



École Internationale des Forces de Sécurité (EIFORCES)
Centre de Recherche et de Documentation (CRD)

NOTE D'ÉCLAIRAGE DU CRD/EIFORCES

N° 012008 - Mars 2023

CONTRIBUTION DES FEMMES A LA PAIX ET A LA SECURITE : COMPRENDRE LA DYNAMIQUE MONDIALE

Dans la quasi-totalité des pays du monde, le mois de mars est considéré comme « le mois de la femme », en rapport à la « journée internationale de la femme » qui se célèbre le 08 mars. Pour marquer cette journée, les Etats, les Organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales, les institutions publiques et privées, les associations et autres, rivalisent d'adresse à travers l'organisation d'activités diverses et variées pour célébrer la femme. Cependant, une constance demeure : les femmes restent sous représentées dans les cercles d'influence et de décision. Bien plus, dans le domaine de la paix et de la sécurité particulièrement, la sous représentativité des femmes dégage un parfum d'exclusion, de discrimination ou de marginalisation. Pourtant, au-delà de ce que les femmes sont les premières victimes des crises et conflits armés, elles ont aussi la particularité de ressentir leurs conséquences plus longtemps encore après qu'ils soient terminés. Malheureusement, elles ne sont que peu, voire pas du tout impliquées dans les pourparlers de paix, les opérations de paix, la préparation de la reconstruction, etc. La conséquence directe en est que leurs besoins

spécifiques ne sont ni entendus, ni pris en compte.¹

Pour entretenir le débat sur le genre présenté sous la forme de l'égalité de genre ou parité homme-femme, des auteurs comme Paul Higate et Henry Marsha en ont fait une préoccupation majeure. Dans un article scientifique intitulé : "Engendering (In)security in PeaceSupport Operations"², ils présentent l'approche genre comme "le défi de l'humanité au XXI^e siècle"³. Marie Vlachova et Léa Biason dans *Les femmes dans un monde d'insécurité : violence à l'égard des femmes : faits, données et analyses*⁴, vont dans le même sens en y impliquant la nécessité de l'introduction de l'approche genre dans les opérations de maintien

¹ Royaume de Belgique, « Quatrième Plan d'Action National 'Femmes, Paix, Sécurité' (2022-2026) », p. 3, https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/downloads/1325_napwps_fr.pdf, site consulté le 17 février 2023 à 22h 09 mn.

² Paul Higate et Henry Marsha, "Engendering (In) security in Peace Support Operations", *Security Dialogue*. vol. 35, no. 4, décembre 2004, p. 143.

³ Ibid., p. 217.

⁴ Marie Vlachova et Léa Bias *Les femmes dans un monde d'insécurité: violence à l'égard des femmes : faits, données et analyses* et, Paris: Éditions de La Martinière, 2007.

de la paix (OMP)⁵ en vue d'une meilleure prise en charge des femmes victimes de sévices sexuels et autres exactions en temps de guerre"⁶.

De la nécessité de la protéger, l'on a évolué vers la considération de la femme comme combattante, parce que recrutée au sein des armées en tant que soldate ou actrice des processus de paix. Le point culminant de cette dynamique a sans doute été "la Déclaration et le Programme d'action de Beijing de 1995" qui ont fait du rôle et de la participation des femmes aux conflits armés un sujet majeur. L'une des résolutions de la rencontre de Beijing avait été que la possibilité soit donnée aux femmes de participer davantage à la prévention et à la résolution des conflits, à l'établissement de la paix et à la gouvernance. Et qu'elles soient protégées durant les conflits. Le texte issu de cette conférence de Beijing était un acte majeur et se positionnait comme le premier document international qui soulignait l'importance de la protection des femmes et leur contribution à la paix, à la sécurité et au développement. Quel sens peut-on donner à la dynamique de l'approche genre dans les opérations de paix depuis fin de la Guerre Froide ? Comment se structure le cadre normatif sur les femmes, la paix et la sécurité ? L'approche genre est-elle une réalité dans la chaîne structurelle et opérationnelle des opérations de paix onusiennes ?

Dans une approche analytique positiviste, l'objet de la présente note d'éclairage est

⁵ Depuis la fin de la décennie 2010, l'on parle invariablement d'opération de maintien de la paix (OMP) ou d'opération de paix (OP) pour désigner la même réalité. Il en sera de même dans la présente note d'éclairage. Sur le plan sémantique, une "opération de maintien de paix" ou une "opération de paix" est un corps mixte déployé, autorisé ou soutenu par les Nations Unies et constitué selon les cas, de militaires, de policiers et d'experts civils ayant pour mandat : contribuer à la prévention des conflits armés en appuyant un processus de paix ; observer ou appuyer l'application de cessez-le-feu ou d'accords de paix en vue de l'établissement d'une paix durable. La taille d'une opération de maintien de la paix varie en fonction du type d'opération, allant des petites missions d'observation parfois de moins de 50 personnes, aux grandes opérations multidimensionnelles constituées de dizaines de milliers de personnes. Voir Paul D. William, "Les opérations de paix en Afrique : Enseignements tirés depuis 2000", *Bulletin de la sécurité africaine*, Africa center for strategic studies, 2013, p. 2.

