

Passer d'équipes à des sections d'engagement féminines : Évolution de l'engagement communautaire tenant compte des questions de genre dans les opérations de paix de l'ONU

GRETCHEN BALDWIN



Photo de couverture : À bord de leur véhicule blindé, des agents de maintien de la paix indiens surveillent une colline surplombant Bunagana et Runyoni, bastion des combattants M23 à Bunagana, dans le Nord-Kivu, en République démocratique du Congo, le 23 mai 2012. Photo de l'ONU/Sylvain Liechti.

Déni de responsabilité : Les vues exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement celles de l'International Peace Institute (IPI). L'IPI encourage l'analyse d'une vaste gamme de points de vue afin de promouvoir la poursuite d'un débat éclairé sur les politiques et problématiques revêtant une importance cruciale dans les affaires internationales.

Publications de l'IPI

Albert Trithart, *Rédacteur en chef et chargé de recherche*

Anna Sattler, *Stagiaire de rédaction*

Traduction

Catherine Pizani

Citation suggérée :

Gretchen Baldwin, « Passer d'équipes aux sections d'engagement féminines : Évolution de l'engagement communautaire tenant compte des questions de genre dans les opérations de paix de l'ONU », International Peace Institute, novembre 2021.

À PROPOS DE L'AUTEUR

GRETCHEN BALDWIN est analyste principale à l'International Peace Institute.

Adresse électronique : baldwin@ipinst.org

REMERCIEMENTS

L'auteure tient à remercier Evyn Papworth pour son travail inestimable de recherche et de révision. Ses remerciements vont aussi à Phoebe Donnelly, Lausanne Nsengimana Ingabire, Colin Magee, Robert U. Nagel, Lauren Spink et Lotte Vermeij pour leur travail de révision des versions provisoires. Elle tient également à remercier Albert Trithart et Anna Sattler de l'équipe éditoriale de l'IPI pour leurs contributions à la révision et à l'édition du présent document, tous les participants à l'atelier de janvier 2020 ainsi qu'Helen Bryan et Gabriella Ginsberg-Fletcher pour leur aide à la recherche et leur travail de révision au sein de la MONUSCO. L'auteure remercie particulièrement toutes les personnes interrogées lors d'entrevues, le personnel des missions et les personnes ayant répondu aux questionnaires pour leur participation et pour avoir rendu possible cette recherche.

L'IPI remercie l'Initiative Elsie pour la participation des femmes aux opérations de paix du gouvernement canadien d'avoir financé ce projet.

© International Peace Institute, 2021
Tous droits réservés

www.ipinst.org

Table des matières

Abréviations	iii
Résumé	v
Introduction.....	1
Origines et évolution des équipes et des sections d'engagement des Nations Unies	3
Les équipes d'engagement féminines en Afghanistan : un premier modèle pour l'ONU	4
L'élan initial pour la promotion des équipes d'engagement à l'ONU.....	7
Une conception changeante des équipes d'engagement	10
Une production de plus en plus importante de politiques et de directives.....	12
Les équipes d'engagement sur le terrain	19
Collecter des informations.....	19
Instaurer un rapport de confiance et servir d'exemples.....	21
Lutter contre les violences sexuelles liées aux conflits (VSLC) et protéger les civils	23
Fournir une assistance ponctuelle dans d'autres domaines.....	23
Défis d'ordre opérationnel rencontrés par les équipes d'engagement	24
Mise en place de formations pour les équipes et sections d'engagement	25
Garantir le soutien individuel et institutionnel.....	26
Relever les défis opérationnels relatifs au déploiement	26
Intégrer les équipes d'engagement aux missions et les mettre en liaison avec les quartiers généraux	27
Documenter et rendre compte du travail des équipes d'engagement	28

Les hypothèses sexospécifiques ancrées dans le travail des équipes d'engagement.	29
Les hypothèses sexospécifiques concernant les femmes Casques bleus	29
Les hypothèses et stéréotypes sexospécifiques concernant les communautés hôtes	34
Conclusion et recommandations.	38
Annexe : Données démographiques sur les personnes ayant répondu au premier questionnaire	42

