchés par des conflits qui disposaient de données, soit des chiffres supérieurs à ceux communiqués pour 2018 et 2019⁴⁴. Beaucoup d'autres ont été menacées et harcelées. Les données sur ces attaques sont incomplètes et les femmes qui assument des responsabilités hésitent souvent à signaler les menaces dont elles sont victimes, qui ont généralement trait à leur vie personnelle, en raison de leur caractère hautement diffamatoire. Les mesures de confinement ont contraint de nombreuses militantes à s'orienter vers des plateformes en ligne, ce qui les a exposées à des risques en matière de sécurité numérique, au moment même où les gouvernements adoptaient de vastes mesures de surveillance numérique⁴⁵. Selon Front Line Defenders, les défenseurs des droits humains les plus touchés étaient ceux et celles qui luttait pour les droits fonciers et environnementaux, les droits des autochtones, les droits des lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres, queers et intersexes (LGBTQI) et les droits des femmes.

48. En novembre 2020, Hanane Al-Barassi, avocate libyenne de renom et militante des droits des femmes, a été abattue à Benghazi par des hommes armés non identifiés. Elle avait dénoncé la corruption et les cas d'agressions et de viols contre des femmes qui auraient été commis par des membres de groupes armés à Benghazi. En mars 2021, trois jeunes journalistes afghanes ont été abattues à Jalalabad alors qu'elles rentraient de leur travail dans un journal local, trois mois seulement après l'assassinat de Malalai Maiwand, présentatrice de radio et de télévision afghane. La journaliste de 26 ans défendait les droits des femmes et s'était exprimée publiquement au sujet des difficultés que connaissaient les femmes journalistes en Afghanistan. En Somalie, la Chef de l'unité de la protection de l'enfance et de la lutte contre les violences fondées sur le genre de la Police somalienne à Garoowe, dans le Puntland, a été agressée physiquement par quatre policiers parce qu'elle examinait les cas de violence sexuelle enregistrés au commissariat central, et une journaliste a été arrêtée après avoir donné suite à cette agression. À Dinsoor, dans la région de Bay, une figure locale de la société civile a été prise pour cible et tuée par les Chabab en raison des activités qu'elle menait en faveur des femmes en étroite collaboration avec le conseil du district de Dinsoor, qui avait atteint la parité femmes-hommes. En Colombie, 10 des 16 membres de l'Instance spéciale sur les questions de genre, chargée de suivre la mise en œuvre des dispositions de l'accord de paix relatives à l'égalité des sexes, ont déclaré avoir été directement menacés, et une organisation de défense des droits des femmes autochtones a dû se retirer temporairement en raison de la gravité des menaces.

49. Du Bélarus au Myanmar, des femmes ont été agressées, torturées ou détenues pour avoir participé à des manifestations. Les femmes étaient en première ligne des manifestations contre le coup d'État militaire au Myanmar et ont joué un rôle clé dans le mouvement de désobéissance civile, qui a été lancé par des fonctionnaires du Ministère de la santé et des sports, des médecins et des infirmiers, dont près de 80 % sont des femmes et dont beaucoup sont jeunes. Les responsables syndicaux et les défenseurs des droits des travailleurs représentant la main-d'œuvre du secteur de l'habillement, essentiellement féminine, ont joué un rôle de premier plan dans les manifestations. Une évaluation d'ONU-Femmes a révélé que près de 50 % des organisations de femmes avaient dû cesser leurs activités pour des raisons de sécurité, et que la police avait perquisitionné et mis à sac plusieurs de leurs bureaux. En Colombie, des jeunes femmes et des personnes LGBTQI ont déclaré avoir été

⁴⁴ Données du HCDH, en coopération avec l'UNESCO et l'Organisation internationale du Travail.

⁴⁵ Front Line Defenders, *Global Analysis 2020* (2021).

victimes de violences sexuelles, qui auraient été commises par la police nationale lors des manifestations qui ont débuté en avril 2021. D'autres personnes ont subi des tirs de la part de civils armés, notamment une jeune dirigeante autochtone qui a été blessée quelques mois seulement après avoir participé, en tant qu'oratrice, à des événements mondiaux visant à célébrer la campagne Génération égalité et le vingtième anniversaire de la résolution [1325 \(2000\)](#) du Conseil de sécurité, et qui collaborait avec ONU-Femmes et l'ambassade de Norvège dans le cadre de leur programme de protection des femmes dirigeantes et des défenseurs et défenseuses des droits humains en Colombie.

50. Dans leurs rapports périodiques, les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales accordent davantage d'attention à ce type de violences politiques, et en 2020, le Fonds pour la consolidation de la paix a consacré plus de 19 millions de dollars à la protection des femmes et des jeunes qui œuvrent à la consolidation de la paix et défendent les droits humains, notamment afin de soutenir les défenseurs des droits des LGBTQI dans le cadre de son Initiative pour la promotion des jeunes et de l'égalité des genres. Il est encourageant de voir que plusieurs pays ont prévu des objectifs consacrés à la protection des défenseuses des droits humains dans leurs plans d'action nationaux sur les femmes et la paix et la sécurité, et de noter le nombre croissant d'initiatives dirigées par le HCDH et le reste du système des Nations Unies. Dans une décision historique prise en avril 2021, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a estimé que le Gouvernement libyen avait violé les droits d'une défenseuse des droits humains qui avait fui le pays en 2012 après avoir été harcelée, torturée et contrainte de fermer son organisation de défense des droits des femmes. Cependant, l'ampleur et la gravité de ces attaques montrent qu'il reste encore beaucoup à faire, notamment pour ce qui est de mobiliser des fonds supplémentaires, si l'on veut à la fois créer des conditions plus favorables pour ces militants et assurer leur protection individuelle.

D. Participation et représentation politiques

51. Bien que la participation des femmes à la prise de décisions se soit améliorée au cours des dernières décennies, les progrès en ce qui concerne la parité des sexes dans la vie politique et la vie publique sont extrêmement lents. Les femmes n'occupent que 25,5 % des sièges parlementaires dans le monde, et cette proportion est encore plus faible dans les pays touchés par un conflit ou sortant d'un conflit (18,9 %). Au niveau mondial, les femmes occupent 36,3 % des postes électifs locaux, contre 25,9 % dans les pays touchés par un conflit. Seuls 22 pays ont une femme pour chef d'État ou de gouvernement. Les femmes ne représentaient qu'un quart des membres des équipes spéciales chargées de lutter contre la COVID-19 dans les pays qui sont en conflit ou sortent d'un conflit. La participation des femmes à l'administration publique dans les pays fragiles et touchés par un conflit n'atteignait en moyenne que 23 %, soit moins de la moitié de la proportion observée dans tous les autres pays.

52. Les effets à long terme de la discrimination historique dont elles sont victimes, récemment aggravés par la pandémie, ont désavantagé les femmes dans toutes les sphères, notamment dans la vie politique et publique. Pour remédier aux inégalités et mettre en œuvre les normes et les engagements internationaux et nationaux, il faut adopter des mesures temporaires spéciales, notamment des quotas par genre (voir [E/CN.6/2021/3](#)). Comme l'indique clairement le Secrétaire général dans son appel à l'action en faveur des droits humains, il ne suffit pas d'exprimer son attachement à la non-discrimination : des mesures proactives doivent être adoptées afin d'accroître concrètement la participation et la représentation des femmes.

53. Les quotas par genre, associés à d'autres mesures temporaires spéciales, se sont révélés efficaces pour modifier en profondeur la répartition du pouvoir. La proportion de femmes parlementaires dans les pays touchés par un conflit ou sortant d'un conflit où des quotas sont imposés est deux fois supérieure à celle observée dans les pays qui n'imposent pas de quotas (23,3 % contre 11,6 %). Cette tendance s'accroît encore quand on examine la représentation des femmes à des fonctions électives locales. Dans les pays qui sont en conflit ou sortent d'un conflit où des quotas par genre sont prévus par la loi, les administrations locales comptent 28 % de femmes, contre 11 % dans les pays où ces quotas ne sont pas appliqués.

54. Les nominations et les recrutements ciblés ont permis d'augmenter la proportion de femmes à des postes de direction, comme on a pu le constater dans les pays où les dirigeants avaient pris l'engagement de former des gouvernements comportant autant de femmes que d'hommes. Le nombre de femmes ministres dans le monde représente 21,9 %, contre seulement 19,2 % dans les pays en conflit ou sortant d'un conflit⁴⁶. Ces mesures sont sous-exploitées et offrent une solution rapide lorsqu'il existe une volonté politique. En outre, lorsque l'on adopte des quotas et d'autres mesures temporaires spéciales, il importe également de mettre en place des mécanismes pour les faire appliquer et suivre les progrès accomplis.

55. Il faut déployer des efforts constants à chaque étape pour éviter les retours en arrière et le non-respect des règles. En Afghanistan, où les Taliban ont pris le pouvoir, les acquis des femmes en matière de représentation politique sont en train de disparaître. Au Yémen, l'absence de femme ministre dans le Gouvernement formé en décembre 2020 – du jamais vu depuis 20 ans – a représenté une évolution négative, qui est étroitement liée aux négociations de l'Accord de Riyad, dans lesquelles aucune femme n'était représentée. En Libye, malgré le quota de 30 % inscrit dans le plan de marche vers les élections de 2021, le Gouvernement d'unité nationale constitué en mars 2021 ne comprenait que 5 femmes sur 35 membres ; cependant, pour la première fois, les portefeuilles des affaires étrangères et de la justice ont été confiés à des femmes. Au Soudan du Sud, une seule femme occupe un poste de gouverneur d'État, alors que l'Accord revitalisé sur le règlement du conflit en République du Soudan du Sud prévoit un quota de 35 %. En République centrafricaine, la détérioration de la situation politique et des conditions de sécurité a porté atteinte à la participation des femmes, aussi bien comme électrices que comme candidates, et les partis n'ont pas respecté le quota de 35 % de candidatures féminines sur les listes prévu par le droit électoral. En dépit de ces difficultés, les femmes se sont mobilisées en manifestant, en lançant des appels en faveur de la tenue d'élections pacifiques et en votant, et le taux de représentation des femmes à l'Assemblée nationale a légèrement augmenté, passant de 8,5 à 12,5 %, tandis que le pourcentage de femmes au Gouvernement est passé de 14,7 à 21,8 %.