⁶ Marie Vlachova et Léa Biason, *Les femmes dans un monde d'insécurité*, p. 28.

d'explorer les éléments factuels, contextuels, légaux ou juridiques de la dynamique ayant conduit à la réalité de l'approche genre dans la pratique des opérations de maintien de la paix. Concrètement, il est question de saisir l'opportunité de la célébration de l'édition 2023 de la journée internationale de la femme pour explorer l'évolution du cadre normatif sur les femmes, la paix et la sécurité ; le but étant d'y déceler sa capacité à modifier positivement la rhétorique internationale visant à l'arrimer aux préoccupations sécuritaires internationales, tout en garantissant l'"égalité de genre". Bien plus, il s'agit de savoir si cette dynamique est capable de corriger positivement la pratique et les principes organisationnels des Opérations et dynamiques de paix.

I. Facteurs normatifs : dynamique vers la résolution 1325

Le cadre normatif sur les femmes, la paix et la sécurité a pour finalité d'insuffler un nouveau canevas comportemental et d'attitudes légitimes dans la pratique des Opérations de paix. Il régit le principe d'égalité entre les sexes à travers un ensemble de règles et de conventions nationales et internationales. C'est dans cette logique que Mariha Finnemore et Katryne Sikkink affirment que :

L'institutionnalisation d'une nouvelle norme requiert deux phases distinctes ; la première est celle de son émergence ; la seconde quant à elle est celle de la cascade qui représente le moment crucial où une norme est adoptée par un niveau critique d'acteurs. Ainsi, pour devenir une norme, l'idée de tenir compte des besoins spécifiques des hommes et des femmes pour résoudre et gérer les conflits armés doit non seulement être reconnue comme une pratique moralement acceptable (valeur), mais doit aussi être exécutée par l'ensemble des acteurs concernés⁷.

A l'origine de la Résolution 1325⁸ sur les femmes, la paix et la sécurité, se trouve une

⁷Finnemore Martha et Sikkink Katryne, "International Non Dynamics and Political Change" in *International Organization*, no.4, 1998, pp. 888-916.

⁸ A titre illustratif, il est stipulé dans le point 1 de cette Résolution 1325 que le Conseil de sécurité, "notant qu'il est nécessaire de disposer d'un ensemble de données au sujet des effets des conflits armés sur les femmes et les petites filles, (...) Demande instamment aux États membres de

dynamique mondiale en faveur des droits de la femme qui a pris de l'ampleur vers la fin de la Guerre Froide. Dès le début de la décennie 1990 notamment et du fait de la confrontation idéologique Est-Ouest, les débats au sein des grandes instances internationales étaient dominés par la question des droits humains. Au niveau du Conseil de Sécurité par exemple, pas moins de sept Résolutions furent adoptées au cours de cette période⁹. Toutes ces Résolutions ont en commun, la problématique de l'indispensable participation des femmes aux processus résolutoires des crises et conflits partout dans le monde. Une telle évolution révélait la nouvelle perception par les Nations Unies de la menace sécuritaire qui est désormais pluridimensionnelle, de même que les processus résolutoires.

Le point culminant de cette dynamique du point de vue de la société civile internationale a sans doute été la conférence mondiale sur les femmes tenue à Beijing en Chine en 1995, inspirée par celle tenue à Nairobi au Kenya en 1985. La conférence mondiale de Beijing en 1995 a été sanctionnée par plusieurs déclarations d'intentions connues sous le nom générique de "Déclaration et Programme d'action de Beijing". Quelques années plus tard, notamment en 2000, l'ONU avait décidé de la mise en œuvre effective de la Déclaration et du Programme d'action ci-dessus cités. Pour cela, une session extraordinaire de l'Assemblée Générale de l'ONU sous le thème : "Femmes en l'an 2000 : égalité des sexes, développement et paix" eut lieu. Dans son rapport final, il ressortait clairement l'idée que "les conflits armés exercent des impacts différents sur les hommes et les femmes. Ce faisant, l'aide humanitaire acheminée devrait l'être selon leurs besoins spécifiques"¹⁰. Bien plus et selon le même rapport, la promotion de l'égalité et de la paix était fortement compromise par le ciblage en

particulier des femmes et des enfants en période de conflits armés.¹¹ Dans la même logique, une déclaration du président du Conseil de Sécurité de l'époque, Anwarul Karim Chowdhury, en marge des manifestations liées à célébration de la Journée internationale de la femme, faisait de la paix un élément indissociable de l'égalité entre les hommes et les femmes¹². La déclaration d'Anwarul Karim Chowdhury avait eu pour effet de faciliter la reconnaissance par tous les autres membres du Conseil de Sécurité de l'ONU, de la nécessité de l'égalité d'accès et la pleine participation des femmes aux structures de pouvoir et leur contribution aux efforts mondiaux de promotion de la paix et de la sécurité. Dans cette logique, l'action de Kofi Annan qui, à l'époque, assurait les fonctions de Secrétaire Général de l'ONU, fut déterminante. Il avait multiplié des actes et des déclarations dans le sens de la promotion de l'égalité entre les sexes et du rôle primordial des femmes dans la promotion de la paix et la résolution des conflits. Toutes ces actions faisaient du début de la décennie 2000 un moment propice à la participation des femmes dans les processus de paix dans le monde. L'ONU en avait d'ailleurs fait une priorité au même titre que de nombreux leaders mondiaux.