Abréviations

BAM	Bureau des affaires militaires du Département des opérations de paix
DDR	Désarmement, démobilisation et réinsertion
DOP	Département des opérations de paix
FINUL	Force intérimaire des Nations Unies au Liban
MINUSCA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali
MINUSS	Mission des Nations Unies au Soudan du SudRDC République démocratique du Congo
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo
RDC	République démocratique du Congo
UNFICYP	Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre
UNIBAM	Manuel à l'usage des bataillons d'infanterie des Nations Unies
VSLC	Violences sexuelles liées aux conflits

Résumé

Depuis au moins 2015, les composantes militaires des opérations de maintien de la paix des Nations Unies déploient des équipes d'engagement afin de promouvoir la participation des communautés. Initialement, ces équipes étaient déployées de façon ponctuelle par des missions et des pays contributeurs de troupes pour que les femmes Casques bleus impliquent davantage les communautés. Plus récemment, les Nations Unies ont commencé à institutionnaliser l'engagement communautaire tenant compte des questions de genre, notamment en faisant aujourd'hui évoluer le concept d'équipe d'engagement vers celui de section d'engagement.

Cet intérêt croissant pour l'engagement communautaire montre que les résultats positifs de l'intervention de ces équipes est reconnu tant au siège de l'ONU que parmi les Casques bleus ayant œuvré au sein de ces équipes d'engagement. L'une des principales qualités de ces équipes est qu'elles améliorent le travail de collecte d'informations des missions. Ainsi, en veillant à ce que cette collecte prenne en compte les points de vue des femmes des communautés hôtes, les équipes d'engagement peuvent aider les missions à mieux comprendre les milieux d'intervention, à faire face aux menaces et à interpréter de façon plus subtile les perspectives des communautés. Les équipes d'engagement permettent aussi d'instaurer plus de confiance et de tisser des liens entre les forces de maintien de la paix et les membres des communautés, d'améliorer les interventions de lutte contre les violences sexuelles liées aux conflits et de mettre en place des projets de développement ou une aide humanitaire *ad hoc*.

Pourtant, dans l'exercice de leurs fonctions, les équipes d'engagement ont été confrontées à plusieurs défis opérationnels. Premièrement, les séances de formation destinées aux équipes d'engagement restent limitées et la pandémie de COVID-19 a retardé la mise en place d'un nouveau module de formation. Deuxièmement, le déploiement des équipes d'engagement dépend souvent de l'approbation des chefs de mission. Troisièmement, la brièveté des déploiements ainsi que les passages de relais inappropriés empêchent les équipes d'engagement d'acquérir des connaissances sur le milieu d'intervention et de maintenir de bonnes relations

avec les communautés. Quatrièmement, les équipes d'engagement ne sont pas toujours bien intégrées dans les missions et leurs membres ne sont pas toujours impliqués dans l'élaboration des politiques faites par le siège de l'ONU. Enfin, la collecte de données, la documentation des meilleures pratiques et l'établissement de rapports sur les activités d'engagement communautaire tenant compte des questions de genre restent très limités.

Outre ces défis opérationnels, les hypothèses sexospécifiques et les stéréotypes sexistes peuvent avoir une influence négative sur le travail des équipes et sections d'engagement. Les femmes faisant partie de ces équipes sont confrontées à deux grands postulats : (1) les soldates de la paix sont meilleures pour interagir avec les communautés que leurs collègues masculins, en raison de leur genre et non de leurs compétences professionnelles, ce qui peut faire peser sur elles une pression considérable ; (2) les femmes Casques bleus ont besoin d'être protégées par des soldats hommes lorsqu'elles patrouillent, ce qui peut rendre leurs tâches difficiles et perpétuer des stéréotypes sexistes. De plus, le travail des équipes d'engagement est souvent fondé sur des postulats et des stéréotypes liés au genre et à la race visant les communautés hôtes. Des hypothèses plus répandues concernant la problématique femmes-hommes, et notamment le fait d'associer les questions de « genre » aux « femmes » au lieu de les assimiler aux deux sexes, peuvent aussi avoir une incidence sur la formation et les activités des équipes d'engagement.

