



INTERNATIONAL  
PEACE  
INSTITUTE

# Les mandats femmes, paix et sécurité des opérations de maintien de la paix des Nations Unies : Évaluation de leurs effets et de leur influence

Lisa Sharland

JANVIER 2021

## Résumé

Les mandats des missions de maintien de la paix contiennent désormais systématiquement des libellés relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité (FPS). La plupart des mandats incluent un libellé sur la protection des femmes contre la violence physique et les violations des droits humains, la prévention et les mesures face à la violence sexuelle et fondée sur le genre, la participation des femmes aux processus politiques et leur présence dans les institutions ou la prise en compte des questions de genre en tant que sujet transversal. D'autres libellés du même genre sont destinés aux missions de maintien de la paix, notamment des dispositions sur l'augmentation de la participation des femmes au maintien de la paix, l'apport de ressources pour soutenir la protection des femmes et l'intégration des considérations de genre et l'établissement de rapports sur les FPS.

Si les États membres de l'ONU veulent étoffer les libellés FPS dans les mandats de maintien de la paix, il est essentiel qu'ils comprennent comment ce langage doit être inclus. Dans la pratique, proposer des libellés FPS dès le moment où le Conseil de sécurité établit un nouveau mandat et faciliter la collaboration entre les experts nationaux et les experts FPS dans les missions permanentes des États membres, peut aboutir à une meilleure intégration des libellés FPS. La teneur du langage a aussi son importance. Consulter de manière informelle les femmes touchées par les conflits pour comprendre leurs besoins peut permettre de veiller à ce que les mandats tiennent vraiment compte des questions de genre.

Outre les mandats du Conseil de sécurité, une série d'autres facteurs tels que le leadership et l'affectation des ressources déterminent également la mise en œuvre de l'agenda FPS sur le terrain. Cependant, l'insertion de libellés FPS explicites dans les mandats des missions de maintien de la paix est un point de départ essentiel et peut avoir un impact significatif sur les soldates de la paix. Cela peut notamment aider à combattre les stéréotypes sur les rôles et responsabilités des femmes dans le maintien de la paix. Face à un Conseil de sécurité en désaccord sur la portée et l'application de l'agenda FPS, il sera donc essentiel de démontrer la valeur constante de tels libellés. À cet effet, le Conseil de sécurité et les autres États membres devraient envisager les recommandations suivantes :

1. Proposer l'insertion de libellés FPS dès le début du processus d'établissement d'un mandat par le Conseil de sécurité ;
2. Faciliter la collaboration entre les experts nationaux et les experts FPS dans les missions permanentes des États membres auprès de l'ONU ;

Lisa Sharland est directrice adjointe au ministère de la Défense, Stratégie et Sécurité nationale et responsable du Programme international de l'Australian Strategic Policy Institute (ASPI) à Canberra (Australie), elle est aussi chercheuse non résidente au Programme de protection des civils dans les conflits au Stimson Center à Washington, DC.

Les opinions exprimées dans ce rapport ne représentent que celles des auteurs et pas nécessairement celles de l'International Peace Institute (IPI). L'IPI accueille favorablement un large éventail de perspectives afin de promouvoir un débat éclairé sur les politiques et les problèmes déterminants appartenant au domaine des relations internationales.

L'auteure tient à remercier les hauts fonctionnaires des Nations Unies, les soldats de la paix, les représentants des États membres, les universitaires et les chercheurs qui ont participé à une série d'ateliers et d'entretiens nous ayant permis d'élaborer ce rapport tout au long de 2020. L'auteure tient également à remercier Louise Allen, Gretchen Baldwin, Phoebe Donnelly, Daniel Forti, Pierre-David Jean, Liani Kennealy, Kasumi Nishigaya, Jake Sherman et Albert Trithart pour leurs commentaires sur les versions provisoires de ce rapport. L'auteure remercie particulièrement Gretchen Baldwin de l'IPI pour sa participation à l'élaboration de ce projet, ainsi qu'Albert Trithart pour sa contribution et son aide précieuse à la rédaction.

L'IPI tient à remercier ses généreux donateurs dont le soutien rend ce genre de publication possible. L'IPI remercie l'Initiative canadienne Elsie pour la participation des femmes aux opérations de paix d'avoir financé ce projet.

3. Consulter de manière informelle les femmes affectées par les conflits pour comprendre leurs besoins ;
4. Inclure un libellé dans les mandats qui reflète les contributions des femmes et des hommes à l'efficacité des opérations ;
5. Veiller à ce que les approches du Conseil de sécurité en matière de FPS tiennent compte de toutes les dimensions du genre.

## Introduction

L'intégration de libellés sur les femmes, la paix et la sécurité (FPS) dans les mandats qu'il adopte pour autoriser ou renouveler le déploiement des opérations de paix est devenu une pratique courante pour le Conseil de sécurité de l'ONU. Au cours des vingt dernières années, les mandats de maintien de la paix ont incorporé les libellés FPS des dix résolutions thématiques du Conseil sur cette question et de plusieurs résolutions thématiques du maintien de la paix<sup>1</sup>. Les mandats ont poussé les missions à renforcer le rôle des femmes dans la prévention des conflits, à accroître leur participation aux processus de paix et à la vie politique, à protéger les femmes contre la violence physique et à défendre leurs droits fondamentaux, à prévenir la violence sexuelle et fondée sur le genre et à adopter des approches qui tiennent compte des questions de genre dans l'ensemble de leurs activités. Ceci reflète la compréhension plus étendue du Conseil de sécurité des changements à provoquer pour faire avancer l'agenda FPS.

Les mandats de maintien de la paix comprennent aussi des dispositions sur la manière dont les missions peuvent atteindre leurs objectifs FPS grâce aux forces qui les composent et à leurs ressources. Ils appellent à augmenter le nombre de femmes déployées dans les missions, demandent l'affectation de ressources spécialisées telles que des

conseillers en protection des femmes et des conseillers en matière de genre, et demandent au Secrétaire général de faire un rapport sur la mise en pratique des volets FPS des mandats. À bien des égards, les opérations de maintien de la paix des Nations Unies jouent désormais un rôle important pour faire avancer de manière visible l'agenda FPS<sup>2</sup>.

Malgré ces avancées, les négociations au sein du Conseil de sécurité sur l'inclusion de libellés FPS dans les mandats de maintien de la paix ont parfois été houleuses, les cinq membres permanents (P5) et certains des membres élus qui sont les principaux contributeurs de troupes et de police n'ayant pu se mettre d'accord. Par ailleurs, il n'est pas toujours évident que des libellés FPS plus détaillés ou « plus explicites » dans les mandats se traduisent par des changements dans les missions de maintien de la paix<sup>3</sup>. Les libellés intégrés dans les mandats peuvent même perpétuer les stéréotypes, y compris l'hypothèse selon laquelle chaque femme en uniforme est responsable de l'accomplissement du mandat FPS d'une mission<sup>4</sup>. Ces stéréotypes peuvent empêcher les femmes d'évoluer professionnellement dans les missions de maintien de la paix et leur imposer un fardeau supplémentaire<sup>5</sup>.

Les mandats ne sont pas les seuls à générer des changements ou à avoir un impact sur l'efficacité des missions de maintien de la paix. À la Direction stratégique du siège de l'ONU, les États membres sont en mesure d'élaborer des politiques selon différents processus (par exemple, au sein du Comité spécial des opérations de maintien de la paix) et d'autoriser l'affectation de ressources (par le biais de la Cinquième Commission de l'Assemblée générale). Sur le terrain, l'équipe de direction de la mission et les orientations déterminées par la mission peuvent indiquer la marche à suivre pour appliquer certains aspects des mandats FPS. De plus, les pays contributeurs de troupes et de police qui déploient du personnel en

1 Le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté dix résolutions sur l'agenda Femmes, paix et sécurité (FPS) : Résolutions 1325 (2000) ; 1820 (2008) ; 1888 (2009) ; 1889 (2009) ; 1960 (2010) ; 2106 (2013) ; 2122 (2013) ; 2422 (2015) ; 2467 (2019) ; et 2493 (2019). Le Conseil a également adopté plusieurs résolutions thématiques sur le maintien de la paix qui traitent des aspects de l'agenda FPS, dont récemment la Résolution 2538 (2020) sur la participation des femmes au maintien de la paix ; la Résolution 2518 (2020) sur le renforcement des capacités et la sûreté et la sécurité des soldats de la paix ; la Résolution 2436 (2018) sur l'efficacité des opérations de maintien de la paix ; et la Résolution 2272 (2016) sur l'exploitation et les abus sexuels.

2 Lisa Sharland, *Women, Gender and the AAP Agenda: An Opportunity for Action?* International Forum for the Challenges of Peace Operations, novembre 2019.

3 Sarah Kenny Werner et Elena B. Stavrevska, *Where Are the Words? The Disappearance of the Women, Peace and Security Agenda in the Language of Country-Specific UN Security Council Resolutions*, Women's International League for Peace and Freedom et London School of Economics and Political Science Centre for Women, Peace and Security, mai 2020.

4 Lotte Vermeij, *Femme avant tout, militaire ensuite : Tabous et préjugés auxquels doivent faire face les femmes militaires participant aux opérations de paix des Nations Unies*, International Peace Institute, octobre 2020.

5 Nina Wilén, *Female Peacekeepers' Added Burden*, International Affairs 96, n° 6 (novembre 2020).

uniforme, sont censés comprendre l'agenda FPS, soutenir les efforts qui visent à augmenter la participation des femmes et nommer des experts en genre<sup>6</sup>.

Le présent article analyse les facteurs qui favorisent l'inclusion des libellés FPS dans les mandats de maintien de la paix de l'ONU et comment ces libellés influencent l'application de l'agenda FPS sur le terrain, en donnant la priorité aux rôles et aux attentes des soldates de la paix. Premièrement, il analyse les différents éléments de l'agenda FPS qui sont inclus dans les mandats de maintien de la paix. Deuxièmement, il évalue les facteurs qui influencent l'intégration de libellés FPS. Troisièmement, il s'intéresse aux moteurs de la mise en œuvre de l'agenda FPS sur le terrain. Et enfin, il évalue l'impact, quand il y en a un, que les libellés FPS du mandat ont sur les soldates de la paix. Il conclut en examinant les défis de l'agenda FPS et la manière dont le Conseil de sécurité et les autres parties prenantes devraient les relever<sup>7</sup>.

## Cartographie des libellés FPS dans les mandats de maintien de la paix

Les mandats des missions de maintien de la paix contiennent désormais systématiquement des libellés relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité. Aux fins du présent document, les libellés FPS comprennent les exigences adressées à la mission, au pays hôte, au Secrétaire général ou aux pays contributeurs de troupes et de police concernant la participation des femmes aux processus de paix ou aux missions de maintien de la paix, l'engagement des femmes dans la prévention des conflits et la

protection des femmes ou de leurs droits dans le cadre des activités de maintien de la paix. Ils recouvrent aussi les termes qui traitent de l'intégration des perspectives de genre et de l'inclusion d'une analyse de genre ou d'approches qui tiennent compte des questions de genre dans l'ensemble du mandat d'une mission.

Sur les douze missions de maintien de la paix actuellement déployées, neuf ont des mandats qui intègrent clairement des libellés FPS<sup>8</sup>. Cependant, cette tendance est relativement récente. Il y a plus de vingt ans, les mandats de maintien de la paix faisaient peu références aux femmes ou aux questions de genre<sup>9</sup>. La situation a commencé à changer en 2000, quand le Conseil de sécurité a adopté sa Résolution 1325, la première résolution sur les femmes, la paix et la sécurité. Cette résolution, entre autres, exhorte le Secrétaire général à « accroître le rôle et la contribution des femmes dans les opérations des Nations Unies sur le terrain », demande d'inclure des perspectives de genre et des composantes sexospécifiques dans les opérations de maintien de la paix, recommande des éléments de formation pour les États membres « sur la protection, les droits et les besoins particuliers » des femmes, et prie le Secrétaire général d'inclure certains de ces aspects dans ses rapports destinés au Conseil<sup>10</sup>.

Les résolutions FPS ultérieures et les résolutions thématiques sur le maintien de la paix ont continué à élargir, étoffer et décrire les rôles et responsabilités des opérations de maintien de la paix pour faire avancer l'agenda FPS. Plus récemment, l'initiative Action for Peacekeeping (A4P) du Secrétaire général a officialisé et précisé un grand nombre de ces rôles et responsabilités. Dans la Déclaration d'engagements communs de l'initiative A4P, plus

6 La formation de base préalable au déploiement comprend des cours sur les FPS, les droits humains et la violence sexuelle liée aux conflits, bien que la formation varie considérablement d'un pays contributeur de troupes et de police à l'autre, selon la priorité qu'ils accordent à ces questions. Voir aussi : Département des opérations de paix des Nations Unies, *Uniformed Gender Parity Strategy 2018-2028*, 2019.

7 Ce document a été élaboré à partir de recherches documentaires, notamment l'analyse de résolutions et de rapports de l'ONU, de certains articles universitaires, de trois ateliers en ligne avec des acteurs du maintien de la paix à New York (qui ont eu lieu en juin et juillet 2020) et de trois entretiens approfondis (deux avec des représentants des États membres et un avec un fonctionnaire de l'ONU).