Au-delà du rôle des acteurs institutionnels tels que l'ONU, il convient de souligner le rôle des Organisations internationales non gouvernementales (OING) dans cette évolution normative du rôle et de la place des femmes dans les Opérations de paix. Les OING¹³ ont pris une part active dans le processus conduisant à l'adoption de la Résolution 1325. En tant qu'organisations de proximité et donc au contact direct des populations, ces OING avaient pendant des années, brillé par des actions de lobbying ou de pression auprès de l'Assemblée Générale et du Conseil de Sécurité de l'ONU, à l'effet de

faire en sorte que les femmes soient davantage représentées à tous les niveaux de prise de décisions dans les institutions et mécanismes nationaux, régionaux et internationaux pour la prévention, la gestion et le règlement des différends (...).

⁹ Il s'agit des Résolutions 1820 (juin 2008) ; les Résolutions 1888 et 1889 adoptées respectivement en septembre et octobre 2009 ; la Résolution 1960 de décembre 2010 ; les Résolutions 2106 et 2122 adoptées respectivement en juin et octobre 2013 ; la Résolution 2242 adoptée en octobre 2015.

¹⁰Rapport (AIS-2311 0/rev-1) du Comité plénier spécial de la vingt-troisième session extraordinaire de l'Assemblée Générale des Nations Unies, 2000.

¹¹ Ibid.

¹² A ce sujet, lire le Communiqué de presse du Président du Conseil de sécurité, le 8 mars 2000 (SC/6816)

http://www.un.org/News/fr-press/docs/2000/20000308.sc68_16.doc.html. Site consulté le 16 février 2023 à 23h 11mn.

¹³Parmi elles-ci, on peut citer: Amnesty International (AI), Women's for Peace (WP), Women's International League for Peace and Freedom (WILPF), Hague Appeal for Peace (HAP), Women's Caucus for Gender Justice (WCGJ) et International Alert (IA). Elles officiaient au sein d'une coalition sous la forme d'un "Groupe de travail sur les femmes et la sécurité".

provoquer un changement de perception du rôle des femmes dans les processus de paix. Comme exigence majeure de leurs actions, il y avait la nécessité d'intégrer les femmes dans les processus de paix et de reconstruction post-conflit au regard de rôle et de l'impact de leurs actions ou de leur influence sur la société. Les actions de lobbying des ONG dans la défense des droits des femmes avaient reçu un écho favorable auprès de la communauté internationale ; ce qui leur avait permis d'engranger un maximum de ressources et un accompagnement technico-stratégique dans leur plaidoyer auprès des Nations Unies et des Etats. Elles avaient également bénéficié d'un contexte mondial favorable, caractérisé par la fin de la Guerre Froide qui avait dissipé certaines pesanteurs aux Nations Unies. L'une de ces pesanteurs au niveau du Conseil de sécurité était par exemple l'usage abusif du veto par les Etats Unis d'Amérique et l'Union Soviétique, chaque fois qu'une question en débat était contraire à leurs intérêts. L'ONU était désormais plus ouverte au dialogue à la société civile constituée majoritairement d'ONG. La mise ensemble de ces différents facteurs a favorisé l'adoption de la résolution 1325, base légale de la participation des femmes aux processus de paix et donc aux OMP, mettant ainsi l'ONU au cœur des questions liées à l'égalité de genre.

II. La dynamique transformationnelle insufflée par les conférences internationales

Pour mieux saisir le sens de la dynamique ayant conduit à l'élaboration d'un cadre normatif de la politique du genre en matière d'opérations de paix à l'ONU, il est utile de remonter dans le temps, notamment au milieu de la décennie 1970. Ainsi, l'effervescence observée aux Nations Unies autour des questions liées à la femme dès la fin de la Guerre Froide était non seulement la suite d'un certain nombre d'actions menées une décennie plus tôt, mais aussi le signe d'une nouvelle ère. Les femmes entendaient désormais jouer un rôle plus significatif au sein de l'organisation mondiale. Le point culminant en a été l'adoption de la résolution 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité. Elle faisait aussi suite à un certain nombre de débats et réformes dans la conduite des affaires au sein de l'organisation, réformes qui accordaient une attention particulière aux actions liées à la

promotion de l'égalité entre les sexes au sein de l'ONU, de ses institutions spécialisées et dans le monde. Il s'agit de l'égalité des droits, des responsabilités et des opportunités sans discrimination eu égard au sexe de la personne. Pour y arriver, la démarche a d'abord consisté à faire des plaidoyers dans le domaine du développement, des droits humains et des violences faites aux femmes, puis s'en est suivie, la question de l'impact des conflits armés sur les femmes en tant que personnes vulnérables.

Aussi, le cadre normatif de la participation des femmes aux opérations de paix a-t-il évolué avec le temps et il faut voir à la base de cette dynamique, l'impact des rencontres internationales sous l'égide de l'ONU. Ainsi, la Conférence internationale de Mexico sur les femmes en 1975 avait quelque peu planté le décor, bien que s'inscrivant dans la logique de l'année internationale de la femme décrétée en 1972¹⁴ par l'ONU à l'effet de contribuer à la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes. La condition générale de la femme fut débattue lors de cette conférence de Mexico avec pour incidence, l'adoption en 1979, d'une "Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes"¹⁵. Bien plus, la Conférence de Mexico recommandait de développer l'implication des femmes au renforcement de la paix internationale. En 1985, c'était le tour de la Conférence internationale de la femme de Nairobi¹⁶. Elle avait pour objectif d'effectuer le suivi et l'examen des réalisations de la décennie des Nations Unies pour la femme "égalité, développement et paix"¹⁷. Constatant une certaine lenteur dans l'évolution de la condition sociale ou des droits de la femme, les groupes féministes de défense des droits vont faire entendre leur voix à la Conférence internationale sur les droits humains de Vienne en 1993 en faisant clairement retenir par la conférence, l'idée que "la violence à l'égard des

¹⁴ C'est par la Résolution 3010 (XXVII) du 18 décembre adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU que l'année 1975 a été baptisée "Année internationale de la femme".