56. Il est essentiel de lutter contre la violence à l'égard des femmes en politique si l'on veut atteindre l'égalité dans la vie politique et publique. La pandémie a entraîné une augmentation des violences, du harcèlement et des menaces dirigés contre des femmes engagées politiquement, en personne et en ligne. Dans toutes les régions, la violence a été utilisée pour faire taire les femmes dirigeantes et les empêcher de se présenter aux élections et d'exercer leurs fonctions, quelles qu'elles soient. Dans les pays touchés par des conflits où les conditions de sécurité sont précaires et l'état de droit affaibli, les menaces et la violence sont exacerbées. Les femmes qui ont participé au Forum de dialogue politique en Libye en 2020 ont été menacées. Selon une enquête d'ONU-Femmes, les Libyennes étaient presque deux fois plus susceptibles de citer la politique comme source de violence en 2021 qu'en 2018. Les États Membres doivent

⁴⁶ Union interparlementaire et ONU-Femmes, carte « Femmes en politique : 2021 », 1^{er} janvier 2021.

prendre toutes les mesures qui s'imposent pour faire en sorte que les femmes puissent exercer leurs droits civils et politiques sur un pied d'égalité et en toute sécurité.

E. Relèvement économique et accès aux ressources

57. Le rapport annuel de 2020 (S/2020/946) a permis de démontrer qu'il fallait accorder un rang de priorité élevé à la question des soins dans le milieu de vie dans le cadre de la prise de décision relative au relèvement et à la reconstruction ; investir dans des instruments de protection sociale, notamment un revenu minimum ; revoir les politiques d'austérité et augmenter les dépenses en matière d'éducation et de santé. Alors que l'économie mondiale s'est contractée en 2020, les effets cumulés de la pandémie n'ont fait que confirmer ces constatations.

58. Selon la base de données COVID-19 Global Gender Response Tracker créée par ONU-Femmes et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), sur les plus de 3 100 mesures recensées dans 219 pays et territoires à travers le monde, environ 42 % tenaient compte des questions de genre. Parmi celles-ci, près des deux tiers portaient sur la violence à l'égard des femmes et des filles, mais un nombre bien moindre de mesures visaient à renforcer la sécurité économique des femmes ou à soutenir le travail domestique non rémunéré. Parmi les 1 700 mesures concernant la protection sociale ou le marché de l'emploi, seules 23 % étaient destinées à améliorer la sécurité économique des femmes ou à soutenir la prestation non rémunérée de soins dans le milieu de vie. De la même manière, sur les 580 mesures budgétaires et économiques prises pour aider les entreprises à faire face à la crise, seules 12 % consistaient à orienter des ressources vers les secteurs dominés par les femmes.

59. Dans les pays en proie à un conflit, les femmes, qui représentent une part disproportionnée du secteur informel, ont été les plus durement touchées par les conséquences économiques de la pandémie. Dans les pays sortant d'un conflit, près de quatre femmes sur cinq qui exercent un emploi rémunéré travaillent dans l'agriculture, percevant de maigres salaires et bénéficiant de peu protections juridiques. En raison des mesures de distanciation physique imposées, il a été difficile, voire impossible, pour les femmes de vendre leurs produits sur les marchés. Les femmes ont dû assumer une charge plus importante de travail domestique, et les pertes de revenus les ont empêchées d'acheter des semences et d'autres matières premières pour la prochaine période des semis⁴⁷. Dans la région des Grands Lacs, les petites et moyennes entreprises appartenant à des femmes ont été les plus touchées, et le commerce international, autre source importante de revenus pour de nombreuses femmes, a également diminué. En Haïti, le secteur du vêtement et de l'habillement, qui génère à lui seul 90 % des exportations manufacturières nationales et dont la main-d'œuvre est composée à 70 % de femmes, a été le plus durement frappé. Au Liban, le taux de chômage des femmes devrait passer de 14 % avant la pandémie à 26 %. Dans le Territoire palestinien occupé, la participation des femmes à la population active atteignait à peine 21 % en 2018. En 2020, ce chiffre avait encore baissé, tombant à 16 %, et 27 % des entreprises dirigées par des femmes avaient fermé leurs portes en raison des mesures de confinement.

60. Seuls trois pays fragiles ont adopté des mesures visant à soutenir la prestation non rémunérée de soins dans le milieu de vie. Le travail domestique des femmes continue d'être considéré comme un filet de sécurité à toute épreuve capable d'absorber le coût des guerres, des catastrophes ou des pandémies, au détriment de

⁴⁷ Georgetown Institute for Women, Peace and Security et Mission permanente des Émirats arabes unis auprès de l'Organisation des Nations Unies, *Advancing Women's Participation in Post-Conflict Reconstruction* (2020).

leurs propres aspirations économiques et de leur participation à la vie publique. Or, ce filet de sécurité a ses limites, et lorsque la charge de travail qui leur revient est invisible et qu'elles ne bénéficient d'aucun soutien, les femmes sont condamnées à vivre dans l'extrême pauvreté et leurs enfants sont vulnérables au recrutement par des groupes armés et des extrémistes violents⁴⁸. En Colombie, le Gouvernement a reconnu que l'absence de services de garde était un obstacle majeur au relèvement économique des femmes, notamment pour les ex-combattantes qui participaient à des projets productifs dans le cadre de leur réintégration économique.

61. Il convient d'adopter des mesures ciblées pour permettre aux femmes de participer aux instances où sont prises les décisions économiques ou autres. En Libye, on ne comptait que 4 femmes parmi les 35 participants au dialogue sur le volet économique du processus de Berlin. Cependant, à la suite des pressions exercées par les organisations de femmes et de la mobilisation de la MANUL, le nombre de participantes a été porté à 13. En République démocratique du Congo, le Fonds national de solidarité créé pour faire face aux conséquences socioéconomiques de la COVID-19 est supervisé par un comité de gestion composé de 2 femmes et de 10 hommes. Les mesures visant à remédier à ces déséquilibres doivent souvent être imposées, notamment au moyen de quotas clairs et précis.

62. Au cours de la période considérée, l'ONU a continué de chercher des solutions aux difficultés créées par les mesures de confinement, les restrictions aux déplacements et aux autres perturbations provoquées par la pandémie. En Guinée-Bissau, l'UNICEF s'est associé au Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau et au Réseau Paix et sécurité des femmes dans l'espace CEDEAO pour créer d'autres marchés et désengorger le marché central de Bissau, dont la majorité des vendeurs sont des femmes, et distribuer des masques de protection fabriqués par une association des femmes handicapées. Lorsque les fermetures d'écoles ont empêché des familles d'accéder aux repas scolaires fournis par le Programme alimentaire mondial, celui-ci a collaboré avec des agricultrices de petites exploitations agricoles pour cultiver des aliments au niveau local afin de nourrir les familles dans le besoin. Au Yémen, le PNUD a formé des femmes qui font partie de communautés vivant en première ligne du conflit à l'exploitation de mini-réseaux électriques locaux, dont elles sont propriétaires et qu'elles gèrent comme des entreprises, projet pour lequel le PNUD a reçu un prix humanitaire et qui a contribué à réduire les coûts énergétiques de 65 % et permis à 10 000 personnes d'avoir accès à une énergie durable.

63. La pandémie est venue aggraver une situation déjà catastrophique pour les femmes et les filles qui vivent dans des pays en conflit. D'après une étude de l'Université de Georgetown⁴⁹, seulement 44 % des femmes sont susceptibles d'exercer un travail rémunéré dans les pays fragiles et touchés par des conflits, contre 66 % des hommes vivant dans ces mêmes pays. Par comparaison avec les pays sortant d'un conflit, la situation des femmes est bien pire dans les pays en proie à des conflits prolongés, où ce pourcentage tombe en dessous de 20 %, variation qui n'est pas observée chez les hommes. Les femmes détiennent 10 % des microentreprises et petites et moyennes entreprises dans les pays fragiles et touchés par un conflit, contre près de 30 % dans les autres pays en développement. Peu de pays touchés par des conflits disposent de données sur l'accès des femmes à la propriété foncière, mais lorsque de telles données sont disponibles, elles montrent que la proportion de femmes qui possèdent des terres reste faible (seulement 3 % au Mali). Dans les pays

⁴⁸ Jay Lingham et Melissa Johnston, « The hidden work of post-conflict recovery », openDemocracy, 2 octobre 2019.

⁴⁹ Yvonne Quek, *Women's Work Amid Fragility and Conflict: Key Patterns and Constraints* (Georgetown Institute for Women, Peace and Security, 2019).

fragiles et touchés par un conflit, la fécondité est en moyenne de cinq enfants par femme, soit le double de la moyenne des pays en développement qui ne sont pas touchés par un conflit, et l'accès à la contraception est beaucoup plus limité. Les normes et attentes sociales concernant le rôle des femmes, la peur du harcèlement, le coût élevé des transports et des services de garde d'enfants, le faible niveau des salaires minimums et la non-application de la législation en la matière, la perception des inégalités sur le lieu de travail et les lois et réglementations discriminatoires sont des obstacles majeurs qui empêchent les femmes d'entrer officiellement dans la vie active, en particulier les femmes réfugiées qui font face à la discrimination et à des barrières juridiques sur le marché du travail en raison de leur genre et de leur statut de déplacée.

F. État de droit et accès des femmes à la justice

64. Au Guatemala, un groupe de femmes âgées autochtones de la communauté Maya Kekchi, surnommées les *abuelas* de Sepur Zarco, ont été les premières actrices locales, nationales et internationales de leur quête de justice, et continuent de suivre l'exécution des mesures de réparation prononcées dans le cadre de leur affaire. La visibilité et la force mobilisatrice des *abuelas* ont motivé d'autres Guatémaltèques rescapées de violences sexuelles et fondées sur le genre à demander justice dans des affaires criminelles très médiatisées. Cette expérience montre que lorsque des femmes issues d'horizons divers participent concrètement aux efforts de justice, notamment en tant que survivantes, militantes ou professionnelles de la justice, il est possible de faire changer les choses, et que cette participation est essentielle si l'on veut bâtir des systèmes inclusifs respectueux de l'état de droit et renforcer la cohésion sociale.

65. Dans les pays sortant d'un conflit ou d'un régime autoritaire, la révision des lois discriminatoires à l'égard des femmes et des filles est un autre moyen important d'empêcher que les violations et les atteintes ne se reproduisent. En Iraq, la Chambre des députés a adopté la loi sur les survivantes yézidiennes, en vertu de laquelle des poursuites doivent être engagées contre les membres de Daech pour crimes internationaux et des réparations doivent être accordées aux rescapées de ces crimes, et qui reconnaît les crimes commis non seulement contre les Yézidis, mais aussi contre les communautés chrétienne, shabak et turkmène. En Libye, l'ONU a soutenu la mise au point d'un projet de loi sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes, conformément aux normes internationales relatives aux droits humains. Au Soudan du Sud, la MINUSS et le PNUD ont apporté leur concours à l'élaboration d'une loi sur la famille qui protège les droits des femmes en ce qui concerne les questions de mariage, de divorce, d'autorité parentale sur les enfants et de succession, à l'issue de consultations approfondies qui ont été menées avec les réseaux de femmes pendant plusieurs années. Au Kosovo, le parlement a intégré la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique dans la constitution. Au Soudan, la mobilisation des femmes a entraîné la mise en œuvre d'importantes réformes juridiques en matière de protection des droits humains et d'égalité des genres, notamment la révision des dispositions du Code pénal portant sur les « tenues impudiques », la criminalisation des mutilations génitales féminines et la suppression de l'obligation pour les femmes d'obtenir le consentement d'un tuteur pour voyager avec leurs enfants.