8 L'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ONUST), le Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan (UNMOGIP) et la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) ne mentionnent pas clairement les FPS, car les mandats de ces missions ne sont pas régulièrement renouvelés ou revus, et ils ont été établis avant l'adoption de la Résolution 1325 en 2000. Les mandats des missions politiques spéciales comprennent également un libellé FPS explicite, mais l'analyse détaillée de leurs mandats dépasse le cadre du présent document.

9 Le mandat de 1999 de la Mission des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL) soulignait l'importance « d'inclure des dispositions relatives aux enfants et aux droits des hommes et des femmes » dans la formation du personnel sur le droit international humanitaire, les droits humains et les droits des réfugiés, mais ne faisait aucune autre référence à la participation des femmes ou au fait que la mission doit les protéger. Voir la Résolution 1270 du Conseil de sécurité des Nations Unies (22 octobre 1999). On retrouvait ces clauses dans le mandat de l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental (ATNUTO), qui comprenait une seule référence au grand nombre de femmes et d'enfants vraisemblablement touchés par la situation humanitaire. Voir la Résolution 1272 (25 octobre 1999) du Conseil de sécurité, par. 15.

10 Document des Nations Unies S/RES/1325 (2000).

de 150 États membres et organisations régionales ont convenu de « s'engager collectivement à appliquer le programme pour les femmes et la paix et la sécurité et les priorités qui y sont fixées ». Cela comprend les recommandations suivantes : (1) « [assurer] la participation pleine et véritable des femmes, sur un pied d'égalité, à toutes les étapes du processus de paix » ; (2) « [tenir] systématiquement compte de la problématique femmes-hommes à tous les stades de l'analyse, de la planification, de l'exécution et de l'établissement de rapports » ; (3) « augmenter le nombre de femmes, membres du personnel civil ou en tenue, dans les opérations de maintien de la paix, à tous les niveaux et aux postes à responsabilité » ; et (4) mettre l'accent « sur la protection des femmes et des enfants » dans les approches de maintien de la paix qui visent à protéger les civils<sup>11</sup>. L'initiative A4P offre une base de référence pour l'agenda FPS, car elle reflète les aspects que les États membres et ceux du Conseil de sécurité sont prêts à soutenir<sup>12</sup>.

La plupart des mandats actuels de maintien de la paix ont des éléments FPS dans plusieurs domaines, bien que certains soient plus complets et détaillés que d'autres. Le libellé FPS de ces mandats peut se décliner par domaine d'intervention. Certains éléments visent à améliorer la situation des femmes et à renforcer l'égalité des sexes dans les contextes où la mission est déployée. Cela peut inclure des questions telles que la protection des femmes contre la violence physique et les atteintes aux droits humains ; la prévention et les mesures face à la violence sexuelle et fondée sur le genre ; la participation des femmes aux processus politiques et leur présence dans les institutions ; et le genre comme question transversale. D'autres éléments concernent la mission de maintien de la paix, notamment des dispositions sur l'augmentation de la participation

des femmes au maintien de la paix, l'affectation de ressources pour soutenir la protection des femmes et l'intégration de questions de genre, l'élaboration de rapports FPS et les mesures pour prévenir et répondre à l'exploitation et aux abus sexuels<sup>13</sup>.

Alors que plusieurs mandats comprennent un libellé sur l'exploitation et les abus sexuels, il s'agit généralement de prévenir les abus envers la population locale. Les mandats des missions comportent peu de clauses sur la protection des soldates de la paix contre le harcèlement sexuel au sein de la mission, bien que cela reste un problème persistant<sup>14</sup>.

## Protection des femmes contre la violence physique et les atteintes aux droits humains

La référence aux besoins de protection des femmes dans les mandats de maintien de la paix a souvent été plus avancée que celle sur les autres piliers des FPS, en particulier la participation des femmes<sup>15</sup>. Cela montre que de nombreuses résolutions FPS, ainsi que plusieurs normes sur la protection des civils (POC) dans les conflits armés ont mis l'accent sur la protection, notamment celle contre les violences sexuelles liées aux conflits<sup>16</sup>. Par conséquent, les libellés sur la protection des femmes contre la violence physique sont souvent inclus dans le cadre de la POC ou dans l'intitulé du mandat POC, qui est une priorité pour de nombreuses missions. Par exemple, la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS) est chargée « de protéger les civils se trouvant sous la menace de violences physiques, quelle qu'en soit la source, dans les limites de ses moyens et de ses zones de déploiement, et particulièrement les femmes et les enfants »<sup>17</sup>. On retrouve de telles

11 Département des opérations de paix (DPO) des Nations Unies, « Action pour le maintien de la paix : Déclaration d'engagements communs concernant les opérations de maintien de la paix des Nations Unies ».

12 Sharland, *Women, Gender and the A4P Agenda*.

13 Ce document n'analyse pas en profondeur les clauses relatives aux mesures à prendre face à l'exploitation et aux abus sexuels, en partie parce qu'elles reflètent les efforts visant à résoudre un problème au sein des missions de maintien de la paix, comme le soutiennent Sarah Kenny Werner et Elena Stavrevska. Voir *Where are the Words?* Il ne faut pas diminuer l'importance de la prévention et de la lutte contre l'exploitation et les abus sexuels ou celle des initiatives de tolérance zéro pour la mise en œuvre complète de l'agenda FPS. D'autres publications ont analysé plus en détail les problèmes d'exploitation et d'abus sexuels commis par les soldats de la paix. Voir, par exemple, Jeni Whalan, *Dealing with Disgrace: Addressing Sexual Exploitation and Abuse in UN Peacekeeping*, International Peace Institute, août 2017.

14 Lotte Vermeij aborde ce problème plus en détail, à partir d'entretiens menés avec des soldats de la paix. Voir *Femme avant tout, militaire ensuite*. Le mandat 2020 de la MINUSS comprenait une nouvelle référence à la mise en œuvre de la politique de tolérance zéro du Secrétaire général en matière de harcèlement sexuel. Rapport du Conseil de sécurité, *UN Mission in South Sudan (UNMISS) Mandate Renewal*, 11 mars 2020.

15 Les quatre piliers FPS sont la participation, la prévention des conflits, la protection, le secours et la réparation.

16 Le Conseil de sécurité a adopté plusieurs résolutions sur la protection des civils dans les conflits armés, dont plusieurs font des recommandations aux missions de maintien de la paix, comme, par exemple, la Résolution 1894 (11 novembre 2009).

17 Résolution 2514 du Conseil de sécurité des Nations Unies (12 mars 2020), par. 8(a)(i).



formulations dans d'autres mandats<sup>18</sup>. Cependant, dans certains cas, il arrive que le cadre de la POC ne contienne aucune référence directe aux femmes<sup>19</sup>.

Des chercheurs ont exprimé certaines inquiétudes quant à la stratégie du Conseil de sécurité pour mentionner les besoins de protection des femmes<sup>20</sup>. Les femmes sont souvent regroupées avec les enfants dans la catégorie tristement célèbre « femmes et enfants », qui mélange deux groupes aux besoins différents et peut laisser penser que les femmes, comme les enfants, n'ont pas de capacité d'action. Cela perpétue les stéréotypes selon lesquels les soldates de la paix ne sont pas aussi capables que les hommes, en particulier dans les composantes militaires. De telles hypothèses peuvent conduire à la marginalisation des femmes en uniforme et à leur confinement à des postes « dans l'enceinte ». Elles se retrouvent sur la base plutôt qu'en patrouille, car elles sont considérées comme « femme avant tout, militaire ensuite »<sup>21</sup>. Le fait de donner la priorité aux besoins de protection des femmes réaffirme aussi qu'il existe « une norme de protection fondée sur le genre », selon laquelle les hommes sont des protecteurs et les femmes ont besoin d'être protégées<sup>22</sup>.

Les missions reçoivent souvent l'ordre des mandats d'effectuer des patrouilles et de configurer leurs déploiements géographiques pour protéger physiquement les civils, y compris les femmes<sup>23</sup>. En conséquence, les libellés sur la protection des femmes ont tendance à se concentrer sur la violence physique ou sexuelle plutôt que sur les violations des droits humains ou les attaques contre

les défenseurs des droits des femmes. Bien que la protection des droits des femmes puisse inclure la protection physique, cela reste une question controversée dans les discussions plus larges sur les FPS<sup>24</sup>. Cependant, cette approche a légèrement évolué. Le dernier mandat de la MINUSS a inclus une disposition dans son préambule sur la nécessité « de protéger les organisations de défense des droits des femmes et les bâtisseuses de la paix contre la menace de représailles »<sup>25</sup>. Il s'agit d'un pas en avant, qui reflète une approche plus large de la part du Conseil de sécurité à l'égard des droits des femmes dans le contexte du maintien de la paix. Cependant, il n'est pas certain que les autres mandats incluent de telles clauses, étant donné que certains membres du Conseil refusent de mentionner les défenseurs des droits humains des femmes<sup>26</sup>.

## Prévenir et répondre à la violence sexuelle et fondée sur le genre

Les missions de maintien de la paix interviennent souvent dans des environnements où la violence sexuelle liée aux conflits est une norme. Les inquiétudes concernant l'utilisation généralisée de la violence sexuelle comme tactique de guerre des groupes armés, notamment dans des contextes de maintien de la paix, ont poussé le Conseil de sécurité à mettre en place des dispositifs et des mécanismes plus complets pour faire face à cette menace et aux besoins des victimes, notamment par le biais des Résolutions 1820 (2009) et 1960 (2010)<sup>27</sup>.

18 Par exemple, le mandat de la MINUSCA fait référence à la protection des femmes dans la rubrique sur la protection des civils et appelle la mission « à apporter une protection spécifique aux femmes et aux enfants touchés par le conflit armé ». Résolution 2552 du Conseil de sécurité des Nations Unies (12 novembre 2020), par. 31(a)(iii).

19 Le mandat 2020 de la MONUSCO ne fait aucune référence aux femmes dans la rubrique de la POC, même s'il traite de la détection et de la prise en charge des menaces contre les civils, y compris la violence fondée sur le genre, et aborde la question des conseillers en protection des femmes dans d'autres rubriques. Résolution 2556 du Conseil de sécurité (18 décembre 2020), par. 29(i)(c).

20 Voir Gretchen Baldwin et Sarah Taylor, *Uniformed Women in Peace Operations : Challenging Assumptions and Transforming Approaches*, International Peace Institute, juin 2020, p. 11.

21 Vermeij, *Femme avant tout, militaire ensuite*.

22 Voir Sabrina Karim et Kyle Beardsley, *Equal Opportunity Peacekeeping* (Oxford : Oxford University Press, 2017) ; et Baldwin et Taylor, *Uniformed Women in Peace Operations*.

23 Par exemple, le mandat de la MINUSS « demande à la MINUSS de continuer d'intensifier et d'étendre sa présence et de patrouiller plus activement dans les zones à risque élevé de conflit, où il existe des menaces ou des risques nouveaux de violence sexuelle et fondée sur le genre ». Résolution 2514 du Conseil de sécurité des Nations Unies (12 mars 2020), par. 19.

24 Rapport du Conseil de sécurité, *Arria-Formula Meeting on Reprisals against Women Human Rights Defenders and Women Peacebuilders*, 20 février 2020.

25 Résolution 2514 du Conseil de sécurité (le 12 mars 2020).

26 La Chine et la Russie ont refusé de mentionner les « défenseurs des droits des femmes » dans la résolution 2493 sur les femmes, la paix et la sécurité. Voir le Rapport du Conseil de sécurité, *Arria-Formula Meeting on Reprisals against Women Human Rights Defenders and Women Peacebuilders*.

27 Les mandats incluent des références à la violence sexuelle et fondée sur le genre, ou à la violence sexuelle dans les conflits. Le DPO propose plusieurs définitions de la violence sexuelle et fondée sur le genre et de la violence sexuelle liée aux conflits, et déclare que ces dernières ont lieu dans des situations de conflit ou sont liées à un conflit, et peuvent être « motivées par des raisons politiques, militaires ou psychologiques ». Voir DPO de l'ONU, *Gender Equality and Women, Peace and Security : Resource Package*, janvier 2020, p. 94.

Les mandats intègrent désormais régulièrement des libellés sur le rôle des missions de maintien de la paix et des gouvernements hôtes pour dissuader, prévenir et prendre des mesures face à la violence sexuelle et fondée sur le genre. Par exemple, le mandat de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA) « demande à toutes les parties au conflit armé en République centrafricaine, y compris les groupes armés, de mettre fin aux actes de violence sexuelle et fondée sur le genre [et] demande aux autorités de la République centrafricaine d'ouvrir sans tarder des enquêtes sur les actes de violence qui auraient été commis afin de lutter contre l'impunité des auteurs de tels actes »<sup>28</sup>. Ce type de libellé fait souvent référence aux besoins des femmes et des filles et reconnaît qu'elles sont susceptibles d'être touchées de manière disproportionnée par la violence sexuelle et le viol. Cependant, les mandats admettent rarement que la violence sexuelle et fondée sur le genre peut également être subie par les hommes et les garçons ou par ceux qui ne s'identifient ni comme homme ni comme femme. La violence sexuelle et fondée sur le genre est largement considérée comme un problème que les opérations de maintien de la paix devraient résoudre en invitant les femmes en uniforme à participer aux mesures prises face au problème et en s'impliquant directement auprès des femmes dans les communautés d'accueil.