¹⁵ Voir Historique des conférences internationales, égalité femmes-hommes-égalité et enjeux de genre. URL <http://www.adequations.org/spip.php?article930>, site consulté le 20 février 2023 à 21h 11mn.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

femmes est une violation des droits humains fondamentaux"¹⁸.

Après Mexico en 1975, Nairobi en 1985 et le plaidoyer mené à la conférence de Vienne sur les droits humains la même année, l'un des grands moments de l'action en faveur des droits des femmes a été la Conférence de Beijing en 1995 en Chine. Celle-ci a présenté la singularité d'avoir inscrit pour la première fois à l'ordre du jour des travaux, la question des femmes victimes ou en situation de conflits armés. Les résolutions de cette conférence sont contenues dans un document connu sous l'appellation de "Programme d'action de Beijing". Dans ledit document, il est clairement fait mention de ce que les femmes sont disproportionnellement victimes lors des conflits armés, notamment en raison des violences sexuelles. Bien plus, elles demeurent largement absentes des processus de règlement de conflits. Par ce document, les femmes du monde entier dont la voix était portée par les associations féministes et surtout l'ONU, marquaient leur indignation de voir d'autres femmes, mères de l'humanité, subir les conséquences atroces des conflits causés singulièrement par les hommes. Par conséquent, le temps était venu de faire participer les femmes aux différents processus de prévention et résolutifs des conflits armés¹⁹.

¹⁸ La conférence sur les droits humains de Vienne en 1993 réaffirme que "Les droits fondamentaux des femmes et des fillettes font inaliénablement, intégralement et indissociablement partie des droits universels de la personne. L'égalité et pleine participation des femmes à la vie politique, civile, économique, sociale et culturelle, aux niveaux national, régional et international, et l'élimination totale de toutes les formes de discrimination fondées sur le sexe sont des objectifs prioritaires de la communauté internationale". cf.

<http://www.adequations.org/spip.php?article930>, site consulté le 23 février 2023 à 19h 10mn.

¹⁹ Concrètement, le "Programme d'action de Beijing" 1995 préconise de prendre en compte dans les processus de construction de la paix, l'élargissement de la participation des femmes au niveau de la prise de décision lors des processus de paix; la réduction des dépenses militaires excessives et un meilleur contrôle des armes en circulation; la promotion des moyens non violents pour le règlement des conflits; la réduction des violations des droits fondamentaux lors des conflits et l'amélioration de la contribution des femmes au développement d'une culture valorisant la paix. Voir : Déclaration et Programme d'action de Beijing, 4^e Conférence mondiale sur les femmes, septembre 1995, URL <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/>. Site consulté le 28 janvier 2023 à 11h 40 mn.

Au regard de cette dynamique, l'ONU décide d'évoluer vers la concrétisation des dispositions du cadre légal constitué jusqu'alors. C'est ainsi qu'en 2000, le Conseil de Sécurité instruit le Département du maintien de la paix de mener une étude sur le cas de la Namibie à la lumière du Programme d'action de Beijing. Le rapport de cette étude avait donné lieu à l'adoption d'une Déclaration et d'un Plan d'action dits de Windhoek²⁰ dont l'essentiel portait sur "l'intégration d'une démarche soucieuse de l'équité entre les sexes dans les opérations multidimensionnelles de paix"²¹. Le document issu de Windhoek préconise non seulement la participation de plus de femmes aux Opérations de paix aussi bien en tant qu'expertes civiles que policières et militaires, mais aussi un rôle plus accru des femmes aux négociations de paix²². Il convient de relever que cette recommandation de l'augmentation du nombre de femmes dans les OP d'au moins 30% des effectifs globaux trahissait la logique de fond favorable à une stratégie onusienne transversale pour l'égalité entre les sexes²³, mettant ensemble une participation accrue des populations locales aux côtés des personnels onusiens au regard du caractère multidimensionnel des OMP. Elle a aussi le mérite de mettre en exergue le rôle que pourraient jouer les femmes dans les OMP dans le rapprochement des parties protagonistes des processus de paix, ceci au regard de la nature plus conciliante de la femme. Ainsi donc et selon la déclaration de Windhoek, une présence plus accrue des femmes dans les OP serait un gage d'efficacité des missions, les femmes étant plus accessibles par les populations qui trouveraient en elles une oreille plus attentive à leur situation et par conséquent, pourraient aisément dénoncer les crimes et autres violations des droits humains par les groupes armés. Ainsi, les Nations Unies auraient servi de cadre à l'évolution de la

²⁰ Windhoek est la capitale de la Namibie, pays d'Afrique australe, dernier pays africain à accéder à l'indépendance le 9 février 1990.

²¹ Assemblée générale et Conseil de sécurité, "Déclaration et plan d'action de Windhoek", A/55/138-S/2000/693 du 14 juillet 2000, pp.1-7.