66. Au cours de la période considérée, des mesures importantes ont été prises pour amener les auteurs de crimes et de violations contre des femmes et des filles dans des contextes de conflit à répondre de leurs actes. En novembre 2020, en République démocratique du Congo, Ntabo Ntaberi Sheka et Serafin Lionso, tous deux ex-commandants de groupes armés, ont été condamnés pour des crimes de guerre, dont des viols et des faits d'esclavage sexuel, commis dans le Nord-Kivu

(S/2021/312, par. 30). En juillet 2020, la Cour pénale internationale a déclaré Dominic Ongwen, ancien membre de l'Armée de résistance du Seigneur en Ouganda, coupable de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, notamment de grossesse forcée (il s'agissait de la première condamnation prononcée par la Cour pour ce crime). En Allemagne, le procès d'Anwar R., ancien membre de la Direction syrienne de la sûreté générale, pour actes de torture constitutifs de crimes contre l'humanité, ainsi que pour viol et agression sexuelle aggravée, s'est ouvert en avril 2020. Le Soudan du Sud a continué de tenir des audiences foraines dans les zones reculées, avec l'appui technique et logistique de la mission de maintien de la paix. Au Soudan, en juin 2021, le Gouvernement a fait part de sa volonté de livrer à la Cour pénale internationale l'ancien Président Omar Al-Bashir et d'autres responsables recherchés pour génocide et crimes de guerre, notamment pour viols. En juillet 2021, le tribunal de première instance de Pristina a prononcé la toute première condamnation pour violences sexuelles liées au conflit par un tribunal du Kosovo⁵⁰.

67. Malgré les avancées obtenues dans le cadre d'affaires criminelles très médiatisées, la pandémie de COVID-19 a mis en évidence les profondes inégalités qui empêchaient les femmes d'accéder à la justice dans des situations de la vie quotidienne, notamment dans les pays touchés par des conflits, où les besoins des femmes dans ce domaine étaient déjà les plus pressants. Dans le Territoire palestinien occupé, la fermeture totale des tribunaux aux affaires familiales en Cisjordanie et à Gaza a eu un impact considérable sur la capacité des femmes et des enfants de déposer des demandes concernant les pensions alimentaires, le versement d'indemnités, les questions de garde, les droits de visite, les ordonnances de protection et les droits de succession⁵¹. En Afghanistan, les procédures judiciaires ont été interrompues et les femmes n'ont pas pu présenter leurs demandes et faire avancer leurs affaires⁵². D'un autre côté, les interventions ciblées, soutenues par des ressources suffisantes, peuvent avoir des retombées considérables. Les programmes de l'Initiative Spotlight, mis en œuvre dans de nombreux pays touchés par des conflits, ont eu des effets positifs sur le nombre de condamnations des auteurs de violences contre des femmes et des filles. Au Nigéria, l'Initiative Spotlight a permis de soutenir la création d'une commission d'enquête présidentielle spéciale sur les violences sexuelles et fondées sur le genre, étape historique qui assure déjà aux femmes un meilleur accès à la justice. Avec l'appui de l'ONU, le Conseil supérieur de la magistrature de Libye a établi deux tribunaux, à Tripoli et à Benghazi, chargés de traiter les affaires de violence à l'égard des femmes et des enfants, et nommé cinq femmes juges sur six pour administrer ces deux tribunaux.

68. Le système des Nations Unies a continué de développer sa stratégie conjointe de soutien à l'état de droit par l'intermédiaire de la Cellule mondiale de coordination des questions relatives à l'état de droit, en adaptant et en intensifiant sa riposte face à la pandémie, notamment l'action menée pour réduire les inégalités d'accès à la justice auxquelles les femmes et les filles font face dans les situations de conflit et promouvoir la représentation des femmes dans les secteurs de la répression, de la justice et de la sécurité. L'Équipe d'experts de l'état de droit et des questions touchant les violences sexuelles commises en période de conflit a aidé les autorités nationales à renforcer les garanties institutionnelles contre l'impunité dans des pays tels que la

⁵⁰ Le 5 juillet 2021, le tribunal de première instance de Pristina a condamné un ancien policier pour viol et pour d'autres crimes commis en 1999. C'était la première fois qu'un tribunal du Kosovo condamnait un suspect pour des violences sexuelles liées au conflit. Voir Alexandrah Bakker, « Monthly news updates: domestic prosecution of international crimes – July 2021 », 3 août 2021.

⁵¹ ONU-Femmes *et al.*, « Justice for women amidst COVID-19 », mai 2020.

⁵² Ibid.

Guinée, le Nigéria, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo et le Soudan du Sud.

G. Prévenir et combattre le terrorisme et l'extrémisme violent

69. Depuis que le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2242 (2015), dans laquelle il demandait que les priorités concernant les femmes et la paix et la sécurité soient prises en considération dans le cadre de la lutte contre l'extrémisme violent et le terrorisme, on a constaté une augmentation sensible du nombre de recommandations liées aux questions de genre adressées aux États Membres par la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme ; un nombre croissant de références au genre dans les résolutions du Conseil de sécurité sur des questions telles que les poursuites, la réadaptation et la réintégration des combattants terroristes étrangers, les liens entre le terrorisme, la traite des personnes et la violence sexuelle liée aux conflits, et la lutte contre la propagande terroriste ; et la multiplication d'études dans ce domaine, y compris sur les dimensions de genre du terrorisme d'extrême droite.

70. Cependant, de sérieuses préoccupations ont continué d'être soulevées, notamment lors de la consultation numérique mondiale de six semaines qui a été organisée en 2020 sur le sujet et à laquelle ont participé plus de 140 représentants de la société civile de 43 pays à travers le monde⁵³. Les faits de traite, les crimes de violence sexuelle et les violations des droits des femmes perpétrés dans le contexte de la criminalité organisée et du terrorisme restent pratiquement impunis. La situation désastreuse de milliers de femmes soupçonnées d'avoir des liens avec des groupes désignés comme terroristes par le Conseil de sécurité, qui sont détenues dans des centres de détention et dans des camps en Libye ou en République arabe syrienne, souvent accompagnées de leurs enfants, est aggravée par les restrictions à l'accès humanitaire dues à la pandémie, par de nouveaux retards pris dans les rapatriements et par le manque d'investissement dans des programmes de réintégration adaptés. Les principales stratégies de lutte contre le terrorisme restent axées sur l'armée et la justice pénale, sont mises en œuvre dans des espaces à prédominance masculine, s'appuient sur des stéréotypes et des préjugés liés au genre, ne prennent en compte les femmes que de manière superficielle et les réduisent souvent à leurs rôles de mères et d'épouses, et comprennent des mesures de surveillance de masse et des lois de grande portée qui peuvent restreindre les activités ou le financement des organisations et des défenseurs des droits des femmes. Dans les cas extrêmes, la législation antiterroriste est utilisée pour attaquer directement les droits des femmes.

71. Malgré la pandémie, l'ONU a continué de collaborer avec les États Membres pour rapatrier les femmes et les filles placées en détention prolongée dans les camps du nord-est de la République arabe syrienne vers des pays comme le Kazakhstan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan ou la Tunisie. En Somalie, d'importants progrès ont été accomplis ces deux dernières années en ce qui concerne la réadaptation des femmes, puisque la Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie et l'Organisation internationale pour les migrations gèrent deux centres de réintégration pour les femmes anciennement associées aux Chabab. Ces programmes ont bénéficié à 279 femmes et 304 hommes et ont permis à 128 femmes d'obtenir un diplôme rien qu'en 2020. L'ONU soutient également des initiatives dirigées par des femmes, qu'il s'agisse des « villages de la paix » en Indonésie ou de la création d'une plateforme d'action rapide et de mobilisation en faveur des femmes dans le Mindanao musulman aux Philippines. Il s'agit d'un réseau de médiateurs de terrain, aujourd'hui considérés comme des travailleurs essentiels, qui s'emploient à promouvoir l'éducation pour la

⁵³ ONU-Femmes, « Consultation numérique mondiale sur les voix et perspectives de la société civile sur les dimensions de genre de l'extrémisme violent et des réponses antiterroristes », janvier 2021.

paix et à élaborer des contre-discours afin de lutter contre la propagande extrémiste, la désinformation et les discours haineux. Sur les 45 projets consacrés à la prévention de l'extrémisme violent menés par le PNUD, 75 % font de l'égalité des genres un objectif important, et 11 % en font l'objectif principal.

72. Parmi les exemples de bonnes pratiques, on peut citer le plan d'action national pour les femmes et la paix et la sécurité mis en place en Jordanie, qui comprend un objectif consistant à prévenir l'extrémisme violent en tenant compte des questions de genre, à la réalisation duquel des fonds ont été affectés, et qui donne déjà des résultats positifs. En République-Unie de Tanzanie, les organisations de femmes sont bien représentées dans un conseil consultatif national sur la prévention de l'extrémisme violent, qui guide l'élaboration de la stratégie nationale et du plan d'action national.

H. Les changements climatiques et leurs incidences sur la paix et la sécurité

73. La crise climatique continue d'exacerber les facteurs qui menacent la paix et la sécurité, en pénalisant de manière disproportionnée les pays déjà fragiles ou touchés par des conflits⁵⁴. Depuis 2007, le Conseil de sécurité a tenu plusieurs débats sur les questions de sécurité climatique. Il a reconnu les effets négatifs des changements climatiques sur la stabilité de 11 pays et régions⁵⁵ dans des résolutions et des déclarations présidentielles, ainsi que dans sa résolution 2242 (2015) sur les femmes et la paix et la sécurité. Dans la déclaration qu'elle a prononcée lors du débat public de haut niveau sur le climat tenu en février 2021, la Présidente du Groupe consultatif de la jeunesse sur les changements climatiques du Secrétaire général, Nisreen Elsaïm, a noté que les urgences climatiques entraînaient la perte des moyens de subsistance, des déplacements et des migrations, des perturbations majeures de l'accès à la santé et aux services de santé sexuelle et procréative vitaux, ainsi qu'une augmentation de la violence fondée sur le genre et des pratiques néfastes.