Le libellé du mandat sur la violence sexuelle et fondée sur le genre mentionne de plus en plus l'importance des dispositifs et services de justice et de réparation destinés aux survivants et survivantes<sup>29</sup>. Ainsi, le mandat 2020 de la MINUSS a encouragé le gouvernement et l'opposition à « adopter une approche axée sur les personnes rescapées »<sup>30</sup>. Cela montre que l'agenda FPS du Conseil de sécurité évolue et qu'il s'oriente vers des approches centrées sur les victimes depuis l'adop-

tion de la résolution 2467 en 2019<sup>31</sup>.

## Participation des femmes aux processus politiques et présence des femmes dans les institutions

Comparé aux autres piliers des FPS, le Conseil de sécurité a eu tendance à privilégier la protection des femmes, étant donné sa forte visibilité dans les médias et les rapports sur les droits humains, souvent au détriment de la participation des femmes aux processus de paix. Cependant, ces dernières années ont vu se produire un changement<sup>32</sup>. Plusieurs mandats multidimensionnels intègrent un libellé clair sur la participation des femmes aux processus politiques. Par exemple, le mandat 2020 de la MINUSCA appelle à « la participation pleine, égale et véritable des femmes, en tant qu'électrices comme en tant que candidates » aux élections présidentielles, législatives et municipales<sup>33</sup>. Le mandat de la MINUSS salue les 35 % de représentation des femmes dans l'Accord de paix de 2018. Il « demande à toutes les parties de redoubler d'efforts afin que ces engagements soient remplis et de garantir la participation pleine, effective et véritable des femmes dans toutes les sphères et à tous les niveaux de l'action politique, du processus de paix et du gouvernement de transition »<sup>34</sup>. Le mandat de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) rappelle que la participation des femmes est l'un des critères du bon déroulement de l'accord de paix de 2015, et exhorte les parties maliennes à « mettre en œuvre les recommandations issues de l'atelier de haut niveau sur la participation des femmes aux mécanismes créés dans le cadre de l'Accord »<sup>35</sup>.

Certains mandats ont également encouragé les gouvernements hôtes à collaborer avec les missions

28 Résolution 2552 du Conseil de sécurité (12 novembre 2020), par. 24.

29 Le mandat 2020 de la MINUSS est un exemple. Rapport du Conseil de sécurité, *Renouvellement du mandat de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS)*, 11 mars 2020.

30 Résolution 2514 du Conseil de sécurité (12 mars 2020).

31 Rapport du Conseil de sécurité, *In Hindsight : Negotiations on Resolution 2467 on Sexual Violence in Conflict*, 2 mai 2019.

32 ONU Femmes, *Prévenir les conflits, transformer la justice, obtenir la paix : étude mondiale sur la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies*, 2015.

33 Résolution 2552 du Conseil de sécurité (12 novembre 2020), par. 9.

34 Résolution 2514 du Conseil de sécurité (12 mars 2020), par. 31.

35 Résolution 2531 du Conseil de sécurité (29 juin 2020), par. 3.

pour achever l'élaboration de leurs plans d'action nationaux sur les FPS. Ainsi, le Conseil de sécurité a incité le gouvernement libanais à travailler avec la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL) et des groupes de femmes de la société civile pour finaliser son plan d'action nationale dans les meilleurs délais, en précisant que ce processus augmentait la participation des femmes « à la prise de décision à tous les niveaux »<sup>36</sup>.

Certains mandats encouragent expressément la participation accrue des femmes dans le secteur de la sécurité. Ainsi, celui de la MINUSCA reconnaît que la mission doit pousser à « recruter des femmes à tous les niveaux » dans le cadre des efforts déployés par les autorités centrafricaines pour former la police et la gendarmerie<sup>37</sup>. Le mandat 2020 de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) appelle le gouvernement congolais à respecter son engagement national en faveur de la réforme du secteur de la sécurité (RSS), « en favorisant la participation pleine, effective et significative des femmes et leur sécurité »<sup>38</sup>. Dans le cas du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration (DDR), le Conseil de sécurité a eu une approche différente. Le mandat de la MONUSCO mentionne « l'implication des réseaux de femmes » dans ce qui semble être une vague référence aux programmes de RSS et de DDR<sup>39</sup>. D'autres mandats, dont celui de la MINUSCA, ont demandé un programme DDR « qui tienne compte des questions de genre ».

Le lexique portant sur la participation des femmes fait débat au sein du Conseil de sécurité : certaines résolutions parlent d'une participation « pleine, égale et véritable » et d'autres utilisent « pleine, effective et significative ». La tendance semble favoriser « égale » plutôt que « effective », dont on retrouve le sens dans le terme « significative »<sup>40</sup>.

Cela peut aussi refléter le point de vue selon lequel la participation des femmes fait partie intégrante de la réalisation de l'égalité des sexes et cela correspond au libellé de la Déclaration d'engagements communs de l'initiative A4P. Bien que l'on ne connaisse pas les effets d'un tel changement sur le terrain, quand il y a changement, les débats portent davantage sur l'égalité des genres plutôt que sur la véritable contribution des femmes à l'efficacité des opérations.

## Perspectives de genre et approches qui tiennent compte des questions de genre

Plusieurs mandats de maintien de la paix mentionnent désormais régulièrement les « approches qui tiennent compte des questions de genre » ou les « perspectives de genre ». Cependant, le Conseil de sécurité n'a pas toujours su expliquer clairement comment intégrer le genre dans les activités des missions et celles-ci ont des points de vue différents sur la question. Certains mandats manquent même totalement d'orientation dans ce domaine.

Le Conseil a clairement demandé aux missions de maintien de la paix de tenir compte des perspectives de genre dans les mandats de la MINUSCA, de la MINUSMA, de la MONUSCO, de la FINUL, de la MINUSS et de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP). Dans certains cas, notamment celui de l'UNFICYP, les instructions se sont limitées à « prendre pleinement en compte les considérations de genre en tant que question transversale tout au long de son mandat »<sup>41</sup>. Dans d'autres cas, comme la MINUSCA et la MONUSCO, le Conseil de sécurité a inclus une sous-rubrique sur le « genre » et s'est efforcé de fournir des directives plus claires à la mission quant aux attentes. Certains mandats

36 Résolution 2539 du Conseil de sécurité (28 août 2020). Cela a été mentionné dans le préambule de la résolution, ainsi qu'au paragraphe 26. Dans les résolutions, les éléments sur les FPS sont dispersés dans les alinéas des préambules et les paragraphes des dispositifs. Les demandes d'action ont tendance à être incluses dans les paragraphes des dispositifs, c'est-à-dire là où les tâches prescrites sont généralement énumérées — d'où la décision d'inclure ces demandes dans cette partie des résolutions. Les guides de rédaction de l'ONU notent que les alinéas du préambule « servent à présenter le contexte de la partie 'actions' de la résolution », tandis que les paragraphes du dispositif « expriment les opinions des États membres et contiennent les mesures qu'ils s'engagent à prendre ». Voir Nations Unies, *Editing of Resolutions at the United Nations*, disponible sur ce site [www.un.org/en/ga/second/72/editingguidelines.pdf](http://www.un.org/en/ga/second/72/editingguidelines.pdf).

37 Résolution 2552 (12 novembre 2020), par. 32(b)(iv).

38 Résolution 2556 (18 décembre 2020), par. 20.

39 Ibid., par. 32.

40 Entretien en ligne avec un représentant d'un membre du Conseil de sécurité, novembre 2020.

41 Résolution 2506 du Conseil de sécurité (30 janvier 2020), par. 14. En particulier, le mandat de 2019 de l'UNFICYP « invite l'Organisation des Nations Unies à donner suite, dans les limites des ressources existantes, à la proposition du Secrétaire général d'effectuer une étude d'impact socioéconomique tenant compte de la problématique femmes-hommes et à en communiquer les résultats aux deux communautés ». Résolution 2453 du Conseil de sécurité (20 janvier 2019), par. 10.

multidimensionnels intègrent de plus en plus les questions de genre dans différentes tâches sur l'ensemble du mandat, y compris la RSS et le DDR. Bien que le Conseil ait progressé dans l'inclusion de libellés sur les perspectives de genre dans les mandats de maintien de la paix, la plupart des termes se limitent à des paragraphes ou des références à la participation des femmes ou à leurs besoins, et continuent ainsi de ne parler que de la femme au lieu d'aborder toutes les dimensions du genre.

L'inclusion d'un langage axé sur la prise en compte des questions de genre dans les mandats est importante. Elle peut renforcer les arguments en faveur de ressources plus importantes (par l'intermédiaire de la Cinquième Commission) et officialiser le devoir de responsabilité (par le biais de rapports et du leadership)<sup>42</sup>. Le Secrétaire général a demandé des mandats plus spécifiques et des instructions plus détaillées pour intégrer les perspectives de genre dans certains aspects des mandats de maintien de la paix<sup>43</sup>.

## Participation des femmes au maintien de la paix

Outre le libellé requis utilisé dans les contextes où les missions sont déployées, certains éléments FPS s'adressent directement aux missions de maintien de la paix. Le libellé qui invite le Secrétaire général et les pays contributeurs de troupes et de police à accroître le nombre de femmes dans les missions de paix n'a cessé d'évoluer et se retrouve désormais

dans tous les mandats de maintien de la paix qui sont revus régulièrement. Il est fréquent que les mandats appellent à s'employer à ce que les femmes « participent pleinement, effectivement et véritablement à tous les aspects des opérations »<sup>44</sup>. Des énoncés plus récents, notamment dans le mandat de 2020 de la MINUSCA, demandent de « promouvoir la participation pleine, égale et réelle des femmes en uniforme et des civiles à tous les niveaux et dans toutes les fonctions, y compris à des postes d'encadrement de haut niveau », et [à] appliquer également les autres dispositions pertinentes de la Résolution 2538 » sur la participation des femmes au maintien de la paix<sup>45</sup>. Cependant, certains des principaux contributeurs de troupes et de police au Conseil de sécurité ont exprimé des réserves quant à l'utilisation d'un langage qui exige une plus grande participation des femmes en uniforme, craignant que cela ne les engage à atteindre des objectifs irréalistes<sup>46</sup>.

Dans certains mandats, les clauses sur l'augmentation de la participation des femmes au maintien de la paix ont été ajoutées à des paragraphes et à des sections axés sur la performance ou l'efficacité de la mission<sup>47</sup>. Bien que cette présomption mette l'accent sur les avantages potentiels d'une participation accrue des femmes à l'efficacité des opérations, elle peut aussi instrumentaliser le rôle des soldates de la paix, imposant un fardeau supplémentaire aux femmes qui doivent s'acquitter de certains aspects du mandat alors qu'ils relèvent de l'ensemble de la mission<sup>48</sup>.

42 Le Secrétaire général a reconnu que l'inclusion de l'expertise en matière de genre dans les opérations de paix venait en partie du fait que les États membres aient souligné l'importance de ces compétences dans les mandats du Conseil de sécurité. Voir Conseil de sécurité, « Les femmes et la paix et la sécurité — Rapport du Secrétaire général », document des Nations Unies S/2020/946, 25 septembre 2020, par. 27.

43 Dans le cadre du soutien aux transitions politiques inclusives, le Secrétaire général a suggéré que le Conseil « devrait plus systématiquement émettre des instructions et des mandats spécifiques visant à intégrer les questions de genre dans la réforme du secteur de la sécurité et les processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration ». *Ibid.*, par. 26.

44 Résolution 2514 du Conseil de sécurité (12 mars 2020), par. 21.

45 Résolution 2552 du Conseil de sécurité (12 novembre 2020), par. 39. Les dernières révisions des mandats de la FISNUA et de la MONUSCO mentionnent aussi la Résolution 2538. Voir la Résolution 2550 du Conseil de sécurité (12 novembre 2020), par. 27 ; la Résolution 2556 du Conseil de sécurité (18 décembre 2020), par. 43. En revanche, le mandat récemment actualisé de la MINURSO fait référence à la Résolution 2538 dans le préambule. Voir la Résolution 2548 du Conseil de sécurité (30 octobre 2020).

46 Entretien en ligne avec un représentant d'un membre du Conseil de sécurité, novembre 2020. C'est l'une des principales raisons pour lesquelles le Comité spécial des opérations de maintien de la paix n'est parvenu à aucun consensus sur de telles références dans son rapport de 2020. Voir Lisa Sharland, *Bouncing Back from Rock Bottom: A New Era for the UN Special Committee on Peacekeeping Operations?* International Peace Institute, octobre 2020.