²² Henry F. Carey, "Women and Peace and Security: The Politics of Implementing gender Sensitive Norms in Peacekeeping" in Louise Olsson et Torunn L. Tryggerstad (dir.), *Women and International Peacekeeping*, New York, Routledge, 2001, pp. 49-65.

²³ Ibid.

question du genre dans les OMP dont elles sont d'ailleurs garants. Cela peut se comprendre au regard de nombreuses autres résolutions adoptées au-delà de la résolution 1325.

III. Le renforcement du dispositif travers de nouvelles Résolutions

Bien que la Résolution S/RES/1325 (2000) soit considérée comme la boussole normative de la participation des femmes aux opérations de maintien de la paix, il convient de relever que celle-ci présentait déjà des insuffisances²⁴. Ces insuffisances ont été corrigées plus tard par de nombreuses autres résolutions adoptées par le Conseil de sécurité de l'ONU à l'effet de la renforcer pour en faire une norme juridique complète et adaptée.

Parmi ces Résolutions visant à renforcer la Résolution 1325, l'on peut citer la Résolution S/RES/1820 (2008) du 19 juin 2008 adoptée par le Conseil de Sécurité. Elle criminalise les violences sexuelles dans les conflits. Elle précise que les parties d'un conflit armé doivent se faire l'obligation de protéger les civils. Cette Résolution a le mérite de présenter tout en dénonçant, les violences sexuelles en tant que tactique de guerre utilisée par les groupes armés.

En 2009, deux autres Résolutions ont été adoptées. Il s'agit respectivement de la Résolution S/RES/1888 (2009) du 30 septembre 2009 et de la Résolution S/RES/1889 (2009) du 5 octobre 2009. La première complète la Résolution 1820 et assigne aux OMP la mission de "protéger les femmes et les enfants des violences sexuelles dans les conflits armés". Elle confie au Secrétaire Général de l'ONU la charge de la nomination d'un Représentant spécial chargé de lutter contre les violences pendant les conflits. C'est une évolution remarquable qui permet à l'ONU d'avoir un regard plus strict sur les questions de genre et de protection des femmes en temps de conflit. La seconde résolution renforce et approfondit la nécessité pour l'ONU d'élaborer des critères indicateurs de performance devant permettre de mesurer efficacement les progrès accomplis dans l'approche genre en matière d'OMP depuis l'adoption de la Résolution 1325.

Aussi, cette résolution appelle à un renforcement de la participation des femmes aux processus de paix.

En 2010, la Résolution S/RES/1960 (2010) du 16 décembre est adoptée en vue d'approfondir le traitement des questions liées aux femmes dans les processus de paix et de sécurité, y compris celles liées aux violences sexuelles. L'enjeu ici était de compléter la résolution 1888 et surtout d'évoluer vers un mécanisme de sanctions plus efficaces.

En 2013, deux autres résolutions sont prises dans le même sillage. Il s'agit respectivement des Résolutions S/RES/2106 (2013) du 24 juin et S/RES/2122 (2013) du 26 février. La première se veut d'un ton plus ferme lorsque qu'à l'endroit des Etats membres et des agences spécialisés de l'ONU, elle instruit le renforcement de la lutte contre l'impunité et surtout l'assignation en justice des auteurs des violences sexuelles à l'encontre des femmes et des jeunes filles en temps de conflits. Bien plus, cette Résolution reconnaît que "l'égalité des sexes et l'autonomisation politique, sociale et économique des femmes sont au cœur des efforts à long terme visant à prévenir les violences sexuelles en période de conflit armé et d'après conflit". La Résolution 2122 pour sa part a le mérite de mettre en exergue le rôle et l'importance des femmes dans "toutes les phases de la prévention des conflits, du règlement des conflits et de la consolidation de la paix".

La Résolution S/RES/2242 (2015) adoptée le 6 novembre 2015,

Appelle à un renforcement de la participation et du leadership des femmes et des organisations des femmes dans les stratégies de développement afin de lutter contre l'extrémisme violent et le terrorisme. Elle encourage de nouvelles cibles ambitieuses concernant le nombre de femmes au sein des forces de maintien de la paix, notamment par l'utilisation de mesures incitatives pour les pays fournisseurs de contingents ; expose la nécessité d'augmenter le nombre de dirigeantes principales à tous les niveaux de prise de décisions ; et note qu'il est nécessaire de former les médiateurs sur l'impact de processus inclusifs et sur la manière de les réaliser, reconnaissant clairement le lien évident entre la participation de femmes et la durabilité accrue des accords de paix. La résolution souligne également la nécessité de combler les écarts en matière de financements essentiels pour les organisations des femmes, reconnaissant que l'instrument mondial d'accélération de l'action en faveur des femmes,

²⁴ Notamment celles liées à la prise en charge des femmes victimes des sévices sexuels, celles liées à la formation des femmes soldates ou civiles appelées à être déployées dans les opérations de paix, etc.

de la paix et de la sécurité et de l'aide humanitaire constitue l'un des moyens d'attirer des ressources, de coordonner les interventions et d'accélérer la mise en œuvre.²⁵

Elle s'inscrit donc dans le continuum de la résolution 1325 et permet une prise en compte effective de l'approche genre dans les opérations de maintien de la paix.