74. Au cours de la période considérée, on a constaté que les considérations environnementales et climatiques étaient mieux prises en compte et intégrées dans les politiques et programmes liés à la question des femmes et de la paix et de la sécurité, et que les questions de genre étaient davantage prises en considération dans l'optique des nouvelles priorités liées aux changements climatiques et à la sécurité. Le rapport intitulé « Genre, climat et sécurité : Soutenir une paix inclusive en première ligne du changement climatique » a recensé les enseignements tirés de projets pilotes dans le cadre desquels les risques de sécurité liés au climat ont été traités en tenant compte de la problématique femmes-hommes. Ce rapport a permis de renforcer la sensibilisation et de mobiliser de nouveaux investissements pour l'élaboration de programmes interorganisations soutenus par le Fonds pour la consolidation de la paix, le but étant d'aborder simultanément l'adaptation aux changements climatiques, la consolidation de la paix et l'égalité des genres, notamment dans des pays et régions tels que la Gambie, le Niger et l'État du Nil-Bleu au Soudan, et de résoudre les problèmes transfrontières entre le Mali et le Niger. Initiative conjointe du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix, du PNUD et du Programme des Nations Unies pour l'environnement mise en place pour aider le système des Nations Unies à faire face de manière plus systématique aux risques de sécurité liés au climat, le mécanisme interinstitutions de sécurité climatique a

⁵⁴ Adrien Detges *et al.*, *10 Insights on Climate Impacts and Peace: A Summary of What We Know* (Adelphi et Institut de recherche sur le climat de Potsdam, 2020).

⁵⁵ Au moment de la rédaction du présent rapport : la sous-région de l'Afrique centrale, l'Afrique de l'Ouest et le Sahel, le bassin du lac Tchad, Chypre, le Darfour, l'Iraq, le Mali, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, la Somalie et le Soudan du Sud.

redoublé d'efforts pour intégrer les questions de genre dans ses travaux, notamment en appliquant des méthodes d'évaluation des risques tenant compte de ces questions dans ses activités sur le terrain et en examinant les bonnes pratiques concernant la prise en compte des liens entre la sécurité climatique et l'égalité des genres dans les efforts de consolidation de la paix.

75. Il faut poursuivre l'action menée pour prendre en compte les liens entre les questions de genre, le climat et la sécurité, et faire en sorte que les femmes et les groupes marginalisés participent véritablement à l'élaboration des politiques et des plans nationaux, ainsi que des réformes juridiques sur la répartition des ressources naturelles dans les pays touchés par des conflits. À cet égard, il convient notamment de prendre des mesures afin de soutenir la réalisation des contributions déterminées au niveau national, les plans nationaux d'adaptation, les plans d'action nationaux de lutte contre les changements climatiques, les politiques foncières et la réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts. Il faut également appuyer les initiatives de sensibilisation menées par des organisations et des réseaux de femmes pour faire face aux risques de sécurité liés au climat.

76. Le financement climatique fait aujourd'hui l'objet d'une grande attention. Il est essentiel de prendre en compte les questions de genre dans le cadre de la prise de décisions, d'appliquer les instruments de financement de l'action climatique et de faire en sorte que les femmes participent à la répartition des ressources financières, en particulier dans les situations de crise et de conflit. Le lien entre l'égalité des genres, le climat et la sécurité offre une occasion unique de consacrer des fonds à l'atténuation des changements climatiques et à l'adaptation à leurs effets, afin de s'attaquer aux causes profondes des conflits et d'apporter des changements plus importants, notamment par l'intermédiaire du Fonds vert pour le climat et du Fonds pour l'environnement mondial.

77. Alors que les changements climatiques donnent une nouvelle vigueur au militantisme environnemental, il devient de plus en plus dangereux d'agir pour protéger les ressources naturelles et défendre les droits environnementaux. L'intensification des violences et des menaces contre les défenseuses de l'environnement, en particulier contre les femmes autochtones, est alarmante. Leur protection devrait faire partie intégrante des priorités mondiales en matière de consolidation et de maintien de la paix.

IV. Action menée pour concrétiser les engagements en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité

A. Planifier l'action et suivre les résultats aux niveaux national et régional

78. C'est à tous les États Membres qu'il incombe de mettre en œuvre le programme pour les femmes et la paix et la sécurité. Il s'agit notamment de veiller à ce que les engagements mondiaux en faveur de l'égalité des genres et relatifs aux femmes et à la paix et à la sécurité soient transposés dans les lois, politiques et pratiques nationales et respectés dans les politiques et les programmes tournés vers l'extérieur, notamment sur les plans de la sécurité internationale et de la coopération pour le développement, de l'aide humanitaire et du soutien aux efforts de médiation et de consolidation de la paix à l'échelle mondiale. De nombreux écarts subsistent entre le cadre normatif du programme et sa mise en œuvre, écarts qui risquent de se creuser faute d'efforts ciblés dans le cadre des mesures de relèvement après la COVID-19.

79. La nécessité de combler d'urgence les lacunes dans la mise en œuvre et de prévenir tout retour en arrière est largement admise. La forte mobilisation en faveur du Pacte sur les femmes, la paix et la sécurité et l'action humanitaire⁵⁶, qui a été lancé lors du Forum Génération Égalité à Paris le 2 juillet 2021, témoigne clairement de la nécessité d'honorer les engagements. En août 2021, 149 signataires, parmi lesquels des États Membres, des organisations régionales, des entités des Nations Unies et des acteurs du secteur privé, de la société civile et du milieu universitaire, avaient approuvé le préambule du Pacte et les mesures préconisées dans le cadre associé en s'engageant à mettre en œuvre au moins une des actions proposées. Guidés par le conseil d'administration et les membres catalyseurs, les signataires du Pacte établiront un mécanisme volontaire de suivi et d'application du principe de responsabilité pour honorer les engagements pris, renforcer la coordination entre les mécanismes, les systèmes, les réseaux, les partenariats et les capacités existants du Pacte, faire mieux connaître le programme concernant les femmes et la paix et la sécurité ainsi que l'égalité des genres dans l'action humanitaire et en promouvoir le financement.

80. Les plans d'action nationaux peuvent se révéler des outils précieux pour guider la mise en œuvre du programme. En août 2021, 98 pays et territoires (50 % des États Membres de l'ONU) avaient adopté des plans d'action spécifiques consacrés aux femmes et à la paix et à la sécurité, et 12 organisations régionales avaient mis en place des stratégies ou des plans régionaux. Un nombre accru de pays ont pris des mesures pour améliorer le suivi et l'évaluation de leurs plans d'action et mieux en rendre compte et 86 % des pays dotés d'un plan d'action national disposent d'indicateurs de suivi pour évaluer les progrès accomplis. En 2021, conformément à la loi de 2017 relative aux femmes, à la paix et à la sécurité, les États-Unis d'Amérique ont présenté leur premier rapport d'évaluation des progrès réalisés dans l'avancement de leur stratégie en la matière. L'intégration des priorités du plan d'action national dans les politiques et plans sectoriels a également été soulignée. Par exemple, parallèlement à son plan d'action national, le Ministère de la défense des Pays-Bas a adopté un plan d'action pour la défense et le Ministère des affaires étrangères est en train d'élaborer un plan dédié.

81. Le Réseau de personnes référentes pour les femmes et la paix et la sécurité⁵⁷, actuellement présidé par le Canada et l'Uruguay, a souligné que le programme pour les femmes et la paix et la sécurité devait avoir des volets interne et externe et être adapté aux besoins pour faire face aux crises qui se font jour ou vont s'aggraver. Le Réseau a organisé sept réunions virtuelles pour les États Membres, les organisations régionales et la société civile et formulé des recommandations sur la conception et la mise en œuvre de plans d'action nationaux axés sur les résultats, le soutien aux femmes qui œuvrent pour la paix, la participation concrète des communautés autochtones et des groupes de différentes origines raciales aux efforts de mise en œuvre et l'intégration du leadership intergénérationnel. L'Afrique du Sud et la Suisse assureront la coprésidence du Réseau en 2022. À l'avenir, il est essentiel que le Réseau et ses membres redoublent d'efforts pour orienter les décisions fondamentales prises par leurs gouvernements respectifs en matière de paix et de sécurité.

82. Les États Membres sont encouragés à recourir davantage aux mécanismes relatifs aux droits humains pour mieux respecter leurs engagements en ce qui concerne les femmes et la paix et la sécurité. En effet, seulement 7 % des recommandations formulées dans le cadre de l'examen périodique universel entre 2017 et 2021 concernaient directement les questions de genre (voir [A/HRC/48/32](#)).

⁵⁶ Voir <https://forum.generationequality.org/fr/pacte-sur-les-femmes-la-paix-la-securite-et-laction-humanitaire-fps-ah>.

⁵⁷ Voir <https://wpsfocalpointnetwork.org/>.

B. Leadership, coordination et application du principe de responsabilité à l'Organisation des Nations Unies

83. En 2019, dans le cadre des préparatifs du vingtième anniversaire de la résolution [1325 \(2000\)](#) du Conseil de sécurité, le Secrétaire général a émis 10 directives à l'intention des entités de l'ONU, tendant notamment à ce qu'elles examinent leurs dépenses, leurs cadres opérationnels et stratégiques, leurs outils d'application du principe de responsabilité, leurs analyses internes, leurs messages publics, leur coopération avec les organisations de femmes et leur capacité technique de manière à donner l'exemple en ce qui concerne les femmes et la paix et la sécurité ([S/2019/800](#), par. 120). Jusqu'à présent, les entités ont pris des mesures importantes pour mettre en œuvre ces engagements, mais les progrès ont été inégaux. Par exemple, aucune des équipes de pays des Nations Unies n'a indiqué avoir défini les points de référence nécessaires en vue d'allouer au moins 15 % des budgets des programmes à l'égalité des genres et d'améliorer la prise en compte de la problématique femmes-hommes dans tous les postes de dépense, comme demandé dans le rapport.

84. Les dispositifs d'application du principe de responsabilité et les contrats de mission des représentantes et représentants spéciaux du Secrétaire général ont été mis à jour pour inclure des objectifs liés aux femmes et à la paix et à la sécurité, qui vont des progrès réalisés dans l'exécution des tâches prescrites à un engagement politique constant et au renforcement des partenariats avec les organisations de femmes de la société civile. Le Département des opérations de paix a continué d'investir dans la présentation de rapports fondés sur les données, et huit missions de maintien de la paix ont systématiquement suivi et analysé les progrès, les tendances et les difficultés au moyen de 15 indicateurs de base relatifs aux femmes et à la paix et à la sécurité. La Commission de consolidation de la paix a adopté un plan de mise en œuvre pour améliorer le suivi et le respect des engagements dans l'exécution de sa stratégie relative aux questions de genre. En outre, le nombre de bâtisseuses de la paix qui ont pris la parole devant la Commission a considérablement augmenté, passant de 6 en 2019 à un nombre record de 25 en 2020. Les hauts responsables de l'ONU ont régulièrement soulevé des questions relatives aux femmes et à la paix et à la sécurité, en s'associant souvent à l'ensemble du système des Nations Unies pour relayer leurs messages, qu'il s'agisse du vingtième anniversaire de la résolution [1325 \(2000\)](#) du Conseil de sécurité, des mesures prises face à la pandémie et des liens avec le programme de désarmement, ou de l'évolution de la situation sur le plan de la paix et de la sécurité dans un pays donné. Il en résulte que les références aux questions de genre sont aussi de plus en plus nombreuses dans les débats et les recommandations du Comité exécutif.