47 Par exemple, le libellé du mandat de la MINUSCA a évolué et est passé d'un paragraphe sur le genre (en 2018) à un autre sur la performance (en 2019). Voir la Résolution 2448 du Conseil de sécurité (13 décembre 2018), par. 57 ; et la Résolution 2499 du Conseil de sécurité (15 novembre 2019), par. 38. Les éléments FPS du mandat 2020 ont été regroupés dans un seul paragraphe, à la suite de celui sur la performance. Voir la Résolution 2552 du Conseil de sécurité (12 novembre 2020), par. 39.

48 Nina Wilén, « *What's the 'Added Value' of Male Peacekeepers? (Or—Why We Should Stop Instrumentalising Female Peacekeepers' Participation)* », Egmont Institute, février 2020.



## Signalement et affectation des ressources

Certains mandats demandent l'affectation de ressources pour soutenir les approches qui tiennent compte des questions de genre. Plusieurs mandats demandent aux missions d'avoir recours à des conseillers pour les questions de genre, civils ou militaires, les postes vacants dans ces domaines devant être pourvus dans les plus brefs délais<sup>49</sup>. Dans le cas de la MINUSCA, les conseillers pour les questions de genre accompagnent l'ensemble du mandat de la mission, y compris le processus politique et de réconciliation dans le pays<sup>50</sup>.

Certains mandats demandent aussi l'établissement de rapports complets sur l'égalité des sexes. Le Conseil prie la MINUSS de faire des rapports « sur les mesures prises pour décourager et prévenir les violences sexuelles et fondées sur le genre » et sur « la participation des femmes aux processus de paix, et une analyse de l'engagement politique de la Mission sur cette question » (cette dernière partie a été ajoutée en 2020)<sup>51</sup>. Le mandat de la MONUSCO demande de « présenter des rapports plus détaillés » sur la participation des femmes<sup>52</sup>. Selon le rapport 2020 sur les FPS du Secrétaire général, « les mandats des missions de maintien de la paix au Liban, au Mali, en République démocratique du Congo et au Soudan du Sud, par exemple, ont été renouvelés en tenant compte de cette exigence »<sup>53</sup>.

## Facteurs qui influencent l'inclusion d'un libellé FPS dans les mandats

Le Conseil de sécurité n'a pas toujours fait preuve de constance pour inclure un libellé FPS dans les mandats au cours des vingt dernières années. Dans le cas des missions déployées sur le plateau du

Golan (FNUOD) et au Liban (FINUL), le Conseil n'a commencé à inclure des éléments plus complets sur les FPS qu'à partir de 2018<sup>54</sup>. Et pour la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO), il n'a inclus un libellé FPS qu'en 2017. Cela contraste avec les exigences qu'impose le Conseil aux mandats des missions multidimensionnelles, qui incluent régulièrement des dispositions plus détaillées sur les FPS depuis de nombreuses années, en fonction de leurs nombreuses priorités et de la complexité des tâches<sup>55</sup>.

Bien que le Conseil ait largement soutenu l'agenda FPS, il existe des points de vue divergents au sein du P5 sur le type de libellé à inclure dans les mandats de maintien de la paix. Alors que les fervents défenseurs des FPS au sein du Conseil ont cherché à communiquer davantage sur la protection et la participation des femmes, ils ont parfois rencontré de la résistance, en particulier de la part de la Chine et de la Russie qui ont déclaré que le langage FPS était « trop contraignant »<sup>56</sup>.

Une série de facteurs internes et externes peuvent influencer la mise en place d'éléments FPS substantiels dans les mandats des opérations de paix. Il s'agit notamment des dynamiques internes au Conseil de sécurité et des processus d'élaboration des mandats tels que le choix du rédacteur, le moment de l'introduction d'un tel libellé dans le projet de mandat, la communication entre les conseillers FPS et les experts nationaux au sein des missions permanentes à New York et l'engagement des membres du Conseil envers l'agenda FPS. Des facteurs externes peuvent aussi avoir un impact sur tout le processus, notamment les activités de plaidoyer de la société civile, l'implication du groupe informel d'experts du Conseil, les rapports du Secrétaire général et ceux du terrain et les efforts visant à uniformiser le libellé FPS dans tous les mandats.

49 La MINUSS est mandatée par exemple pour « protéger les civils se trouvant sous la menace de violences physiques, quelle qu'en soit la source, dans les limites de ses moyens et de ses zones de déploiement, et particulièrement les femmes et les enfants, notamment en continuant de recourir à ses conseillers pour la protection des enfants, ses conseillers pour la protection des femmes et ses conseillers pour les questions de genre, civils ou militaires, les postes vacants dans ces domaines devant être pourvus dans les plus brefs délais », Résolution 2514 du Conseil de sécurité (12 mars 2020), par. 8(a)(i).

50 Résolution 2552 du Conseil de sécurité (12 novembre 2020), par. 44.

51 Résolution 2514 du Conseil de sécurité (12 mars, 2020), par. 41.

52 Résolution 2556 du Conseil de sécurité (18 décembre 2020), par. 32.

53 Conseil de sécurité, « Les femmes, la paix et la sécurité — Rapport du Secrétaire général », document des Nations Unies S/2020/946, 25 septembre 2020, p. 40–41.

54 Les mandats de 2017 de la FINUL et de la FNUOD comprenaient un libellé sur la lutte contre l'exploitation et les abus sexuels, mais pas sur d'autres aspects de l'agenda FPS.

55 Voir, par exemple, la résolution autorisant le déploiement de la MINUSS : Résolution 1996 du Conseil de sécurité (8 juillet 2011).

56 Entretien en ligne avec un représentant d'un membre du Conseil de sécurité, novembre 2020.

## Dynamiques internes au Conseil de sécurité

Les rédacteurs des mandats au Conseil de sécurité ont une influence considérable à l'heure de déterminer un nouveau langage FPS, car ils font circuler le premier projet soumis à négociation<sup>57</sup>. Cependant, la rédaction d'un mandat se fait généralement à partir de la résolution antérieure, ce qui signifie que le libellé FPS inclus dans le mandat de l'année précédente est susceptible d'être repris l'année suivante. S'il n'y a pas de libellé dans la résolution précédente, il est plus difficile d'inclure des éléments de langage FPS. Comme pour toute négociation, plus il y a matière à négocier, plus la marge de progression est grande, mais il s'agit avant tout de maintenir un juste équilibre<sup>58</sup>.

Le moment de l'introduction d'un tel libellé joue un rôle fondamental lorsqu'il s'agit d'influencer le processus d'élaboration du mandat. Plus le libellé FPS est intégré tôt dans le mandat, mieux c'est. Quand des éléments substantiels sur les FPS sont inclus dans le premier projet, il est probable qu'ils perdurent dans les projets suivants qui sont soumis à négociation et qu'ils soient ainsi plus sérieusement pris en compte<sup>59</sup>. Le premier projet est transmis au P3 (France, Royaume-Uni et États-Unis), puis au P5 et finalement à l'ensemble du Conseil<sup>60</sup>. Même si les membres élus souhaitent intervenir dans le processus, ils sont davantage susceptibles d'intégrer un libellé FPS en discutant avec le rédacteur avant la diffusion du premier projet<sup>61</sup>. Si cela est vrai pour les efforts visant à influencer la rédaction des mandats de maintien de la paix en général, c'est crucial pour les FPS, étant donné que tous les P5 ne soutiennent pas l'inclusion d'un langage FPS plus explicite dans ces mandats. Le calendrier est aussi important parce que la société civile joue un rôle fondamental au moment de défendre les FPS pendant les négociations.

L'intégration d'un libellé FPS dans le projet de mandat peut aussi faire en sorte que celui-ci se retrouve dans la version finale. Lier ce libellé à d'autres éléments du mandat peut également favoriser son acceptation<sup>62</sup>. Il peut également être plus facile de s'entendre sur le libellé d'un mandat d'une autre mission, créant ainsi un précédent pour son inclusion dans d'autres mandats. Par exemple, les éléments sur les « programmes de réduction de la violence communautaire qui tiennent compte des questions de genre » qui ont été récemment incorporés dans le mandat de la MINUSS s'inspirent du libellé du mandat précédent de la MINUSCA<sup>63</sup>. De même, les clauses sur la participation des femmes au mandat de la MINUSCA se sont inspirés du mandat de l'UNFICYP<sup>64</sup>. Cependant, le succès de cette approche dépend en grande partie de l'intérêt des autres membres du Conseil pour le point particulier en cours de négociation et de leur volonté politique de faire pression pour le faire accepter. Si les membres y consacrent des moyens politiques, ce point peut l'emporter sur d'autres facteurs qui ont du poids sur le processus d'établissement du mandat.

Une bonne communication entre les conseillers FPS et les experts nationaux au sein des missions permanentes peut également avoir une influence sur la manière dont les membres du Conseil intègrent systématiquement le libellé FPS dans les mandats. Si la relation entre les conseillers FPS d'une mission permanente et les experts nationaux est bonne, ils peuvent partager plus d'informations et les conseillers FPS peuvent avoir une certaine influence sur les mandats de maintien de la paix (cela est sans doute vrai pour toute question transversale que traitent les missions permanentes)<sup>65</sup>.

En outre, le niveau d'engagement des capitales des États membres peut aussi avoir une influence sur la nature des amendements et des dispositions sur les

57 Les rédacteurs des différents mandats des missions de maintien de la paix ou situations de pays sont la France (MINUSCA, MINUSMA, MONUSCO, FINUL), le Royaume-Uni (UNFICYP), les États-Unis (MINURSO, MINUSS, FISNUA) et la Russie et les États-Unis (FNUOD).

58 Atelier IPI sur l'inclusion des FPS dans les missions de maintien de la paix des Nations Unies, 29 juin 2020.

59 Ibid.

60 Il existe quelques exceptions, notamment le mandat de la FNUOD qui est d'abord négocié entre la Russie et les États-Unis.

61 Atelier IPI sur l'inclusion des FPS dans les missions de maintien de la paix des Nations Unies, 29 juin 2020.

62 Ibid.

63 Rapport du Conseil de sécurité, *UN Mission in South Sudan (UNMISS) Mandate Renewal*, 14 mars 2019.

64 Entretien en ligne avec un représentant d'un membre du Conseil de sécurité, novembre 2020.

65 Atelier de l'IPI sur l'inclusion des FPS dans les missions de maintien de la paix des Nations Unies, 29 juin 2020.

FPS. Si les missions permanentes partagent les projets de mandat avec les sections FPS ou chargées de l'égalité des sexes concernées dans leurs capitales (quand elles existent), une communication plus étoffée ou des approches plus nuancées peuvent être proposées. Ainsi, des experts en genre à Londres ont conseillé le Royaume-Uni pour défendre le terme « égale » au moment de définir la participation « pleine, égale et véritable » des femmes. L'intervention des fonctionnaires des États membres qui occupent des postes diplomatiques dans les contextes où opèrent les missions pourrait également avoir un impact. De tels liens peuvent compenser le manque de régularité, et parfois le retard, des rapports officiels de l'ONU.

Il n'est pas certain que les débats régressifs plus larges sur les FPS au Conseil de sécurité auront un impact sur les mandats de maintien de la paix. Par exemple, lors des négociations portant sur la Résolution 2467, la Chine, la Russie et les États-Unis ont tenté de supprimer les clauses approuvées sur les droits à la santé sexuelle et reproductive des victimes de violences sexuelles<sup>66</sup>. En revanche, la Résolution 2538, qui portait sur la participation des femmes au maintien de la paix, a été adoptée en tant que texte de la présidence, ce qui signifie que tous les membres du Conseil s'en sont portés coauteurs. Néanmoins, on ne sait pas si la négociation et l'adoption de ce texte en tant que résolution de maintien de la paix et non pas résolution FPS a eu une influence sur les pourparlers<sup>67</sup>. Quoi qu'il en soit, la résolution offre un cadre utile à l'intégration d'un libellé précis sur la participation des femmes en uniforme au maintien de la paix, en particulier sur la manière dont les missions qui respectent la parité peuvent contribuer à l'efficacité opérationnelle.

## Influences extérieures sur le Conseil de sécurité

Le flux limité d'informations qui remontent vers le Conseil de sécurité ralentit souvent les efforts pour faire avancer l'agenda FPS dans les mandats de

maintien de la paix<sup>68</sup>. Les cycles de rapports montrent généralement que les rapports du Secrétaire général sont publiés très rapidement voire en temps réel, ce qui laisse peu ou pas de temps pour influencer le premier projet de rapport soumis au P3<sup>69</sup>. Bien que les rapports du Secrétaire général incluent de plus en plus de sections sur les questions de genre ou les FPS, ils assimilent souvent les femmes à un « groupe monolithique » et ne sont donc pas en mesure de traiter la transversalité et les masculinités<sup>70</sup>.

Les réunions d'information des chefs de mission et des représentants de la société civile ont permis de partager beaucoup plus de données avec les membres du Conseil. Bien qu'il s'agisse généralement de réunions formelles et convenues, le groupe informel d'experts sur les FPS (GIE) a permis des échanges plus riches. Créé après l'adoption de la Résolution 2242, le GIE fournit un mécanisme qui permet aux conseillers FPS et aux experts nationaux de s'attaquer à des problèmes affectant les femmes dans certains contextes nationaux.