IV. La restructuration de la chaîne organisationnelle des OMP

Depuis le début de la réflexion sur la problématique du genre dans les questions de paix et de sécurité, l'ONU s'est résolue à l'intégrer dans sa politique de conception, de conduite ou d'opérationnalisation du maintien de la paix. C'est dans cette logique qu'il a été créé, au sein du Département des opérations de maintien de la paix (DOMP), un cadre d'interactions entre les différentes autres instances onusiennes et organismes techniques traitant des questions liées aux femmes, en vue d'œuvrer pour leur participation et leur contribution aux actions de paix et de sécurité. Une telle démarche a eu pour effet de fluidifier le circuit de collecte et d'échange d'informations et de bonnes pratiques au sujet du triptyque femme, paix et sécurité. Bien plus, cela a permis au DOMP de se doter d'une stratégie et d'une expertise globale en vue de la pleine mise en œuvre de la résolution 1325.

Pour y arriver, un remodelage des pratiques et une désignation des experts, notamment une "Conseillère principale pour l'égalité de sexe"²⁶, spécifiquement chargée des questions de genre au sein du DOMP, a été nécessaire. Le rôle assigné à cette Conseillère principale est de faire de propositions au Conseil de Sécurité via le DOMP et d'élaborer des stratégies efficaces pour une meilleure approche genre dans les OMP. Elle doit appuyer le processus de mise en œuvre de la Résolution 1325, tout en animant la réflexion sur la concrétisation du cadre normatif global de l'approche genre intégrée dans les OMP. Elle sert aussi d'interface entre le DOMP, les autres

instances onusiennes chargées des questions de paix et de sécurité, celles chargées des problématiques liées au genre féminin, les Etats membres de l'ONU, les organisations non gouvernementales et tous les autres partenaires de la chaîne mondiale de résolution des conflits ou des OMP.

Au-delà du poste de Conseillère principale pour l'égalité de sexe au Département des opérations de maintien de la paix, il fut aussi créé au sein des missions dans les pays concernés, des "Bureaux de genre" ou *Gender office*. La mission de ceux-ci est de veiller à l'implémentation du programme Femme, Paix et Sécurité défini par le Conseil de Sécurité à travers la Résolution 1325. Dans une logique de proximité, ces *Gender office* sont supervisés sur le terrain des OMP par la Conseillère principale pour l'égalité de sexe. Concrètement, le rôle qui leur est assigné est de :

- Donner des conseils stratégiques aux cadres supérieurs sur la promotion des mandats touchant à l'égalité des genres, aux femmes, à la paix et à la sécurité et d'aider les cadres supérieurs à suivre les progrès réalisés, et de veiller à la responsabilité de tout le personnel et à l'application des recommandations par celui-ci ;
- Rendre opérationnels les mandats touchant à l'égalité des genres, aux femmes, à la paix et à la sécurité, et les faciliter et les coordonner, ainsi que d'appuyer toutes les fonctions et composantes en vue d'une production adéquate des résultats, conformément au mandat de la mission.
- Renforcer les capacités de tout le personnel de maintien de la paix de l'ONU (civil, militaire et de police) à promouvoir les mandats touchant à l'égalité des genres, aux femmes, à la paix et à la sécurité ;
- Mener et diriger une analyse contextuelle de la problématique femmes-hommes qui influence les différentes étapes de la planification du maintien de la paix, en particulier celles de lancement des missions, d'analyses stratégiques, de renouvellement des mandats, de transition et de retrait.
- Préconiser et promouvoir l'inclusion des femmes dans les processus politiques et électoraux, dans la gouvernance nationale et les structures du secteur de la sécurité, dans les processus de paix, en tant qu'observatrices chargées de superviser les accords de cessez-le-feu et dans la gestion et la prévention des conflits ;
- Coordonner les efforts visant à promouvoir la création d'un environnement de protection des femmes et des filles contre les violences sexuelles et sexistes ;

²⁵Voir ONU-Femmes, "Paix et sécurité : règles et normes internationales", www.unwomen.org, site consulté le 19 février 2023 à 17h 40 mn.

²⁶ Voir <https://www.un.org/fr/chronicle/article/leducation-pour-promouvoir-legalite-des-sexes>, site consulté le 20 février 2023 à 16h 15mn.

- Promouvoir le renforcement et la mise en place d'établissements pénitentiaires, sécuritaires et de justice qui tiennent compte de la problématique femmes-hommes.²⁷

Cette restructuration de la chaîne organisationnelle des OMP à travers le DOMP témoigne du changement de paradigme dans la pratique de l'approche genre intégrée au sein des Nations Unies sur les questions de paix et sécurité, et singulièrement de la participation des femmes aux OMP. Cependant, il convient de déplorer le fait que tout ce volontarisme soit confronté à une modicité des moyens financiers et humains mis à la disposition du Bureau de la Conseillère principale pour l'égalité de sexe et Bureaux de genre. Tel est par exemple le cas du Bureau de genre de la Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Oriental (MINUT) créé par la Résolution S/RES/1704 (2006) du 25 août 2006 pour accompagner le gouvernement du Timor-Oriental à rendre le pays plus stable, à promouvoir la démocratie et le dialogue politique. Mais qui n'avait pas pu atteindre ses objectifs pour cette raison. .