85. L'un des exemples les plus progressistes et avant-gardistes d'intégration de l'égalité des genres dans la planification stratégique a été la transition, au Soudan, de ce qui était la plus grande opération de maintien de la paix à une mission politique spéciale beaucoup plus petite. Cette démarche complexe reposait sur un engagement systématique et sur l'établissement de priorités en matière d'égalité des genres, tant au niveau de la direction qu'au niveau technique, dans l'ensemble du système des Nations Unies et à différents stades. Ces efforts, qui s'appuyaient sur les progrès réalisés par la MINUAD sur les questions relatives aux femmes et à la paix et à la sécurité, ont permis d'intégrer les questions d'égalité des genres dans tous les principaux documents de planification et dans la mise en place de la Mission intégrée des Nations Unies pour l'assistance à la transition au Soudan, ce que le Conseil de sécurité a confirmé en incorporant des instructions fermes et complètes sur les femmes et la paix et la sécurité dans le mandat de la mission. Cet exemple devrait servir de modèle pour d'autres transitions et reconfigurations de la présence des Nations Unies.

86. Les échanges avec les organisations de femmes peuvent être approfondis et faire l'objet de nombreux rapports (et dans certains cas, être programmés régulièrement, comme en Colombie ou au Yémen), ou être une priorité (comme dans le cas de la nouvelle présence de l'ONU au Soudan ou en République démocratique du Congo). Toutefois, l'Organisation continuera d'améliorer le suivi des résultats, en veillant à ce que les échanges soient constructifs et réfléchis, plutôt que ponctuels, et en investissant dans des partenariats stratégiques avec des dirigeantes et des réseaux locaux de femmes. De nombreuses équipes de pays incluent un résultat distinct sur l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes dans leurs cadres de coordination du développement et font figurer une analyse des questions de genre dans l'analyse commune de pays. Toutefois, la qualité de cette analyse et son utilisation dans les décisions relatives aux stratégies et aux programmes peuvent encore être grandement améliorées. Souvent, les analyses concernant les femmes et la paix et la sécurité se limitent à des références aux femmes ou aux questions de genre, et à des comptes rendus de réunions sur l'inclusion, plutôt qu'à des exemples concrets d'inclusion. Il reste nécessaire d'approfondir l'analyse et de mettre davantage en évidence les conséquences de l'exclusion et les effets de l'inégalité en tant que moteur de conflit, et de tirer meilleur parti de cette analyse dans la planification stratégique. Par ailleurs, au cours de la période considérée, on a observé des progrès tangibles dans les efforts déployés par l'ONU, y compris les missions de maintien de la paix et les missions politiques, pour surveiller les discours de haine, les menaces et les attaques contre les militantes et les défenseuses des droits humains, et en rendre compte. Toutefois, les partenaires de la société civile signalent que l'ONU n'est souvent pas en mesure d'assurer la protection dans ces situations.

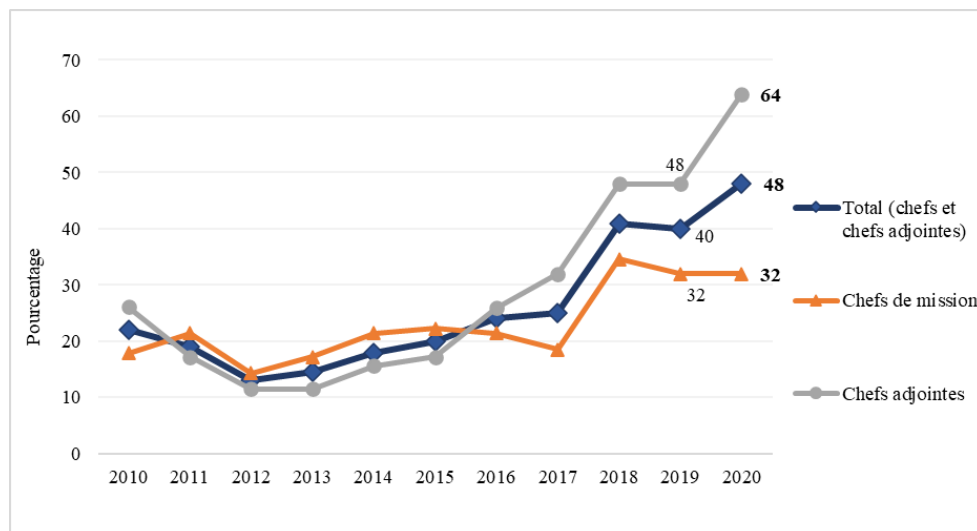
87. Dans les directives énoncées en 2019 dans le rapport du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité (S/2019/800), il a aussi été demandé aux responsables des entités et des missions d'établir, dans leurs demandes de ressources budgétaires adressées aux États Membres pour ce qui concerne les missions politiques spéciales et les opérations de maintien de la paix, les priorités et les budgets relatifs aux compétences et aux ressources spécialisées qui seront affectées dans leurs bureaux, notamment aux échelons supérieurs, et seront consacrées à la concrétisation des priorités concernant les femmes et la paix et la sécurité, et de veiller à ce que les postes soient pourvus et qu'ils relèvent des équipes de direction. Parmi les missions de maintien de la paix en activité, huit disposent de groupes des questions de genre, ce qui représente un total de 52 spécialistes et conseillères et conseillers pour les questions de genre, mais seulement quatre d'entre eux occupent des postes d'échelon supérieur (P-5) ; certaines missions ont des postes supplémentaires aux niveaux P-3 et P-4. En outre, au 31 décembre 2020, on comptait 15 conseillères et conseillers pour les questions de genre au sein de la police des Nations Unies, et quatre dans les composantes militaires. À cette date, dans l'ensemble des 19 missions politiques spéciales, 146 personnes étaient chargées de fournir des conseils et un appui dans le domaine des questions de genre, dont 22 conseillères et conseillers à temps plein, la plupart de ces postes étant financés au moyen du budget ordinaire. Un quart des missions politiques spéciales disposaient d'un(e) conseiller(ère) principal(e) en matière de genre au niveau P-5. Presque tous les postes de conseiller(ère) principal(e) pour les questions de genre relevaient du bureau du (de la) chef de la mission⁵⁸. En outre, dans les missions de maintien de la paix et missions politiques spéciales, on trouvait des conseillères et conseillers principaux en matière de protection des

⁵⁸ Presque tous les postes de conseiller(ère) pour les questions de genre dans les missions politiques spéciales relèvent désormais des bureaux des représentants spéciaux ou des envoyés spéciaux, et quelques-uns relèvent des bureaux de leurs adjoints. Le poste de conseiller(ère) pour les questions de genre pour le Bureau régional des Nations Unies pour l'Afrique centrale est rattaché à la Section des affaires politiques de la mission.

femmes en Iraq, au Mali, en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, en Somalie et au Soudan du Sud. Des conseillères et conseillers devraient également être déployés pour guider les coordonnateur(trice)s résident(e)s et coordonnateur(trice)s de l'action humanitaire dans tous les cas où la situation est préoccupante, comme le prévoit la résolution 2467 (2019) du Conseil de sécurité. Au cours de l'année 2020, la crise des liquidités et le gel des recrutements ont empêché de nombreuses missions politiques spéciales de recruter davantage de spécialistes ou d'élargir leurs compétences en matière de genre. Dans certains contextes, les missions de maintien de la paix ont dû se défendre contre les propositions visant à réduire leurs capacités actuelles lors des négociations budgétaires.

88. Pour l'ONU, montrer l'exemple consiste notamment à respecter les engagements en matière de parité des genres, et l'Organisation continue de faire des progrès constants à cet égard (voir la figure III). Par exemple, en février 2021, 48 % de tous les chefs et chefs adjoints de mission étaient des femmes, soit une augmentation considérable par rapport aux 20 % de 2015. Plusieurs missions sur le terrain ont montré que des progrès sont possibles, quel que soit le contexte. L'Équipe d'enquêteurs des Nations Unies chargée de concourir à amener Daech/État islamique d'Iraq et du Levant à répondre de ses crimes, qui se composait de cinq personnes lors de sa création en 2017, est passée à un effectif de 216 personnes déployées en Iraq en mai 2021, tout en maintenant la parité femmes-hommes. Depuis janvier 2021, la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP) est dirigée par une femme et dispose d'une commandante de la force et d'une conseillère principale pour les questions de police, et d'autres chefs d'unités principales sont des femmes, tout comme près de 10 % de la composante militaire et 43 % de la composante Police. Les femmes représentent 49 % du personnel civil de la Mission de vérification des Nations Unies en Colombie, 60 % des Volontaires des Nations Unies et 33 % des observateurs internationaux. L'Organisation restera déterminée à faire en sorte de pouvoir bientôt faire état de résultats similaires dans toutes les entités des Nations Unies et toutes les opérations sur le terrain.

Figure III
Pourcentage de femmes parmi les responsables des missions des Nations Unies, 2010-2020



Sources : Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix ; Département des opérations de paix.

89. Sur la base des indicateurs créés pour suivre l'application de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité (S/2010/498, annexe), un cadre renforcé de suivi et de communication des informations a été proposé afin de mieux tenir compte de la complexité inhérente du programme, de l'évolution de la situation au cours de la dernière décennie et de la nécessité de rendre les données plus accessibles. Les consultations menées sur ces questions avec les entités des Nations Unies ont permis de faire mieux connaître les priorités concernant les femmes et la paix et la sécurité au sein du système et d'accroître l'engagement en leur faveur, ainsi que de créer de nouvelles possibilités de partenariats renforcés, de synergies et d'activités conjointes pour combler les lacunes en matière de données et tirer parti de la technologie.

C. Financement du programme pour les femmes et la paix et la sécurité

90. La crise de la COVID-19 et les débats sur la voie du relèvement ont soumis les décisions liées aux budgets, au financement et aux ressources à des examens plus minutieux. Les choix faits aujourd'hui influenceront le redressement, la paix et la stabilité pour les années à venir, et seront déterminants pour la capacité de la communauté internationale de prévenir les crises futures et d'y faire face.