Bien que le GIE ne se concentre pas uniquement sur les missions de maintien de la paix, il a pris en compte plusieurs pays qui accueillent des missions<sup>71</sup>. Par exemple, la réunion du GIE sur le Soudan du Sud en février 2019, avant que le mandat de la MINUSS ne soit renouvelé, a abouti au renforcement des clauses sur « le rôle de bons offices de la mission, la prévention et les réponses face à [la violence sexuelle et fondée sur le genre] et [la violence sexuelle liée au conflit] et sur les rôles des conseillers en genre au moment d'inclure les questions de genre dans l'ensemble des tâches de la mission »<sup>72</sup>.

En sa qualité de secrétariat du GIE, ONU Femmes a également recommandé qu'un libellé FPS soit intégré dans les mandats. Ainsi, à la suite d'une réunion du GIE sur le Mali en mai 2020, ONU Femmes et le Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des

66 Rapport du Conseil de sécurité, *In Hindsight : The Women, Peace and Security Agenda at 20*, 31 mars 2020.

67 Dustin Johnson et Gretchen Baldwin, *Women in Peacekeeping : Signs of Change at the United Nations?* IPI Global Observatory, 17 septembre 2020.

68 ONU Femmes, *Étude mondiale sur la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies*, p. 328.

69 Interview en ligne avec un représentant d'un membre du Conseil de sécurité, novembre 2020.

70 Groupe de travail des ONG sur les femmes, la paix et la sécurité, *Mapping Women, Peace and Security in the Security Council : 2017*, juillet 2018.

71 Par exemple, il a pris en compte la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, le Mali et le Soudan du Sud. Voir Rapport du Conseil de sécurité, *Women, Peace and Security : The Agenda at 20*, juin 2020.

72 MINUSS, *Annual Progress Report on Women, Peace and Security (January–December 2019)*, février 2020 (dans les archives de l'auteure).

violences sexuelles en période de conflit ont appelé les membres du Conseil à conserver tous les termes portant sur les questions de genre dans le mandat précédent et à se concentrer sur la mise en œuvre des recommandations issues d'un atelier de haut niveau sur la participation des femmes<sup>73</sup>. Ce libellé a ensuite été inclus dans le mandat révisé de la MINUSMA adopté le mois suivant<sup>74</sup>.

Bien qu'il y ait eu une hausse encourageante du nombre d'intervenants de la société civile prenant part aux débats du Conseil et aux réunions en formule Arria, ces réunions restent peu approfondies et n'influencent pas suffisamment les négociations du Conseil. Sans ces réunions qui permettent de faire remonter des informations depuis le terrain, le Conseil n'a pas trop conscience des besoins des femmes dans les communautés d'accueil. D'après un conseiller en genre, les gens ont oublié que l'agenda FPS concerne les « femmes des communautés locales » et non les instances de l'ONU<sup>75</sup>. Des mécanismes informels qui mettent en relation le rédacteur et les autres membres du Conseil avec le personnel des missions du maintien de la paix, y compris les conseillers en genre, pourraient renforcer le libellé FPS dans les mandats et éviter ainsi le langage édulcoré des réunions et rapports officiels. Cela pourrait aussi inciter les missions à se mettre en contact avec les femmes des communautés locales et à solliciter leur contribution lors de l'élaboration du mandat<sup>76</sup>.

Ceci permet aussi au Conseil de sécurité d'inclure davantage de soldates de la paix dans les séances d'information sur le maintien de la paix. L'exposé de l'officière de police Nataliia Emelianova de l'UNISFA lors du dernier débat sur les FPS a apporté un point de vue différent de ceux fournis par les intervenants issus de la société civile. Il a

également attiré l'attention sur la présence et le travail des femmes dans les missions de maintien de la paix des Nations Unies. Cependant, il convient de noter que Mme Emelianova était conseillère en matière de violence sexuelle et fondée sur le genre auprès de la mission et que ses fonctions pourraient influencer son interprétation du rôle des soldates dans les missions de maintien de la paix et perpétuer les stéréotypes. Néanmoins, un engagement plus régulier des femmes en uniforme de divers grades et horizons pourrait sensibiliser davantage les membres du Conseil aux contributions des soldates au maintien de la paix.

L'un des défis du Conseil de sécurité pour l'avenir est de trouver un équilibre entre les efforts visant à intégrer davantage le libellé FPS dans les mandats et ceux visant à rationaliser et à mieux hiérarchiser les tâches. Les inquiétudes concernant la longueur et la complexité des mandats dits « de l'arbre de Noël » ont conduit certains rédacteurs à rationaliser le libellé FPS, notamment en hiérarchisant les tâches, conformément aux recommandations du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies (HIPPO) de 2015<sup>77</sup>. D'autres craignent que cela ait entraîné une restriction du libellé FPS<sup>78</sup>. Il existe peu d'analyses sur la façon de prioriser et d'établir la chronologie des mandats tout en veillant à ce qu'il y ait suffisamment de libellé FPS<sup>79</sup>.

Les efforts visant à améliorer le cadre des mandats de maintien de la paix et leur orientation soulèvent également des questions sur ce qui constitue un « langage FPS fort ». S'agit-il de références multiples aux « femmes » ou aux « questions de genre » tout au long du mandat ? De références aux résolutions et à l'agenda FPS ? De demandes d'intégration du genre en tant que question transversale dans

73 Conseil de sécurité, *Summary of the Meeting on the Situation in Mali, Held by the Informal Expert Group on Women and Peace and Security on 27 May 2020*, document des Nations Unies S/2020/574, 23 juin 2020, p. 4.

74 La MINUSMA est mandatée pour « mettre en œuvre les recommandations issues de l'atelier de haut niveau sur la participation des femmes aux mécanismes créés dans le cadre de l'Accord pour en appuyer et en suivre la mise en œuvre, en augmentant la représentation des femmes au Comité de suivi de l'Accord et dans les sous-comités, en créant un comité directeur chargé des recommandations issues de l'atelier, ainsi qu'un observatoire dirigé par des femmes doté d'un mandat clair et d'un mécanisme de suivi des progrès accomplis vers une participation pleine, effective et véritable des femmes », Résolution 2531 du Conseil de sécurité des Nations Unies (29 juin 2020), par. 3.

75 Interview avec un représentant de l'ONU, New York, juillet 2020.

76 Atelier de l'IPI sur l'inclusion des FPS dans les missions de maintien de la paix de l'ONU, 29 juin 2020.

77 Assemblée générale et Conseil de sécurité, « Rapport du Groupe indépendant de haut niveau sur les opérations de paix sur l'union de nos forces pour la paix : politique, partenariat et personnes », document des Nations Unies A/70/95-S/2015/446, 17 juin 2015, par. 184.

78 Entretien avec un fonctionnaire de l'ONU, New York, juillet 2020. Le fonctionnaire a remarqué que les références aux FPS dans le mandat de la MINUSMA ont été réduites lorsque le rédacteur (la France) a simplifié le mandat.

79 IPI, le Stimson Center, et les auteurs du rapport du Conseil de sécurité ont organisé une série de réunions sur la priorisation et l'ordonnement des mandats de la MINUSCA, de la MINUSMA, de la MONUSCO et de la MINUSS.



l'ensemble du mandat ? Dans de nombreux cas, les rapports de recherche et ceux sur l'état d'avancement ont cherché à saisir quantitativement les progrès enregistrés en matière de FPS en comptant le nombre d'occurrences de termes liés au genre<sup>80</sup>. Dans certains cas, ce comptage inclut même des références à la lutte contre l'exploitation et les abus sexuels, même si ces termes portent sur un problème inhérent aux missions de maintien de la paix<sup>81</sup>.

Une approche qualitative de ce qui constitue un langage fort peut être plus utile. Comme le notent Sarah Kenny Werner et Elena B. Stavrevska, un langage FPS fort est généralement « plus détaillé, soutenu par des citations directes des FPS [résolutions] et/ou plus spécifiques (ce qui sert à le prioriser dans les mandats) »<sup>82</sup>. En d'autres termes, il s'agit davantage d'un langage susceptible d'être directement appliqué sur le terrain que d'un langage fait pour cocher une case. Une meilleure analyse de la qualité du libellé FPS dans les mandats — et de leur impact sur le terrain — aiderait à comprendre quels types de libellé peuvent donner de meilleurs résultats.

Certaines des recommandations des réunions du GIE ont reconnu l'importance de conserver un « langage FPS fort » dans les mandats des missions. Par exemple, ONU Femmes a prié le Conseil de sécurité de garder un libellé FPS très explicite dans plusieurs clauses du mandat de 2019 de la MONUSCO et d'accorder une attention particulière aux paragraphes qui demandaient à la mission « de tenir pleinement compte dans toutes les activités inscrites à son mandat de la question transversale que constitue la problématique femmes-hommes »<sup>83</sup>. Ceci veut dire qu'un paragraphe clairement intitulé et qui traite en profondeur de nombreux aspects des FPS peut guider efficacement les missions. Un langage FPS aussi complet peut être particulièrement utile

lorsque le chef de mission n'a pas « la marge de manœuvre nécessaire » pour interpréter le mandat. Par exemple, dans le cas de la FINUL, qui est une mission politiquement sensible, le chef de mission a été contraint de faire avancer l'agenda FPS sans que le mandat comporte des clauses explicites à ce sujet<sup>84</sup>.

## Mise en œuvre sur le terrain : Principaux facteurs

Hormis les mandats du Conseil de sécurité, d'autres facteurs poussent aussi à appliquer l'agenda FPS sur le terrain : la disponibilité des politiques et des outils de formation, la volonté politique et le devoir de responsabilité des chefs de mission, le rôle des conseillers en genre, les restrictions budgétaires, les approches culturelles des questions de genre dans le pays hôte, l'interprétation individuelle des mandats FPS et les stéréotypes sur les soldates de la paix en uniforme.

Certaines missions de maintien de la paix ont commencé à travailler sur les FPS dans les années 1990, bien avant que leurs mandats comportent un libellé FPS. Par exemple, l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental a créé un groupe chargé des questions de genre avant l'adoption de la première résolution FPS. La création de ce groupe par la mission s'inscrit dans une approche des droits humains et s'appuie sur les accords et politiques internationaux en vigueur dans le domaine de l'égalité des sexes, l'intégration de la dimension de genre et les droits humains, tels que le Programme d'action de Beijing et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF)<sup>85</sup>. De même, la Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK) n'a toujours pas de dispositions sur les FPS dans son mandat, mais a été l'une des premières missions de maintien de la paix à

80 Il s'agit notamment de l'Étude mondiale sur la mise en œuvre de la Résolution 1325 ; du Groupe de travail des ONG sur les femmes, la paix et la sécurité ; et des rapports du Secrétaire général sur les FPS.

81 Werner et Stavrevska, *Where Are the Words?*

82 Ibid.

83 Conseil de sécurité, « Résumé de la réunion du Groupe informel d'experts sur les femmes, la paix et la sécurité tenue le 25 mars 2019 sur la situation en République démocratique du Congo », document des Nations Unies S/2019/296, 8 avril 2019. En particulier, ONU Femmes a demandé que le libellé du paragraphe 39 de la Résolution 2409 de l'année précédente soit conservé — il apparaissait sous le sous-titre « Problématique hommes-femmes, violences, exploitation et abus sexuels » (bien que la dernière partie du titre ait été supprimée).

84 Entretien avec un fonctionnaire de l'ONU, juillet 2020.

85 Voir *A Review and Evaluation of Gender-Related Activities of UN Peacekeeping Operations and Their Impact on Gender Relations in Timor Leste*, préparé par Sofi Ospina pour le Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, juillet 2006, p. 20.

nommer un conseiller en matière d'égalité des sexes<sup>86</sup>.

Ces premiers efforts, ainsi que le Plan d'action de Namibie sur l'intégration d'une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes dans les opérations multidimensionnelles de paix, ont permis d'étoffer les textes de la Résolution 1325<sup>87</sup>. Les résolutions FPS, quant à elles, ont informé et guidé certaines missions de maintien de la paix dans l'élaboration de directives et de rapports sur les FPS. Par exemple, la stratégie de la MINUSS sur les questions de genre et les femmes, la paix et la sécurité, fait référence à la demande exprimée dans la Résolution 1889 (2009) afin que les Nations Unies « réunissent, analysent et évaluent systématiquement des informations sur les besoins particuliers des femmes et des filles dans les situations d'après conflit » pour soutenir l'inclusion de l'analyse des questions de genre dans l'analyse des politiques et des conflits entreprise au moment de la révision du mandat. La stratégie note aussi qu'elle s'appuie non seulement sur la résolution du mandat de la MINUSS, mais également sur la série de résolutions FPS, le rapport HIPPO, l'initiative A4P, l'Étude mondiale sur la mise en œuvre de la Résolution 1325 du Conseil de sécurité et des politiques telles que la Politique sur la prise en compte de la problématique femmes-hommes dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies<sup>88</sup>. L'inclusion du libellé FPS dans les mandats de maintien de la paix est donc l'un des nombreux facteurs qui poussent au développement des stratégies FPS sur le terrain.