Au-delà de l'insuffisance des moyens, il est tout aussi utile de relever la perception que l'opinion a de ces bureaux considérés de manière réductrice comme des "bureaux des femmes", c'est-à-dire des lieux exclusifs d'écoute des femmes victimes d'exactions de guerre, loin de la mission qui était la leur au départ. Bien plus, la prise en compte des questions de genre n'est pas toujours au rendez-vous dans la hiérarchisation des priorités au regard du contexte d'urgence qui caractérise généralement la conduite des OMP sur le terrain²⁸. Néanmoins, la constance qui apparait est la réorganisation de la chaîne organisationnelle des OMP au niveau de l'ONU, traduisant ainsi la prise en main par cette institution de l'approche genre intégrée dans les opérations de paix. L'étape suivante était celle du renforcement des capacités des différents

maillons de la chaîne à la pratique de l'approche genre.

V. Le renforcement des capacités des différents maillons de la chaîne des OMP à la pratique de l'approche genre

L'implémentation complète et harmonieuse du cadre normatif sur les femmes, la paix et la sécurité va au-delà du réaménagement du cadre structurel et institutionnel dont les postes de conseillères et bureaux de femmes en sont l'illustration. Le volet portant sur le renforcement des capacités des théoriciens et des praticiens du maintien de la paix est tout aussi important. "La formation à la sensibilisation à l'égalité entre les sexes pour tous ceux qui participent aux opérations de maintien de la paix est essentielle à l'intégration d'une approche de maintien de la paix tenant compte de l'égalité entre les sexes"²⁹. Concrètement, il s'agit d'harmoniser les niveaux d'appropriation et de maîtrise de l'approche genre dans ses volets de l'égalité des sexes et lutte contre les abus sexuels à l'égard des femmes. Cette appropriation doit se faire aussi bien au niveau de l'ONU, qu'au niveau de tous les autres partenaires extérieurs que sont les Organisations internationales non gouvernementales et les pays partenaires. Elle passe aussi par des formations sur une meilleure connaissance des réalités politiques, sociales, culturelles des pays bénéficiaires des OMP, en vue de limiter au maximum des contraintes locales à une meilleure pratique des OMP. C'est un moyen de mise à niveau des acteurs du maintien de la paix sur leurs obligations et responsabilités³⁰.

La stratégie mise sur pied dans l'optique d'une mise à niveau et d'un renforcement des capacités à l'atteinte des objectifs de la résolution 1325, a consisté pour le DOMP à l'élaboration, sur recommandation du Conseil de Sécurité, d'une série d'outils pédagogiques devant permettre aux pays contributeurs d'assurer la formation des troupes dès la base. Ces outils

²⁷Voir Nations Unies, "Comment les conseillers pour la problématique femmes-hommes appuient-ils la mise en œuvre des mandats touchant à l'égalité des genres, aux femmes, à la paix et à la sécurité ?", URL <https://peacekeeping.un.org/fr/promoting-women-peace-and-security>, site consulté le 17 février 2023 à 15h 25 mn.

²⁸ Nadine Puechguirbal, "Discourses on Gender, Patriarchy and Resolution 1325: A textual Analysis of UN documents", dans *International Peacekeeping*, Vol. 17, p. 181.

²⁹DyanMazurana et Eugenia Lopez Piza, "Intégration de la dimension de genre dans les opérations de soutien de la paix : Passer de la rhétorique à la pratique", *Alerte Internationale*, Juillet 2002, p. 108.

³⁰MinnaLyytiläinen, *Gender training for peacekeepers : Preliminary overview of United Nations peace support operations*, New York, INSTRAW Gender, peace & security working paper 4, 2007, p. 7.

définissent les standards de formation des forces de police et militaires sur les questions de genre. Bien que n'étant pas obligatoires pour les pays contributeurs, le respect de ces standards dans la formation des troupes est nécessaire à la validation de la proposition de mise à disposition du DOMP des contingents par les pays contributeurs. C'est dans cette logique qu'en 2004, le DOMP a publié le Dossier de ressources sur l'égalité des sexes pour les opérations de maintien de la paix³¹ qui est à la fois un catalogue et un guide de meilleures pratiques à l'effet de sensibiliser et d'expliquer la nécessité de la participation des femmes aux opérations de paix et aussi, à la lutte contre les abus sexuels et toutes formes de violences faites aux femmes en situation de conflit. Bien plus, ce guide s'adresse aussi bien à toutes les parties prenantes aux OMP qu'aux autres partenaires indépendants de la chaîne résolutive des conflits tant à l'échelle nationale qu'internationale. Dans la même logique, le DOMP a supervisé dans divers pays notamment au Canada, en Afrique du Sud, au Mali, etc., des programmes de formation³² sur "le genre et soutien aux opérations de paix". Ceux-ci visaient l'atteinte des objectifs de la résolution 1325.

Au-delà de la question globale de l'approche genre intégrée dans les OMP, un regard approfondi sur le contenu du Dossier de ressources sur l'égalité des sexes pour les opérations de maintien de la paix laisse observer sa dimension sexospécifique, car centré exclusivement sur la femme, son rôle et sa place dans les processus de paix. Ce document semble faire abstraction de la situation des hommes et des enfants en situation de conflit ou dans les processus résolutifs ; ceux-ci étant tous aussi des victimes des guerres et conflits armés autant que les femmes. Il est utile de relever que malgré sa pertinence, le Dossier de ressources sur l'égalité des sexes pour les opérations de maintien de la paix suscite quelques curiosités en ceci qu'il n'informe pas assez sur le processus d'altération

de la relation homme-femme en situation de conflit armé ou les capacités respectives de chacun des deux sexes à mobiliser les ressources spécifiques inhérentes à sa nature pour influencer les processus de paix.