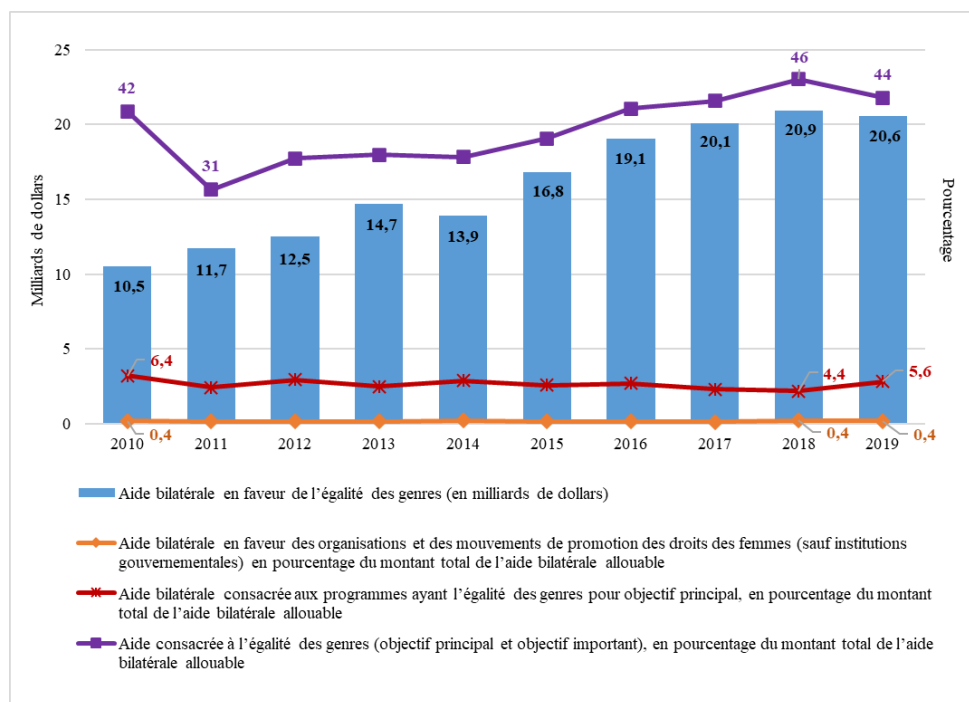
91. L'aide bilatérale destinée à des interventions dans des pays et des situations précaires et touchés par les conflits a continué d'augmenter, pour atteindre 47,2 milliards de dollars en 2019⁵⁹, dont 20,6 milliards de dollars (44 %) ont été alloués aux mesures visant à soutenir l'égalité des genres dans ces contextes (voir la figure IV). La part de l'aide bilatérale allouée à des programmes ayant l'égalité des genres comme objectif principal est passée à 5,6 % (2,7 milliards de dollars) en 2019. Toutefois, les changements ont été limités au fil du temps. Malgré les nouveaux engagements pris en matière de financement, la part de l'aide bilatérale allouée aux organisations et mouvements féministes, dirigés par des femmes et défendant les droits des femmes dans les pays fragiles ou touchés par des conflits reste étonnamment faible : seulement 0,4 % (179 millions de dollars)⁶⁰. Les organisations locales de défense des droits des femmes basées dans des pays fragiles ou touchés par des conflits ont reçu seulement 18 millions de dollars, et les groupes s'efforçant de réduire les formes croisées de marginalisation reçoivent encore moins de ressources⁶¹. Le financement des mécanismes nationaux en faveur de l'égalité des genres reste également très insuffisant.

⁵⁹ En juillet 2021, les données disponibles les plus récentes allaient jusqu'à 2019. Le Comité d'aide au développement comptait 30 membres.

⁶⁰ Cette aide vise à aider les organisations et les mouvements féministes, dirigés par des femmes et défendant les droits des femmes, ainsi que les institutions (gouvernementales et non gouvernementales) à accroître leur efficacité, à élargir leur influence et à s'inscrire dans la durée. Les données ont été recueillies et suivies sous le code-objet 15170 dans le Système de notification des pays créanciers de l'OCDE. L'aide est généralement fournie par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales et d'organisations de la société civile (plus de 50 %), d'organisations multilatérales, notamment par le soutien à des fonds communs dédiés tels que le Fonds pour les femmes, la paix et l'action humanitaire (Women's Peace and Humanitarian Fund) (environ 20 à 30 %), du secteur public et d'institutions de recherche. Les données concernant l'aide fournie par les institutions gouvernementales n'ont pas été prises en compte dans l'analyse.

⁶¹ Association pour les droits des femmes dans le développement, « Nouveau dossier : Où est l'argent pour l'organisation des mouvements féministes ? », 24 mai 2021.

Figure IV
Aide bilatérale destinée à la promotion de l'égalité des genres et des droits des femmes dans les situations précaires ou touchées par des conflits, 2010-2019



Source : OCDE, projets d'aide visant à promouvoir l'égalité des genres et les mouvements féminins, et données du Système de notification des pays créanciers, consulté le 30 juin 2021.

92. Avant la pandémie, aucun des pays fragiles ou touchés par un conflit n'était en voie d'atteindre l'objectif de développement durable n° 5 relatif à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes, et il apparaît de plus en plus clairement que les acquis durement obtenus reculent rapidement⁶². Il reste nécessaire d'accroître la part de l'aide bilatérale destinée à l'égalité des genres et d'avancer la mise en œuvre du programme pour les femmes et la paix et la sécurité dans ces contextes. Le plus gros de cette aide continue d'être fourni par un petit groupe de donateurs, et seuls quelques-uns ont fixé des objectifs minimaux pour l'aide axée sur l'égalité des genres.

93. Au cours de la période considérée, et dans le cadre de la suite donnée aux recommandations de l'Équipe spéciale de haut niveau chargée de la question du financement de la promotion de l'égalité des genres créée par le Secrétaire général, l'ONU a redoublé d'efforts pour renforcer la réserve de ressources dédiée à l'égalité des genres et pour examiner et améliorer les systèmes de suivi des allocations en la matière (voir E/2021/52). Certaines entités ont augmenté leurs dépenses globales relatives à l'égalité des genres. En 2020, le PNUD a alloué 2 840 millions de dollars (63 % des dépenses) à des programmes ou des projets contribuant à l'égalité des genres, dont 316 millions de dollars (7 %) à des programmes ou projets dont la promotion de l'égalité des genres était l'objectif principal⁶³. La même année, son Bureau de gestion des crises a pris une série d'engagements visant à encourager et à accroître les investissements de ses bureaux en faveur de l'égalité des genres dans les pays fragiles et en crise. L'UNICEF a alloué 3 045 millions de dollars (56 % des

⁶² OCDE (2020), « États de fragilité 2020 » (Paris, 2020).

⁶³ La note 3 ou 2b au titre du Marqueur pour l'égalité des genres correspond aux programmes ou projets ayant l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes pour objectif principal.

dépenses) à la promotion de l'égalité des genres, dont 17 % à des programmes dont c'était l'objectif principal. Parallèlement, en plus de son engagement à consacrer au moins 17 % du budget annuel de l'appel pluriannuel à des initiatives d'autonomisation des femmes et à des programmes qui tiennent compte du rôle crucial des femmes dans la prévention des conflits et contribuent à le développer, le Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix a aussi ouvert un nouveau guichet de 3 millions de dollars pour les femmes et la paix et la sécurité. Dans le cas d'ONU-Femmes, le montant total des dépenses consacrées aux programmes de paix et de sécurité et aux interventions humanitaires s'est élevé à 105,52 millions de dollars dans 77 pays, contre 65 en 2019. Cependant, plusieurs entités ne disposent toujours pas de mécanismes permettant de suivre ces dépenses.

94. Dans le prolongement de l'expérience du Fonds pour la consolidation de la paix, une attention accrue a été accordée aux systèmes permettant de suivre les allocations axées sur le genre dans les fonds de financement commun. Le Marqueur pour l'égalité des genres a été incorporé avec succès dans le deuxième appel de contributions au fonds d'affectation spéciale pluripartenaire pour l'action face à la COVID-19 et pour le relèvement. Cet appel a dépassé l'objectif de 30 % fixé pour les fonds alloués aux programmes ayant l'égalité des genres comme objectif principal et permis de recueillir 73 % des 30,8 millions de dollars consacrés à l'égalité des genres (voir la figure V)⁶⁴. Le Marqueur pour l'égalité des genres sera étendu à d'autres fonds qui n'intègrent pas encore cette dimension.

95. En 2020, le Fonds pour la consolidation de la paix a approuvé des investissements de 173 millions de dollars dans 41 contextes et alloué 40 % de ce montant à la promotion de l'égalité des genres, soit la même part que les deux années précédentes. Il a alloué 13,5 % des ressources à des projets dont l'égalité des genres était l'objectif principal, et 66,7 % à des projets dont c'était un objectif important⁶⁵. En 2020, le Fonds a approuvé l'octroi de 36,6 millions de dollars dans le cadre de l'Initiative pour la promotion des jeunes et de l'égalité des genres, dont 19,2 millions de dollars consacrés à la promotion des droits humains et à l'appui aux défenseuses et défenseurs des droits humains et des artisanes et artisans de la paix, en particulier celles et ceux qui sont lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexes.

96. Sur les 847,1 millions de dollars que le Fonds central pour les interventions d'urgence a alloués à l'aide humanitaire en 2020, 147,8 millions (17,5 %) ont été attribués à des projets propres à contribuer à l'égalité des genres, notamment dans les différents groupes d'âge⁶⁶. Un autre montant de 349,4 millions de dollars (41,4 %) a été alloué à des projets de nature à contribuer à l'égalité des genres, mais sans tenir compte des groupes d'âge⁶⁷. L'appui aux femmes et aux filles, qui comprend notamment la lutte contre la violence fondée sur le genre, la santé procréative et l'autonomisation économique, a également été identifié comme un domaine prioritaire, mais sous-financé, dans les fonds de financement commun.

⁶⁴ Le fonds d'affectation spéciale pluripartenaire pour l'action face à la COVID-19 et pour le relèvement n'a pas approuvé les propositions ayant obtenu la note 0 au titre du Marqueur pour l'égalité des genres, et il a découragé les interventions ayant obtenu la note 1.