Le chef de mission — et la proximité entre l'équipe de direction de la mission et les conseillers en genre — jouent un rôle fondamental dans la mise en œuvre des mandats FPS<sup>89</sup>. Le grade et l'implantation du groupe chargé des questions de genre au sein de la mission sont essentiels<sup>90</sup>. De même, la

taille de l'équipe chargée de fournir des orientations sur les FPS et les questions de genre des mandats de maintien de la paix a son importance. S'il n'y a pas suffisamment de personnel pour assumer ces tâches, il est peu probable que la mission puisse répondre efficacement aux exigences FPS du Conseil de sécurité. Ce problème a surgi dès le début du déploiement de la MINUSMA, dont le groupe chargé des questions de genre manquait considérablement de ressources, ce qui a fait que les chefs de mission ont porté très peu d'attention à l'agenda FPS face à des priorités concurrentes<sup>91</sup>.

Cependant, l'attribution de ressources pour les postes civils dans les missions est du ressort de la Cinquième commission de l'Assemblée générale des Nations Unies ; or, les postes de conseiller en genre vont être revus à la baisse, à la fois en nombre et au niveau des grades. Ces réductions font partie des initiatives visant à réduire la capacité des missions à mettre en œuvre leurs mandats FPS, qui ne font pas l'unanimité parmi les États membres, et des efforts visant simplement à réduire les coûts, ce qui démontre que ces mandats ne sont pas prioritaires dans l'ensemble du système des Nations Unies<sup>92</sup>. En conséquence, le libellé relatif au déploiement de conseillers civils et en uniforme en matière d'égalité des sexes pourrait être restreint par la Cinquième commission. En outre, le manque de personnel en uniforme ayant une expertise en genre dans les États membres peut contribuer à cette régression.

Même si une mission est bien dotée en conseillers en genre, le personnel de la mission peut considérer que la tâche de mettre en œuvre le libellé FPS et sur les questions de genre incombe au groupe chargé des questions de genre plutôt qu'à tout le personnel de la mission. L'idée selon laquelle le genre n'est pas un élément essentiel de la planification des

86 Leanne Smith, *Peacekeeping and the WPS Agenda : 'Less Talk and More Action.'* Australian Strategic Policy Institute, 27 mars 2017.

87 Assemblée générale et Conseil de sécurité, *Déclaration de Windhoek sur le 10<sup>e</sup> anniversaire du Groupe d'assistance à la transition des Nations Unies*, document des Nations Unies A/55/138-S/2000/693, 14 juillet 2000. Voir aussi : Barbara Crossette, *Five Months before UN Security Council Resolution 1325, the Seminar That Set the Scene*, PassBlue, 8 octobre 2020.

88 MINUSS, *Gender Equality and Women, Peace and Security Strategy*, 29 juin 2020 (dans les archives de l'auteure), p. 1. Voir aussi Département des opérations de paix des Nations Unies et Département de l'appui aux missions des Nations Unies, *Policy: Gender Responsive United Nations Peacekeeping Operations*, février 2018 ; et DPO de l'ONU, *Gender Equality and Women, Peace and Security : Resource Package*.

89 Atelier de l'IPI sur l'inclusion des FPS dans les missions de maintien de la paix des Nations Unies, 29 juin 2020.

90 Cela fait écho aux recommandations formulées dans l'Étude mondiale sur la mise en œuvre de la Résolution 1325, ainsi que dans la Résolution 2242.

91 Jaïr van der Lijn, *Évaluation de l'efficacité des Nations Unies au Mali/MINUSMA*, Institut norvégien des relations internationales, 2019.

92 Entre 2016 et 2018, des postes de conseiller en genre ont été supprimés et déclassés dans plusieurs missions. Voir : Louise Allen, *Mapping of the Gender Recommendations in the Three 2015 Peace and Security Reviews*, ONU Femmes, juin 2019.

missions ou des opérations demeure par ailleurs répandue. Par conséquent, l'égalité des sexes est parfois considérée comme une « activité artisanale » avec peu de possibilités d'évolution de carrière, ce qui fait que certaines missions se retrouvent parfois avec des postes d'expert en genre vacants à long terme. En outre, en raison du manque de formation sur les questions de genre et de l'incapacité à intégrer les questions de genre comme thème transversal, on s'attend souvent à ce que les conseillers en genre prennent l'initiative d'expliquer voire de justifier leur rôle aux autres membres du personnel – une attente qui n'existe pas dans la majorité des autres postes. Cette responsabilité incombe en très grande partie aux femmes. Dans certaines missions, les stéréotypes sur le groupe chargé des questions de genre et sur les conseillers en genre semblent être plus répandus parmi le personnel civil<sup>93</sup>.

Certains de ces problèmes peuvent être résolus avec le soutien des dirigeants au siège et au sein de la mission. Les chefs de mission jouent un rôle important pour déterminer si les missions donnent la priorité aux FPS et pour réfléchir à la manière dont l'agenda FPS doit être mis en œuvre. Cependant, peu de dispositifs existent pour tenir les dirigeants responsables de la mise en œuvre des mandats FPS. Alors que le rapport HIPPO demandait à ce que trois indicateurs sur le genre soient intégrés dans les contrats de mission entre le Secrétaire général et les chefs de mission, l'indicateur proposé sur l'intégration des questions de genre dans toutes les tâches de la mission n'avait toujours pas été inclus en juin 2019<sup>94</sup>.

L'engagement des autorités de l'État hôte envers les FPS influence aussi la capacité des missions à appliquer le libellé FPS de leurs mandats. Par exemple, en République centrafricaine, l'approche égalitaire de dirigeants tels que le président Faustin-Archange Touadéra, qui a nommé des femmes au gouvernement, pourrait aider la mission à faire avancer la parité hommes-femmes en Centrafrique<sup>95</sup>. Dans l'ensemble, cependant, la prise en compte des attentes culturelles et des stéréotypes

sur le rôle des femmes dans la société, qui relève en dernier ressort de la responsabilité de l'État hôte, reste souvent l'un des défis les plus importants pour les missions de maintien de la paix. Les soldats de la paix doivent dialoguer avec leurs homologues du pays hôte, y compris les dirigeants du secteur de la sécurité et des institutions de gouvernance, pour influencer l'élaboration de politiques et de lois qui soutiennent l'égalité des sexes et créent des environnements propices à la participation significative des femmes. Bien que le libellé FPS dans les mandats puisse donner une certaine légitimité aux chefs de mission et leur permettre de s'engager dans ces discussions de manière plus approfondie, cela ne se fera pas sans volonté politique.

## Impact du libellé du mandat sur les soldates de la paix

Le libellé FPS dans les mandats de maintien de la paix peut avoir des implications sur la manière dont les femmes en uniforme sont déployées et sur les rôles qui leur sont confiés. Le libellé de la participation des femmes en uniforme au maintien de la paix est particulièrement important. De telles considérations sont bienvenues pour faire pression sur les États membres, notamment pour leur réfléchir à la façon dont ils pourraient augmenter le nombre de femmes dans les déploiements. Cependant, tout ceci pourrait avoir des effets imprévus dans les missions et provoquer des solutions bâclées non durables au sein des institutions de sécurité nationales et par conséquent, aller à l'encontre des efforts visant l'égalité des sexes.

Depuis l'initiative A4P, les références à une participation « significative » des femmes se sont multipliées. L'apparition de ce terme dans les mandats est une preuve que l'objectif n'est pas simplement de mettre plus de femmes dans les missions mais de veiller à ce que les compétences des femmes soient utilisées de manière appropriée, que leurs contributions soient valorisées, qu'elles soient préparées à occuper les fonctions pour lesquelles elles sont déployées et qu'elles ne soient pas toujours orien-

93 Atelier de l'IPI sur « Comment identifier et concevoir les questions de 'genre' sur le terrain », 1 juillet 2020.

94 Allen, « Étude d'ensemble des recommandations sur les questions de genre dans les trois revues sur la paix et la sécurité de 2015 », document des Nations Unies A/70/95-S/2015/446, par. 243.

95 Lise Morjé Howard, *Évaluation de l'efficacité de la mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA)*, Institut norvégien des relations internationales, 2020, p. 110.

tées vers des rôles traditionnellement considérés comme plus « féminins ». Par exemple, on s'attend à ce que les femmes en uniforme se rapprochent des femmes dans les communautés et facilitent la prise de mesures pour répondre à la violence sexuelle et fondée sur le genre. Pour certaines femmes, assumer de tels rôles est un bon moyen de gagner la confiance des collègues de la mission et de se faire respecter<sup>96</sup>. Néanmoins, d'autres femmes souhaitent plutôt mettre à profit leurs compétences dans d'autres domaines professionnels. Leur présence dans la mission n'est pas suffisamment significative pour elles.

Le libellé FPS utilisé dans les mandats est une occasion d'en finir avec les stéréotypes sur la participation des femmes au maintien de la paix. Plus précisément, il peut remettre en question les perceptions selon lesquelles les femmes sont vulnérables, ont besoin de protection et n'ont pas de capacité d'action propre – des préjugés que l'on retrouve au sein même du Conseil de sécurité. Par exemple, lors des récentes négociations sur le mandat de la MINUSCA, on a craint que certains membres du Conseil ne cherchent à proposer des dispositions spécialement adaptées aux femmes plutôt qu'un langage qui mette en évidence la nécessité d'approches qui tiennent compte des questions de genre<sup>97</sup>.

De même, le fait d'ajouter des clauses sur la participation des femmes dans les paragraphes des mandats qui traitent de l'efficacité et de la performance de la mission risque de perpétuer le stéréotype selon lequel le simple fait d'augmenter la participation des femmes améliore la performance. Certaines de ces hypothèses ont été abordées dans la Résolution 2358, qui affirme que « la présence de femmes et une représentation plus équilibrée des hommes et des femmes parmi les soldats de la paix contribuent, entre autres, à rendre les missions plus

crédibles auprès du public, à mobiliser plus efficacement les populations et à améliorer les stratégies de protection »<sup>98</sup>. Il est important de noter qu'elle reconnaît aussi que la participation des femmes rencontre d'autres problèmes<sup>99</sup>. Le fait que cette résolution reconnaisse que la parité hommes-femmes dans les équipes les rend plus efficaces peut inciter rapidement l'ONU à ne plus accepter des contingents entièrement masculins dans les missions<sup>100</sup>. Pourtant, le libellé FPS de cette résolution doit encore se traduire concrètement dans les discussions sur les mandats au sein du Conseil de sécurité. Les mandats n'abordent pas non plus la question du moment du déploiement des femmes, même si des recherches ont révélé que les soldates sont moins susceptibles d'être déployées dans les premières étapes d'une mission<sup>101</sup>.

Cependant, les mandats ne sont que l'un des défis auxquels sont confrontées les soldates de la paix en uniforme. Certaines missions pensent toujours que les femmes ne peuvent assumer que certaines tâches et, dans certains cas, qu'il leur revient d'assumer la responsabilité de la mise en œuvre de l'agenda FPS<sup>102</sup>. Comme le note Lotte Vermeij, « [les femmes] ont estimé qu'elles avaient été nommées au poste qu'elles occupaient en raison de leur sexe même si elles n'avaient reçu aucune formation les préparant à exécuter les tâches prévues »<sup>103</sup>. Cela peut imposer un fardeau supplémentaire aux soldates de la paix, car on peut s'attendre à ce qu'elles exécutent ces tâches en plus de leurs autres fonctions<sup>104</sup>. De plus, on suppose que les femmes en uniforme peuvent assumer les fonctions de conseillères en genre dans l'armée ou la police sans avoir de formation particulière<sup>105</sup>. Cela « les expose à l'échec et renforce la stigmatisation selon laquelle les femmes sont incapables de servir avec succès dans les opérations de paix de l'ONU ». Cela accentue aussi les stéréotypes sur les

96 Vermeij, *Femme avant tout, militaire ensuite*, p. 16.

97 Interview en ligne avec un représentant d'un membre du Conseil de Sécurité, novembre 2020.

98 Rapport du Conseil de sécurité, *Women in Peacekeeping Operations : Adoption of a Resolution*, 27 août 2020.

99 DPO de l'ONU, *Uniformed Gender Parity Strategy 2018–2028*.

100 Atelier de l'IPI, *Deployment of Women and Mission Mandates*, 2 juillet 2020. Certains participants à cet atelier ont demandé pourquoi l'ONU acceptait des contingents entièrement masculins, alors que l'Organisation déclarait que la participation des femmes améliorerait l'efficacité opérationnelle.

101 Atelier de l'IPI, « Déploiement des femmes et mandats de mission », 2 juillet 2020. Voir aussi : Kajsa Tidblad-Lundholm, *When Are Women Deployed? Operational Uncertainty and Deployment of Female Personnel to UN Peacekeeping*, *International Peacekeeping* 27, no 4 (2020).

102 Lotte Vermeij, *Addressing Taboos and Stigmas Military Women in UN Peace Operations Experience*, IPI Global Observatory, 9 octobre 2020.