Malgré tout, ce Dossier de ressources sur l'égalité des sexes pour les opérations de maintien de la paix présente le rôle spécifique qui peut être celui des femmes à la fois en tant que protagonistes ou actrices des processus résolutifs des conflits, bien que celles-ci apparaissent *in fine* dans ledit document comme des personnes naturellement plus fragiles. Cela pourrait laisser penser que l'ONU reproduit à l'endroit des femmes, un discours qui naturaliserait les stéréotypes de genre et donc contraire à la logique de la résolution 1325.

Il est tout aussi utile de relever que le renforcement des capacités des participants aux opérations de paix n'est pas seulement théorique et ne se pratique pas seulement dans les pays contributeurs lors de la formation des troupes à mobiliser pour les OMP. Sur le champ opérationnel, de brèves sessions de formations sont généralement offertes par les Cellules intégrées de formation³³ dans les volets classiques, notamment les règles d'engagement, les systèmes de communication et tous les autres sujets liés à la pratique des OMP, auxquels on adjoint les questions spécifiques liées aux femmes. Il s'agit là d'un outil de précision adapté aux réalités sociopolitiques et culturelles des pays de déploiement. C'est du fait de ces spécificités socioculturelles que la durée de ces brèves formations sur les questions de genre peut varier d'un champ opérationnel à un autre, allant d'une durée d'une à trois heures selon les cas. Au regard de leur importance, ces formations doivent être étendues à toutes les OMP créées et déployées par l'ONU ou toute autre organisation habilitée à le faire, à l'instar de l'Union Africaine et autres. Au-delà de la responsabilité onusienne en tant qu'institution garante du maintien de la paix dans le monde, la question de l'approche genre dans les processus de paix ou dans les OMP doit être érigée en préoccupation majeure. Ceux qui occupent les postes de décision dans la chaîne des OMP, les soldats, les policiers, les civils et tous les autres intervenants nationaux,

³¹NationsUnies, DOMP, *Dossier de ressources sur l'égalité des sexes pour les opérations de maintien de la paix*, New York, 2004, p. 12.

³² Il s'agit des programmes de formation ou de renforcement des capacités des intervenants (militaires, policiers et civils) aux missions de paix au respect du genre et à la protection des femmes en situation de conflit. Lesdits programmes étaient organisés par les pays contributeurs et/ou bailleurs de fonds et supervisés par le DOMP.

³³Nations Unies, DOMP, *Dossier de ressources sur l'égalité des sexes pour les opérations de maintien de la paix*, p. 12.

internationaux et indépendants doivent se sentir prioritairement interpellés. Cela permettra à la femme d'être plus présente, plus visible et d'avoir un impact plus positif sur l'issue des OMP, car c'est bien cela l'enjeu.

Conclusion

A l'occasion de la célébration de l'édition 2023 de la Journée internationale de la femme, il nous a semblé utile d'interroger la dynamique du cadre normatif de l'approche genre dans les opérations de maintien de la paix. Il en ressort que la mobilisation de l'ensemble de la communauté internationale s'est inscrite dans une dynamique animée par les organisations de la société civile tant nationales qu'internationales, à l'effet de sensibiliser toutes les instances décisionnelles compétentes dans la mise en œuvre de l'approche genre. S'agissant de la paix et de la sécurité collective, la communauté internationale s'est montrée très active en créant un cadre normatif approprié symbolisé par de nombreuses résolutions adoptées à l'ONU. L'une des plus importantes de ces résolutions a été la Résolution S/RES/1325 (2000). Celle-ci a servi de base d'appui à l'accélération du processus de l'approche genre, non seulement dans les armées et forces de sécurité nationales, mais aussi à l'échelle internationale dans le cadre du maintien de la paix. Bien plus, se fondant sur la Résolution 1325, le Département onusien chargé du maintien de la paix a été obligé de se restructurer pour s'arrimer à la dynamique de la féminisation des opérations de maintien de la paix.

Cette dynamique a pour effet de donner la possibilité aux Etats contributeurs, aux organisations internationales en charge des questions de paix et de sécurité de mieux adresser les problématiques de paix et de sécurité en y intégrant l'approche genre. L'un des effets positifs déjà perceptible est la création des *Gender office* qui sont des "bureaux du genre" logés au sein des opérations de paix exclusivement en charge de tout ce qui se rapporte au genre féminin tant du point de vue du personnel déployé que des populations à secourir.

Les efforts sont également perceptibles au niveau de la féminisation des effectifs des forces de défense et de sécurité nationales et des contingents déployés dans les opérations de paix par lesdits Etats.

Équipe technique et scientifique

Superviseur général :

Général de Brigade André Patrice BITOTE, Directeur Général de l'EIFORCES, assisté du Commissaire Divisionnaire THOM Cécile OYONO, Directeur Général Adjoint.

Coordination scientifique :

Commissaire Divisionnaire, Docteur PASSO SONBANG Elie, Chef du Centre de Recherches et de Documentation.

Coordination technique :

Commissaire de Police Principal, TCHUENDEM SIMO Rosyne Arlette, Epse NOUNKOUA, Chef des Laboratoires de Recherche du Centre de Recherche et de Documentation.

Collaboration :

- Pr Eric Wilson FOFACK, Université de Dschang ;
- M. NJIFON Josué, Chef Service Traduction et Interprétariat.

Mis en forme : Centré