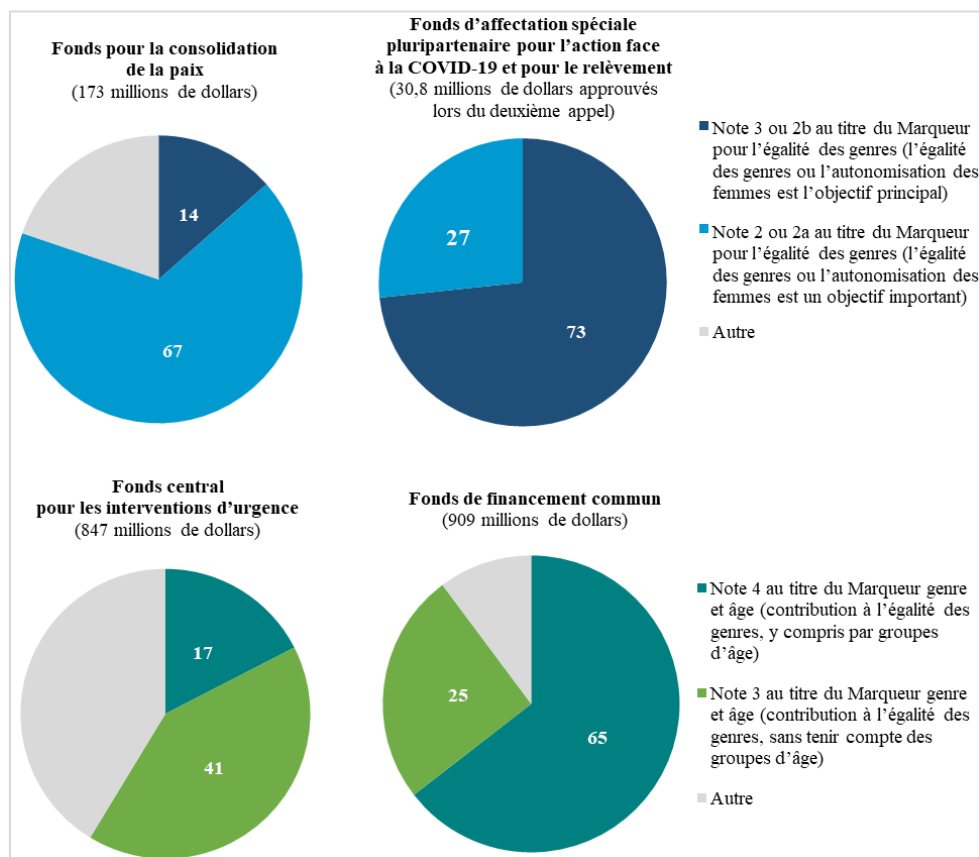
⁶⁵ Le Fonds pour la consolidation de la paix n'approuve pas les projets ayant obtenu la note 0 au titre du Marqueur pour l'égalité des genres, et il décourage les interventions ayant obtenu la note 1.

⁶⁶ Note 4 au titre du Marqueur genre et âge.

⁶⁷ Note 3 au titre du Marqueur genre et âge.

Figure V
Part du financement des fonds d'affectation spéciale multidonateurs des Nations Unies allouée aux programmes et projets contribuant à l'égalité des genres ou à l'autonomisation des femmes et des filles dans les pays en développement en 2020

(En pourcentage)



Sources : Bureau d'appui à la consolidation de la paix du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix ; Bureau des fonds d'affectation spéciale pluripartentaires ; Bureau de la coordination des affaires humanitaires.

Note : Le fonds d'affectation spéciale pluripartenaire pour l'action face à la COVID-19 et pour le relèvement a approuvé 75 millions de dollars lors des premier et deuxième appels à contributions. On trouvera des renseignements sur la répartition des fonds en fonction du Marqueur pour l'égalité des genres dans le deuxième appel approuvé en 2020 et début 2021.

97. Les secteurs qui luttent contre la violence fondée sur le genre et fournissent des services de santé sexuelle et procréative ne sont financés qu'à hauteur de 33 % et 43 % respectivement, alors que les appels de fonds lancés par les Nations Unies sont généralement financés à hauteur de 61 % en moyenne. L'attention portée à l'égalité des genres était limitée dans le premier appel coordonné lancé par l'ONU pour faire face à la COVID-19 dans les contextes humanitaires⁶⁸, mais les capacités des femmes et des filles et les difficultés qu'elles rencontrent dans les contextes de crise sont devenues des priorités dans les versions ultérieures de l'appel.

98. Les donateurs ont accru leur engagement et leur appui à certains mécanismes tels que le Fonds pour les femmes, la paix et l'action humanitaire. Depuis son

⁶⁸ Le Plan de réponse humanitaire global COVID-19.

lancement en 2016, le Fonds a soutenu 400 organisations locales dans des situations de conflit et d'urgence humanitaire, touchant près de 10 millions de personnes dans 25 pays⁶⁹. Au Mali, par exemple, la proportion de femmes dans les comités de paix locaux ciblés a augmenté de 150 %, ce qui a contribué à un dialogue de qualité entre les parties prenantes et à une meilleure cohésion sociale au sein des communautés. Le 8 mars 2021, le Fonds a lancé une nouvelle campagne visant à investir dans 1 000 femmes chefs de file et leurs organisations de la société civile qui s'emploient à édifier des communautés plus pacifiques et plus résilientes. L'objectif est de lever 112 millions de dollars d'ici à la fin de 2025.

99. La pandémie de COVID-19, associée aux risques croissants en matière de sécurité, continue de faire peser des menaces graves sur le travail essentiel et l'existence même des organisations locales de la société civile, qui interviennent en première ligne face aux crises. Au début de l'année 2021, une enquête menée par le Fonds pour les femmes, la paix et l'action humanitaire auprès de ses partenaires a révélé que 84 % des membres de la société civile interrogés estimaient que le manque de financement mettait en péril l'existence de leur organisation, une augmentation frappante par rapport au 30 % de 2020. Grâce au guichet d'intervention d'urgence face à la COVID-19 lancé en 2020, le Fonds a apporté un appui précieux sur le plan des programmes et des institutions à plus de 60 organisations locales de femmes dans 18 pays touchés par des conflits et des crises, afin de remédier aux effets de la pandémie sur les femmes. Actuellement, le guichet de financement présente un déficit de financement de plus de 30 millions de dollars. Une plus grande priorité doit être accordée aux organisations de femmes dans les situations de crise pendant la phase de relèvement après la pandémie.

V. Travaux du Conseil de sécurité

100. Par rapport à 2019, en 2020, le Conseil de sécurité a invité moins de femmes à s'exprimer au nom de la société civile et adopté un pourcentage plus faible de résolutions mentionnant explicitement les femmes et la paix et la sécurité.

101. Certaines de ces tendances peuvent s'expliquer par les méthodes de travail temporaires adoptées par le Conseil de sécurité au cours des premiers mois de la pandémie. Le pourcentage de résolutions contenant un libellé pertinent sur les femmes ou les questions de genre, par exemple, a baissé de 67,3 % à 61,4 %, mais cela peut s'expliquer par le nombre relativement élevé de prorogations techniques et de résolutions courtes tout au long de l'année. Dans le même temps, le pourcentage de déclarations présidentielles faisant référence aux femmes et à la paix et à la sécurité a bondi de 40 % en 2019 à 77 % en 2020.

102. Le pourcentage de femmes de la société civile parmi les intervenants au Conseil de sécurité a diminué au cours du premier semestre 2020, chutant de 40 % par rapport au premier semestre de 2019 : leur nombre s'est établi à 28 à la fin de l'année, réparties de manière égale entre les réunions thématiques et les réunions par pays. Dans leurs exposés, elles ont livré des témoignages édifiants de la situation des femmes et des filles dans de nombreux conflits et demandé à plusieurs reprises au Conseil de donner suite à leurs recommandations. Elles ont raconté que des soldats syriens ont retiré du lait maternisé des camions d'aide humanitaire approuvés par le Gouvernement et l'ont versé par terre, parlé de mères yéménites dont les enfants ont vécu tant de bombardements qu'ils ont maintenant peur du bruit de la pluie, et rappelé que des femmes yézidiennes continuaient d'être vendues en ligne, tandis que 2 800 d'entre elles étaient toujours en captivité et que 200 000 vivaient dans des camps de

⁶⁹ Voir <https://wphfund.org/>.

déplacés à quelques heures seulement de leur pays, sept ans après l'attaque de Sinjar, en Iraq. Plus tôt en 2021, Caroline Atim, une femme sourde originaire du Soudan du Sud, a présenté un exposé en langue des signes au Conseil lors du débat annuel sur les violences sexuelles liées aux conflits. Elle a attiré l'attention sur les formes multiples de discrimination auxquelles sont confrontées les femmes handicapées, malgré l'adoption de la résolution 2475 (2019) le 20 juin 2019, la toute première résolution du Conseil de sécurité sur la protection des personnes handicapées en période de conflit.

103. L'augmentation des attaques ciblant les dirigeantes, les militantes et les défenseuses des droits humains a été fréquemment évoquée lors des débats du Conseil. Ces menaces et actes de harcèlement visent parfois les femmes qui ont pris la parole devant le Conseil. Les rapports soumis par les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales, ainsi que les équipes de surveillance ou les groupes d'experts chargés d'appliquer les régimes de sanctions, fournissent des informations plus détaillées sur ces incidents. Dans ses résolutions sur le Soudan du Sud et la Libye, le Conseil a affirmé explicitement qu'il fallait protéger les organisations de défense des droits des femmes contre les menaces et les représailles.

104. Les comités de sanctions restent sous-utilisés en tant que moyen d'amener les auteurs de violations des droits des femmes à répondre de leurs actes, mais on voit apparaître certaines bonnes pratiques. Dans le régime de sanctions à l'encontre du Soudan du Sud, renouvelé récemment par la résolution 2577 (2021), l'application d'un plan d'action commun des forces armées sur la lutte contre la violence sexuelle liée aux conflits figure parmi les principaux critères de révision des mesures d'embargo sur les armes, et il est explicitement demandé au Secrétariat de doter le Groupe d'experts sur le Soudan du Sud des compétences requises concernant les questions de genre et d'intégrer la question transversale du genre dans ses enquêtes et rapports. En 2021, pour la première fois en six ans, le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 2140 (2014) a inscrit un nouveau nom sur sa liste, en raison du rôle de premier plan de la personne visée dans une politique d'intimidation et de recours à la détention et à la violence sexuelle contre les femmes engagées politiquement. Les rapports des équipes d'experts chargées de surveiller l'application des sanctions au Mali et au Soudan font état de nombreux cas, confirmés par l'ONU, de violence sexuelle et d'agressions physiques sur des femmes et des filles, notamment au motif de violations présumées de codes vestimentaires ou d'affiliation présumée d'un proche de sexe masculin à un groupe ennemi. La proportion de femmes dans ces équipes a augmenté, passant de 19 % en 2016 à 36 % en 2020. La violence sexuelle figure maintenant parmi les critères de désignation dans les mandats de la plupart des régimes de sanctions et la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit communique régulièrement des informations sur les personnes et entités impliquées aux comités pertinents.

105. Le Conseil de sécurité a fait des références aux femmes et à la paix et à la sécurité plus précises et de portée plus large dans les résolutions sur le Mali, la Libye, le Soudan, le Soudan du Sud, la République démocratique du Congo et la République centrafricaine, notamment en tant que priorités dans les mandats des missions, et adopté la toute première résolution sur le maintien de la paix entièrement consacrée aux femmes et à l'égalité des genres, la résolution 2538 (2020), soutenue par 97 pays.