103 Vermeij, *Femme avant tout, militaire ensuite*, p. 20.

104 Atelier de l'IPI, « Déploiement des femmes et mandats de mission », 2 juillet 2020.

105 Kleopatra Moditsi et Aditi Gorur, *Overcoming Hurdles for Women Peacekeepers in the Field*, Stimson Center, 29 mai 2020.



rôles qui conviennent aux femmes et peut conduire à ce que les questions de genre et les activités de protection soient interprétées comme des « questions de femmes »<sup>106</sup>. Ces stéréotypes empêchent les personnes qui occupent de tels postes de remplir efficacement leur rôle et peuvent empêcher les femmes d'accéder à l'égalité des chances dans le maintien de la paix<sup>107</sup>. De plus, ils ne permettent pas aux missions de s'acquitter facilement de leurs mandats FPS, car la majorité des soldats de la paix sont des hommes, qui doivent également comprendre comment intégrer les FPS dans leurs activités.

Pour pouvoir changer ces perceptions, certaines soldates de la paix insistent sur le besoin de nommer aussi bien des femmes que des hommes à des postes de conseiller en genre ainsi que « des spécialistes masculins des questions sexospécifiques et des activités de protection fassent partie des équipes de direction des missions »<sup>108</sup>. Même si le Conseil de sécurité a probablement peu de marge pour atténuer ces stéréotypes, ses membres peuvent inclure des clauses sur le déploiement de conseillers en matière d'égalité des sexes et des approches qui tiennent compte des questions de genre pour souligner l'importance des hommes et des femmes qui font un tel travail dans les missions. Cela n'irait pas sans controverse, compte tenu des dynamiques internes actuelles du Conseil, mais cela peut aussi être le début d'une prise de conscience et donc entraîner un changement progressif sur le terrain.

## Conclusion et recommandations

Des progrès considérables ont été réalisés au cours des vingt dernières années pour faire avancer l'ensemble du Programme sur les femmes, la paix et la sécurité dans les mandats de maintien de la paix. Le Conseil de sécurité a joué un rôle significatif au moment d'orienter les missions de maintien de la paix pour qu'elles puissent intégrer l'agenda FPS dans leurs fonctions et domaines de travail. Cependant, il est possible d'aborder les FPS de

manière plus complète et cohérente dans ces mandats. Bien que le langage ne soit pas le seul facteur de l'évolution de l'agenda FPS d'une mission, c'est une des principales conditions préalables pour orienter efficacement le maintien de la paix dans ce domaine et faire appliquer le devoir de responsabilité. Cela peut aussi permettre d'en finir avec les stéréotypes sur les rôles et les contributions des femmes en uniforme dans les activités de maintien de la paix de l'ONU.

Ce rapport propose cinq grandes recommandations au Conseil de sécurité et aux autres États membres pour renforcer les clauses des mandats de maintien de la paix qui traitent des objectifs et des aspirations de l'agenda FPS et de la participation pleine, égale et véritable des femmes en uniforme.

1. **Proposer un libellé FPS au début de l'élaboration du mandat par le Conseil de sécurité.** L'intégration d'un libellé FPS dans les mandats de maintien de la paix requiert l'engagement actif du rédacteur du mandat ou l'intervention anticipée des États membres ou de la société civile qui le soutiennent pendant l'élaboration de ce mandat. Un engagement précoce est particulièrement important car les membres du Conseil ne soutiennent pas tous les mêmes aspects de l'agenda FPS.
2. **Faciliter la collaboration entre les conseillers nationaux et les experts FPS au sein des missions permanentes des États membres à l'ONU.** Quand la relation entre ces experts est bonne, elle ouvre la voie vers une adhésion plus systémique des États membres aux éléments FPS des mandats de maintien de la paix. C'est l'un des objectifs du Groupe informel d'experts (GIE) chargé du programme Femmes, paix et sécurité, qui offre la possibilité aux experts nationaux et aux conseillers FPS des missions permanentes d'entendre directement des hauts fonctionnaires sur des points prioritaires inhérents à des contextes nationaux.
3. **Organiser des consultations informelles pour comprendre les besoins des femmes touchées par les conflits.** Le GIE donne la possibilité aux

106 Vermeij, *Femme avant tout, militaire ensuite*, p. 20.

107 Karim et Beardsley, *Equal Opportunity Peacekeeping*.

108 Vermeij, *Femme avant tout, militaire ensuite*, p. 21.

membres du Conseil d'établir des contacts informels avec des hauts fonctionnaires de l'ONU de certaines missions de maintien de la paix et de les écouter, ce qui permet aux missions de maintien de la paix d'influencer le processus d'élaboration des mandats. L'engagement et le plaidoyer informels entre les membres du Conseil, les forces de maintien de la paix et les organisations de la société civile contribuent aussi à ce que les besoins et les voix des femmes directement touchées par les conflits et qui œuvrent à y mettre fin soient entendues par le Conseil qui pourra modifier par la suite les mandats concernés.

4. **Inclure un libellé dans les mandats qui reflète les contributions des femmes et des hommes à l'efficacité opérationnelle.** Le Conseil doit éviter de perpétuer les stéréotypes sur le rôle des femmes en uniforme dans les missions et leur aptitude à servir. Les mandats devraient mettre en valeur la manière dont les hommes et les femmes contribuent à l'efficacité opérationnelle et à la performance des missions, au lieu de se limiter à mentionner le besoin d'augmenter les quotas de femmes dans le maintien de la paix. L'inclusion d'un tel libellé dans la Résolution 2538 sur les femmes dans le maintien de la paix en est un bon exemple. Ce langage devrait faire partie des mandats de maintien de la paix afin d'envoyer le message que l'égalité des sexes et les FPS sont au cœur du travail des missions de maintien de la paix.
5. **Veiller à ce que l'agenda FPS au Conseil de sécurité tienne compte de toutes les questions de genre.** L'agenda FPS va au-delà des problèmes de femmes<sup>109</sup>. Les « approches qui tiennent compte des questions de genre » doivent prendre en compte tout l'éventail de la dimension de genre et reconnaître que les femmes ne sont pas les seules à avoir un genre. Le Conseil pourrait rappeler aux responsables politiques et aux chefs de mission que les hommes ont aussi la responsabilité de mener

des opérations de maintien de la paix qui tiennent compte des questions de genre et que les hommes des communautés d'accueil peuvent également avoir besoin de protection. Cela aiderait non seulement les femmes, mais pousserait les sociétés à appliquer davantage la parité hommes-femmes et à être moins conflictuelles.

L'inclusion d'un libellé FPS dans les mandats ne garantit pas à elle seule une participation significative accrue des femmes ou leur protection. Un langage fort doit être soutenu par les dirigeants et disposer de ressources qui appuient la mise en œuvre des mandats dans ce domaine. Si les mandats peuvent promouvoir le devoir de responsabilité par le biais de rapports et d'exposés, ils ont aussi besoin d'être épaulés par la Cinquième Commission lors du processus budgétaire et par le Comité spécial des opérations de maintien de la paix qui apporte un soutien politique aux stratégies et orientations. Les pays contributeurs de troupes et de police ont aussi un rôle essentiel à jouer dans la promotion de la participation des femmes en uniforme au maintien de la paix.

Pour que les mandats de maintien de la paix fassent vraiment avancer l'agenda FPS sur le terrain, il est important de comprendre comment l'inclusion de certains termes dépend des politiques et des approches propres à chaque mission. Certaines missions intégraient déjà le genre avant l'adoption de la Résolution 1325, mais les résolutions FPS ont engendré une meilleure compréhension et prise de conscience de la nécessité d'augmenter la participation des femmes et de répondre à leurs besoins de protection. Néanmoins, certains membres du Conseil sont préoccupés par la durée de plus en plus longue des mandats de maintien de la paix et beaucoup considèrent les FPS comme un « ajout » important, mais parfois inutile. Il sera donc essentiel de démontrer que l'inclusion d'un libellé qui fait avancer l'agenda FPS et contribue à la construction de la paix est une valeur sûre.

<sup>109</sup> Voir Ibrahim Bahati, *Masculinities, Conflict-Related Sexual Violence, and the WPS Agenda*, IPI Global Observatory, 19 octobre 2020 ; et Albert Trithart, *The Women, Peace, and Security Agenda Is Not Just for Straight, Cisgender Women*, IPI Global Observatory, 13 octobre 2020.

## Annexe 1: Types de libellé FPS dans les mandats du maintien de la paix

Ce tableau fournit des exemples de libellé FPS dans les mandats actuels de maintien de la paix (en janvier 2021).

LIBELLÉ FPS	EXEMPLE
<p><b>Protection des femmes</b></p>	<p><b>MINUSS (Résolution 2514)</b></p> <p>8(a)(i). Protéger les civils se trouvant sous la menace de violences physiques, quelle qu'en soit la source, dans les limites de ses moyens et de ses zones de déploiement, et particulièrement les femmes et les enfants, notamment en continuant de recourir à ses conseillers pour la protection des enfants, notamment en continuant de recourir à ses conseillers pour la protection des enfants, ses conseillers pour la protection des femmes et ses conseillers pour les questions de genre, civils ou militaires, les postes vacants dans ces domaines devant être pourvus dans les plus brefs délais.</p> <p><b>MINUSMA (Résolution 2531)</b></p> <p>28(c)(iii). Fournir une protection et une assistance spéciales aux femmes et aux enfants touchés par les conflits armés, notamment par l'intermédiaire de conseillères et conseillers en protection, de conseillères et conseillers pour la protection des enfants, de conseillères et conseillers pour la protection des femmes, de conseillères et conseillers pour les questions de genre et de personnes référentes dans les effectifs civils et en tenue, et au moyen de consultations avec des organisations de femmes, et répondre aux besoins des victimes et rescapé(e)s de violences sexuelles et fondées sur le genre liées aux conflits armés.</p>
<p><b>Prévenir et faire face à la violence sexuelle et fondée sur le genre</b></p>	<p><b>MINUSS (Résolution 2514)</b></p> <p>18. Demande à la MINUSS de renforcer ses activités de prévention de la violence sexuelle et fondée sur le genre et de lutte contre celle-ci, notamment en veillant à ce que le risque de violence sexuelle et fondée sur le genre soit pris en compte dans les systèmes de collecte de données, d'analyse des menaces et d'alerte rapide de la Mission et en se concertant avec les personnes rescapées de violences sexuelles et les associations de femmes, demande également à la MINUSS de tenir dûment compte des considérations de genre en tant que question transversale tout au long de son mandat, et réaffirme l'importance d'avoir des conseillers, des spécialistes et des coordonnateurs pour les questions de genre, civils ou militaires, dans toutes les composantes de la mission, et un renforcement des capacités pour l'exécution du mandat de la mission en tenant compte des questions de genre.</p> <p><b>MINUSCA (Résolution 2552)</b></p> <p>24. Demande à toutes les parties au conflit armé en République centrafricaine, y compris les groupes armés, de mettre fin aux actes de violence sexuelle et fondée sur le genre, demande aux autorités de la République centrafricaine d'ouvrir sans tarder des enquêtes sur les actes de</p>

LIBELLÉ FPS	EXEMPLE
	<p>violence qui auraient été commis afin de lutter contre l'impunité des auteurs de tels actes, de prendre des mesures concrètes, spécifiques, dans des délais prescrits, en vue de mettre en oeuvre le communiqué conjoint de l'ONU et du Gouvernement de la République centrafricaine tendant à prévenir et combattre les violences sexuelles en période de conflit, à veiller à ce que les responsables de tels crimes soient exclus du secteur de la sécurité et soient poursuivis et à permettre à toutes les personnes ayant survécu à des violences sexuelles d'accéder immédiatement aux services disponibles, demande également aux autorités de la République centrafricaine et aux partenaires internationaux de fournir l'appui voulu à l'Unité mixte d'intervention rapide et de répression des violences sexuelles faites aux femmes et aux enfants, et demande enfin que les auteurs de tels faits soient rapidement traduits en justice.</p>
<p><b>Participation des femmes dans les processus politiques et présence des femmes dans les institutions</b></p>	<p><b>MINUSS (Résolution 2514)</b></p> <p>31. Se félicite de l'engagement relatif à l'inclusion de femmes, dans l'Accord revitalisé, notamment le taux minimum de 35 % de femmes, demande à toutes les parties de redoubler d'efforts afin que ces engagements soient remplis et de garantir la participation pleine, effective et véritable des femmes dans toutes les sphères et à tous les niveaux de l'action politique, du processus de paix et du gouvernement de transition, et prie instamment la MINUSS de contribuer à ces efforts.</p> <p><b>UNFICYP (Résolution 2537)</b></p> <p>5(g). D'appuyer davantage la participation de la société civile aux efforts de paix et de lui garantir un rôle véritable, en particulier en renforçant la participation des organisations de femmes et de jeunes au processus, y compris en donnant au Comité technique de l'égalité des sexes les moyens de se réunir et d'élaborer un plan d'action promouvant la participation pleine, effective et véritable des femmes aux pourparlers de paix et en apportant un soutien direct aux organisations de la société civile et en les encourageant à renforcer les contacts intercommunautaires et la confiance.</p> <p><b>MINURSO (Résolution 2548)</b></p> <p>13. Incite les parties à coopérer avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés afin que des mesures de confiance soient prises et appliquées et notamment à encourager la participation des femmes et des jeunes, et incite les États voisins à contribuer à ces efforts.</p> <p><b>FISNUA (Résolution 2550)</b></p> <p>17. Demande instamment aux Gouvernements soudanais et sud-soudanais de prendre des mesures pour renforcer la confiance entre les différentes communautés de la zone d'Abyei et favoriser toute action en ce sens, en veillant à la participation pleine et entière des femmes, sur un pied d'égalité, à tous les stades, quelle que soit leur région d'origine, notamment à la faveur de processus de réconciliation à l'échelon local, en appuyant les</p>



LIBELLÉ FPS	EXEMPLE
	<p>efforts déployés par les organisations non gouvernementales et en aidant pleinement la FISNUA à promouvoir le dialogue, exhorte en outre le Soudan et le Soudan du Sud à envisager un soutien de l'ONU et de l'Union africaine dans l'objectif de favoriser le dialogue entre toutes les parties à Abyei, et attend avec intérêt les résultats de l'enquête conjointe qu'ont annoncée les Gouvernements soudanais et sud-soudanais afin que les auteurs des violences perpétrées en janvier 2020 dans la région de Kolom (Abyei) répondent de leurs actes.</p>
<p><b>Approches qui tiennent compte des questions de genre, et le genre comme question transversale</b></p>	<p><b>UNFICYP (Résolution 2537) — Le genre comme question transversale</b></p> <p>15. Demande à l'UNFICYP de prendre pleinement en compte les considérations de genre en tant que question transversale tout au long de son mandat, et prie le Secrétaire général et les pays qui fournissent des contingents ou du personnel de police de renforcer les effectifs féminins de la Force et de veiller à ce que les femmes soient pleinement, effectivement et véritablement associées à tous les aspects des opérations.</p> <p><b>MONUSCO (Résolution 2556)</b></p> <p>32. Prie la MONUSCO de tenir pleinement compte dans toutes les activités prévues par son mandat de la question transversale du genre et d'aider le Gouvernement de la République démocratique du Congo et les autres parties prenantes concernées à créer un environnement juridique, politique et socioéconomique propice à assurer la pleine représentation et la participation pleine, effective et véritable des femmes à tous les niveaux, notamment des rescapées de violences sexuelles et de violences fondées sur le genre, dans le cadre du maintien et de la promotion de la paix et de la sécurité, de la protection des civils, notamment en faisant des réseaux de femmes des partenaires de la protection, de l'appui aux activités de désarmement, démobilisation et réintégration et de réforme du secteur de la sécurité, et de l'appui aux activités de stabilisation, notamment en mettant à disposition, au Siège et sur le terrain, des conseillers et des coordonnateurs civils et en uniforme spécialistes de la question du genre et de la protection des femmes, la participation des dirigeantes de la société civile et membres d'organisations en matière de prévention et de règlement des conflits, des institutions publiques et de la prise de décision, demande à la MONUSCO d'aider le Gouvernement à promouvoir la participation politique des femmes, notamment en respectant le quota de 30 % fixé par la Constitution, et prie la MONUSCO de lui présenter des rapports plus détaillés sur cette question.</p> <p><b>MINUSCA (Résolution 2552) — Les questions de genre dans un contexte de DDR</b></p> <p>11. Prie instamment les autorités de la République centrafricaine de lutter contre la présence et l'activité des groupes armés en République centrafricaine en ayant recours à une stratégie globale qui privilégie le dialogue et l'application rapide d'un processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration inclusif et efficace, tenant compte des</p>

LIBELLÉ FPS	EXEMPLE
	<p>questions de genre et assorti d'un volet rapatriement pour les combattants étrangers, y compris les enfants précédemment associés à des forces et groupes armés, tout en poursuivant l'exécution des projets de réduction de la violence communautaire, et exhorte les autorités de la République centrafricaine et les groupes armés signataires d'accélérer la mise en oeuvre des arrangements sécuritaires transitoires prévus dans l'Accord de paix, notamment les unités spéciales mixtes de sécurité qui doivent être constituées après vérification des antécédents, désarmement, démobilisation et formation de leurs membres, en vue de favoriser la confiance entre les parties signataires et le déploiement de l'autorité de l'État, en complément du processus de désarmement, de démobilisation, de réintégration et de rapatriement et des activités de réforme du secteur de la sécurité.</p> <p><b>MINUSS (Résolution 2514) — Les questions de genre dans un contexte de protection des civils et de réduction de la violence communautaire</b></p> <p>8(a)(vi). User de bons offices et de mesures de confiance et d'encouragement pour appuyer la stratégie de protection de la Mission, en particulier en ce qui concerne les femmes et les enfants, notamment en aidant à la prévention, à l'atténuation et au règlement des conflits intercommunautaires au moyen, notamment, de la médiation et du dialogue de proximité, pour favoriser une réconciliation durable à l'échelle locale et nationale, élément essentiel de la prévention de la violence et de l'édification de l'État à long terme, et aider les autorités compétentes et les organisations de la société civile, dans la limite des ressources disponibles, à élaborer et exécuter des programmes de lutte contre la violence au sein de la collectivité qui tiennent compte des questions de genre, en coopération et en coordination avec les partenaires de développement et les représentants locaux, en particulier les femmes et les jeunes.</p>
<p><b>Participation des femmes au maintien de la paix</b></p>	<p><b>MINUSCA (Résolution 2552)</b></p> <p>39. Prie le Secrétaire général et les pays qui fournissent des contingents ou du personnel de police de s'employer à augmenter le nombre de femmes qui travaillent à la Mission et de promouvoir la participation pleine, égale et réelle des femmes en uniforme et des civiles à tous les niveaux et dans toutes les fonctions, y compris à des postes d'encadrement de haut niveau, et d'appliquer également les autres dispositions pertinentes de la résolution 2538 (2020).</p> <p><b>FNUOD (Résolution 2530)</b></p> <p>13. Prie le Secrétaire général et les pays qui fournissent des contingents ou du personnel de police de s'employer à augmenter le nombre de femmes à la FNUOD et de veiller à ce que ces dernières participent pleinement, réellement et effectivement à tous les aspects des opérations.</p>

LIBELLÉ FPS	EXEMPLE
<b>Ressources (conseillers pour les questions de genre et conseillers pour la protection des femmes)</b>	<p><b>MINUSCA (Résolution 2552)</b></p> <p>31(a)(iii). Apporter une protection spécifique aux femmes et aux enfants touchés par le conflit armé, notamment en déployant des conseillers pour la protection de l'enfance, des conseillers pour la protection des femmes et des conseillers pour les questions de genre et en adoptant à cet égard une démarche qui tienne compte des questions de genre et soit axée sur les personnes rescapées, en particulier pour aider au mieux celles ayant échappé de violences sexuelles.</p>
<b>Établissement de rapports</b>	<p><b>FINUL (Résolution 2539)</b></p> <p>26. Prie la FINUL de considérer les questions de genre comme une question transversale touchant tous les aspects de son mandat et d'aider les autorités libanaises à assurer la participation et la représentation pleines, égales, effectives et véritables des femmes, à tous les niveaux de décision, dans toutes les activités de maintien et de promotion de la paix et de la sécurité, y compris dans le secteur de la sécurité, ainsi que d'appuyer la mise en œuvre du plan d'action pour les femmes et la paix et la sécurité, notamment afin de prévenir et de combattre les violences sexuelles et fondées sur le genre, et demande que la FINUL lui présente des rapports plus détaillés sur la question.</p> <p><b>MONUSCO (Résolution 2556)</b></p> <p>32. Prie la MONUSCO de tenir pleinement compte dans toutes les activités prévues par son mandat de la question transversale du genre et d'aider le Gouvernement de la République démocratique du Congo et les autres parties prenantes concernées à créer un environnement juridique, politique et socioéconomique propice à assurer la pleine représentation et la participation pleine, effective et véritable des femmes à tous les niveaux, notamment des rescapées de violences sexuelles et de violences fondées sur le genre, dans le cadre du maintien et de la promotion de la paix et de la sécurité, de la protection des civils, notamment en faisant des réseaux de femmes des partenaires de la protection, de l'appui aux activités de désarmement, démobilisation et réintégration et de réforme du secteur de la sécurité, et de l'appui aux activités de stabilisation, notamment en mettant à disposition, au Siège et sur le terrain, des conseillers et des coordonnateurs civils et en uniforme spécialistes de la question du genre et de la protection des femmes, la participation des dirigeantes de la société civile et membres d'organisations en matière de prévention et de règlement des conflits, des institutions publiques et de la prise de décision, demande à la MONUSCO d'aider le Gouvernement à promouvoir la participation politique des femmes, notamment en respectant le quota de 30 % fixé par la Constitution, et prie la MONUSCO de lui présenter des rapports plus détaillés sur cette question.</p> <p><b>MINUSS (Résolution 2514)</b></p> <p>41. Prie le Secrétaire général de lui rendre compte de l'exécution du</p>

LIBELLÉ FPS	EXEMPLE
	<p>mandat de la MINUSS et des manœuvres d'obstruction qu'elle rencontre dans l'exécution de son mandat, dans un rapport écrit détaillé devant être soumis dans les quatre-vingt-dix jours suivant l'adoption de la présente résolution, puis tous les quatre-vingt-dix jours par la suite, et souligne que dans ces rapports, il faudrait prêter une attention aux questions mentionnées ci-après et aux points de vue de tous les acteurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Des informations précises et détaillées sur la manière dont la Mission s'acquitte de ses tâches de protection des civils, notamment, mais pas exclusivement, sur la capacité de réaction et la performance des contingents et les nouvelles zones de patrouille et les déploiements systématiques et la mobilisation de la population,</li> <li>• Des informations sur la prise en compte des questions de genre dans tous les aspects du mandat de la Mission,</li> <li>• Des informations sur les mesures prises pour décourager et prévenir les violences sexuelles et fondées sur le genre,</li> <li>• Des informations sur la participation des femmes aux processus de paix, et une analyse de l'engagement politique de la Mission sur cette question,</li> <li>• Des informations sur les mesures prises pour améliorer la sûreté et la sécurité du personnel de l'Organisation des Nations Unies,</li> <li>• Une analyse de la performance et de la relève des contingents et du personnel de police, y compris les progrès dans les opérations de la Mission et les sanctions en cas de résultats insuffisants, y compris des informations sur les restrictions nationales qui se répercutent sur l'application du mandat,</li> <li>• Un rapport exhaustif sur les questions relatives aux droits de l'homme,</li> <li>• Des rapports sur les progrès accomplis dans la mise en oeuvre du dispositif relatif au respect des droits de l'homme et des normes déontologie et de discipline.</li> </ul>



## Annexe 2: Étude d'ensemble du libellé FPS dans les mandats de maintien de la paix

Ce tableau présente l'inclusion de différents types de libellé FPS dans les mandats des missions de maintien de la paix actuelles.

LIBELLÉ FPS	MINUSMA (Résolution 2531)	MINUSCA (Résolution 2552)	MINUSS (Résolution 2514)	MONUSCO (Résolution 2556)	FISNU (Résolution 2550) <sup>110</sup>	UNFICYP (Résolution 2537)	FINUL (Résolution 2539)	MINURSO (Résolution 2548)	FNUOD (Résolution 2530)
Protection des femmes									
Prévention et mesures face à la violence sexuelle et fondée sur le genre									
Participation des femmes aux processus politiques et présence de celles-ci dans les institutions									
Approches qui tiennent compte des questions de genre, et le genre comme question transversale									
Participation des femmes au maintien de la paix									
Ressources (par exemple, experts en genre et conseillers en protection des femmes)									
Établissement de rapports									

<sup>110</sup> Le libellé FPS du mandat de la FISNUA diffère de celui de nombreuses autres missions. Par exemple, il demande au Secrétaire général « de mettre en place un plan d'intégration des questions de genre en application de la résolution 1325 » au lieu de considérer les questions de genre comme une « question transversale ». De la même manière, il « demande à la FISNUA de faire en sorte de toujours disposer des compétences adéquates en ce qui concerne la protection des femmes et des enfants » au lieu de se référer à des rôles particuliers dans la mission.

L'**INTERNATIONAL PEACE INSTITUTE** (IPI) est un groupe de réflexion international et indépendant à but non lucratif qui se consacre à la gestion des risques et au renforcement des capacités d'endurance et de rebond des collectivités humaines en vue de promouvoir la paix, la sécurité et le développement durable. Pour remplir sa vocation, l'IPI conjugue recherche sur les politiques, analyse stratégique, publication de travaux et organisation de réunions. Réunissant une équipe pluridisciplinaire venue de plus de 20 pays, l'IPI a des bureaux en face du siège des Nations Unies à New York et à Manama (Bahreïn).



**777 United Nations Plaza, New York, NY 10017-3521, USA**  
TEL +1-212-687-4300 FAX +1-212-983-8246

**52-52 Harbour House, Bahrain Financial Harbour**  
**P.O. Box 1467, Manama, Bahrain**

[www.ipinst.org](http://www.ipinst.org)