106. Le Groupe informel d'experts du Conseil de sécurité chargé de la question des femmes et de la paix et de la sécurité a continué de tenir des réunions régulières sur la situation de certains pays et organisé l'une des premières réunions de haut niveau visant à étudier les effets de la pandémie sur les femmes et la paix et la sécurité. Peu après, dans sa première résolution sur la COVID-19, la résolution 2532 (2020), le

Conseil de sécurité a demandé que des actions concrètes soient entreprises pour faire en sorte que les femmes participent pleinement et véritablement, sur un pied d'égalité, à la riposte. En outre, les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales examinent également les questions relatives aux femmes et à la paix et à la sécurité dans les rapports qu'elles présentent régulièrement au Conseil. Ainsi, les 33 rapports préparés par le Département des opérations de paix en 2020 comprenaient une analyse des questions de genre ou des données ventilées par sexe. Il en allait de même pour 41 des 42 rapports élaborés par le Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix, dont 88 % comportent également des recommandations sur les femmes et la paix et la sécurité, un chiffre qui a augmenté progressivement par rapport aux 63 % de 2017.

107. Les informations et les analyses sur les attaques contre les défenseuses des droits humains se sont améliorées, comme je l'avais demandé dans mon précédent rapport ; encore faut-il que ces données permettent aux États Membres et aux entités des Nations Unies de mener une action concertée afin de protéger l'espace civique, y compris pour les femmes qui s'expriment devant le Conseil de sécurité. Il s'agit notamment d'évaluer correctement les risques et de surveiller les menaces, de se préparer aux imprévus, de mettre à disposition un financement rapide et flexible pour la protection des bâtisseuses de la paix et des défenseuses des droits humains dans les cas particuliers urgents et de prendre toutes les mesures nécessaires pour renforcer la sécurité numérique et physique, en consultation avec les intervenantes elles-mêmes et les experts de la société civile, comme le Groupe de travail des organisations non gouvernementales sur les femmes et la paix et la sécurité.

VI. Conclusions

108. De Mexico à Paris, le soutien politique et financier sans équivoque en faveur de l'égalité des genres, galvanisé par le Forum Génération Égalité tenu en 2021, est arrivé à point nommé. Outre les promesses de financement d'un montant total de 40 milliards de dollars, et les promesses de prendre des mesures particulières, plus de 100 parties prenantes ont signé le Pacte sur les femmes, la paix et la sécurité et l'action humanitaire, et chacune d'entre elles s'est engagée concrètement à faire progresser la mise en œuvre des priorités correspondantes au cours des cinq prochaines années. Les objectifs du Pacte sont conformes aux objectifs pour cette décennie que j'ai proposés dans mon rapport annuel au Conseil de sécurité en 2020 (S/2020/946).

109. Dans ce rapport, j'ai promis d'amener les dirigeantes et dirigeants des Nations Unies à rendre compte de la mise en œuvre de leurs obligations relatives aux femmes et à la paix et à la sécurité au moyen de rapports annuels de mon Comité exécutif. Le premier examen de ce type a mis en évidence des progrès évidents et des mesures importantes prises par les entités de l'ONU, mais il a aussi révélé que la plupart des équipes de pays des Nations Unies n'avaient pas encore défini de points de référence en vue d'atteindre l'objectif consistant à allouer au moins 15 % des budgets des programmes à l'égalité des genres et d'améliorer la prise en compte de la problématique femmes-hommes dans tous les postes de dépense. Nous travaillerons avec les coordonnatrices et coordonnateurs résidents dans les pays touchés par les conflits pour inverser cette tendance au cours des deux prochaines années et nous continuerons à examiner les progrès réalisés chaque année lors des réunions du Comité exécutif.

110. Depuis que j'ai pris mes fonctions, l'une de mes principales priorités est de parvenir à la parité des genres au sein du système des Nations Unies et dans les missions de maintien de la paix. La parité a été atteinte parmi les hauts responsables du Secrétariat avant l'échéance fixée. L'écart dans la représentation des genres au

niveau de la direction des missions, tant dans les missions politiques spéciales que dans les missions de maintien de la paix, s'est aussi sensiblement réduit. En conséquence, nous sommes désormais mieux positionnés pour exiger une représentation bien plus importante des femmes dans les processus de paix et de sécurité. Mon précédent rapport appelait un changement radical et demandait des résultats concrets en matière de participation véritable des femmes à la consolidation, au rétablissement et au maintien de la paix. Comme je l'ai souligné dans mon appel à l'action en faveur des droits humains, cela doit rester une priorité absolue pour l'ONU. L'appui aux mesures positives et proactives destinées à accroître la participation des femmes aux processus de paix et aux transitions politiques fait partie d'une stratégie indispensable visant à parvenir à une paix durable et à l'égalité de fait entre les femmes et les hommes. Nous avons vu la différence que font les femmes lorsque la parité est atteinte à l'ONU et lorsqu'elles sont davantage représentées en politique. La moitié des 20 pays ayant la plus forte proportion de femmes parlementaires appliquent des quotas prévus par la loi. Des mesures inclusives, des objectifs audacieux et des incitations ont aussi été des éléments clés pour accroître la participation des femmes dans les processus de paix, qu'il s'agisse des discussions internationales de Genève ou des processus engagés en Libye ou encore en République arabe syrienne.

111. L'heure est aussi à un investissement accru dans la participation des femmes, notamment au moyen de partenariats stratégiques avec les dirigeantes et les réseaux de femmes locaux, et dans la diplomatie virtuelle. Les réunions en ligne qui ont remplacé les réunions physiques en raison de la pandémie ont parfois facilité l'intervention d'un plus grand nombre de femmes, dont beaucoup qui n'auraient pas été en mesure de surmonter les obstacles pratiques et logistiques à leur participation aux processus internationaux, notamment les formalités en matière de visa et les restrictions des déplacements. Cependant, cette pratique a également fait apparaître des disparités dans l'accès au pouvoir politique et à la technologie, un accès limité pour les femmes handicapées et du harcèlement en ligne. La fracture numérique entre les genres est connue depuis un certain temps, mais elle doit être prise en compte de toute urgence par les acteurs de la paix et de la sécurité. Les gouvernements et les entreprises du secteur technologique doivent impérativement consulter les groupes de femmes de la société civile davantage qu'ils ne le font déjà pour lutter à la fois contre cette fracture et contre la violence en ligne.

112. Les données et la technologie sont des outils essentiels pour renforcer l'application du principe de responsabilité en ce qui concerne le programme relatif aux femmes et à la paix et à la sécurité et pour maintenir la paix. Il faut en priorité combler les lacunes en matière de données, accroître les capacités et les ressources et remédier aux limites technologiques, tout en travaillant de concert pour révolutionner l'utilisation des données sur les femmes et la paix et la sécurité.

113. Le présent rapport consacre une section à l'objectif d'inverser la tendance à la hausse des dépenses militaires mondiales et d'investir davantage dans la sécurité humaine. J'estime encourageants les signes d'une collaboration accrue au sein du système des Nations Unies qui permettra de mener auprès des organisations de femmes et des décideurs politiques des activités de sensibilisation fondées sur des données factuelles et de trouver des moyens de faire évoluer les modèles de dépenses. Une démarche qui a fait ses preuves consiste à augmenter le nombre de femmes à des postes pourvus par élection et nomination. La communauté internationale peut faire davantage pour favoriser la participation des femmes à la prise de décision concernant les dépenses consacrées au secteur de la défense et de la sécurité, étendre l'utilisation d'outils et de programmes de budgétisation tenant compte de la dimension de genre afin d'influer sur les niveaux de dépenses militaires, et renforcer le contrôle des citoyens sur les budgets militaires en améliorant la transparence et l'application du

principe de responsabilité. J'encourage les entités des Nations Unies à unir leurs forces à celles des organisations de la société civile dans le cadre de campagnes innovantes ciblant les gouvernements et les parlementaires, et à utiliser des données et des éléments nouveaux au niveau mondial et dans les pays concernés pour promouvoir l'adoption de politiques axées sur l'être humain, des réductions des dépenses militaires et une cohérence accrue dans la mise en œuvre des objectifs de développement durable. J'invite tous les États Membres, et en particulier les membres du Conseil de sécurité, à adhérer au nouveau Pacte sur les femmes, la paix et la sécurité et l'action humanitaire, qui propose de remodeler les processus de paix et de sécurité et les activités humanitaires afin d'associer systématiquement les femmes et les filles aux décisions qui les concernent et, entre autres, de réorienter progressivement et de manière responsable les dépenses militaires vers la sécurité humaine, la prévention des conflits et la consolidation de la paix.

114. Le rapport de l'année prochaine sera consacré à un autre des cinq objectifs de la décennie : faire de la défense inconditionnelle des droits des femmes l'une des caractéristiques les plus visibles et les plus reconnaissables des travaux de l'ONU en matière de paix et de sécurité. Il faut pour cela formuler des recommandations visant à mieux protéger les défenseuses des droits humains et à lutter contre toutes les formes de violence politique dans la vie publique, et tirer des leçons des faits survenus récemment, notamment de la situation en Afghanistan et des évacuations ou tentatives d'évacuation des femmes en danger. Au cours des dernières années, on a observé une multiplication des directives et des initiatives visant à endiguer la vague de violence à l'encontre des militantes et des dirigeantes. Cependant, les mesures efficaces pour fournir une protection aux individus en danger immédiat ou pour lier la participation aux besoins de protection restent rares, et les organisations de la société civile engagées dans la protection des défenseuses des droits humains manquent de moyens. Les États Membres devraient envisager, par exemple, d'accélérer et de faciliter l'approbation des demandes d'asile, de relogement temporaire ou de protection subsidiaire en raison de persécutions fondées sur le genre.

115. Après huit ans à la tête d'ONU-Femmes et après avoir supervisé une augmentation notable de l'investissement de l'entité dans le domaine des femmes et de la paix et de la sécurité, Phumzile Mlambo-Ngcuka a résumé les progrès partiels réalisés à ce jour en matière de participation des femmes à la prise de décision et le long chemin à parcourir par une simple déclaration : « Un quart n'est pas suffisant. Un quart n'est pas l'égalité »⁷⁰. Je serai guidé par la même conviction au long de mon second mandat. Nous ne pouvons espérer surmonter la crise climatique, réduire les divisions sociales ou pérenniser la paix sans orienter le pouvoir vers l'égalité et la justice, et nous ne pouvons pas nous arrêter avant d'y parvenir.

⁷⁰ Phumzile Mlambo-Ngcuka, Secrétaire générale adjointe, Directrice exécutive d'ONU-Femmes, discours prononcé lors de la cérémonie d'ouverture du Forum Génération Égalité, Paris, 30 juin 2021.