Pour déployer efficacement les équipes et sections d'engagement, les responsables des missions et des forces armées nationales doivent s'attaquer aux obstacles institutionnels qui non seulement empêchent la pleine participation des femmes aux opérations de paix, mais perpétuent aussi ces stéréotypes sexistes. À cet effet, les pays contributeurs de troupes et l'ONU devraient :

- Offrir une formation sur l'engagement communautaire à l'ensemble des hommes et des femmes des forces armées nationales ;

- Ôter la responsabilité de l'engagement communautaire tenant compte des questions de genre des seules épaules des femmes ;
- Améliorer les modalités normalisées pour que les équipes et sections d'engagement puissent rendre compte de leurs activités et évaluer les résultats qu'elles ont obtenus ;
- Coordonner les équipes et sections d'engagement avec les autres composantes des missions ;
- Renforcer la capacité d'engagement communautaire des missions ; et
- Éviter d'accentuer les préjugés et les stéréotypes sexistes dans les activités des équipes et sections d'engagement.

Introduction

Depuis au moins 2015, les composantes militaires des opérations de maintien de la paix des Nations Unies déploient des équipes d'engagement afin d'améliorer la participation des communautés. Les équipes d'engagement permettent aux Casques bleus de mieux communiquer avec les populations du pays hôte et d'évaluer leurs besoins sexospécifiques. D'une manière plus générale, elles permettent aux missions de mieux comprendre les contextes dans lesquels elles interviennent en respectant les priorités du mandat comme, par exemple, la protection des civils ou l'amélioration de la sûreté et de la sécurité des soldats de la paix, hommes et femmes. Les Casques bleus qui ont effectué des patrouilles au sein de ces équipes d'engagement font généralement des commentaires positifs sur la collaboration avec elles et sur leur efficacité. En outre, le siège de l'ONU pense également que les équipes d'engagement sont une contribution importante aux opérations de maintien de la paix.

Pourtant, même s'il est généralement admis que la participation des équipes d'engagement présente des avantages, leur rôle n'a pas toujours été bien compris ou correctement cerné. Cela empêche de voir clairement comment utiliser ces équipes et dans quels objectifs. On les a nommées différemment à maintes reprises et leur modèle a souvent changé. Bien qu'on les appelle communément « équipes d'engagement féminines » ou « équipes d'engagement mixtes », ces noms ne sont pas utilisés de manière systématique¹. La structure des équipes d'engagement varie également. Les effectifs qui patrouillent avec les équipes d'engagement sont généralement employés ailleurs et leur temps d'affectation au sein d'une équipe d'engagement dépend de nombreux facteurs. Alors que certains pays contributeurs de troupes s'organisent pour rassembler les équipes d'engagement et les former avant le déploiement, de nombreuses équipes sont constituées à titre ponctuel, parfois même durant

une mission, après la formation et le déploiement des troupes.

Cette absence d'uniformité révèle un manque d'orientation stratégique officielle de la part de l'ONU à l'heure d'envisager le rôle des équipes d'engagement. Cependant, l'ONU s'est récemment efforcée de mieux informer les missions, notamment par le biais du Manuel à l'usage des bataillons d'infanterie des Nations Unies (UNIBAM) publié en 2020 par le Bureau des affaires militaires (BAM) du Département des opérations de paix (DOP). Ce manuel présente les sections d'engagement, chacune constituée de plusieurs équipes d'engagement, comme une nouvelle capacité militaire (voir le figure 5). Il présente aussi les objectifs et la composition de ces sections, en indiquant qu'elles doivent être consti-

Peu d'information existe sur la participation récente ou passée des équipes d'engagement au sein des opérations de maintien de la paix des Nations Unies.

tuées d'au moins « 50% de personnel féminin² ». En outre, le manuel précise que l'engagement auprès de la population du pays hôte incombe à l'ensemble du bataillon, la section d'engagement fournissant son soutien et son

expertise. En 2021, le BAM publiera un manuel consacré aux sections d'engagement et un module de formation précisant les activités et les objectifs opérationnels des sections d'engagement. Plusieurs pays contributeurs de troupes ont déjà commencé à constituer et à déployer des sections d'engagement.

Bien que le BAM ait pris la décision d'aller de l'avant avec la constitution des équipes d'engagement, peu voire aucun effort de coordination n'a été entrepris pour consolider les données existantes sur les premières interventions des équipes d'engagement. Les rapports sur les activités des équipes d'engagement ont été produits de manière irrégulière et uniquement dans le cadre des publications de missions, et les enseignements tirés n'ont toujours pas été diffusés au niveau institutionnel. Cela signifie que les décisions concernant la structure des équipes d'engagement et la création de sections d'engagement reposent principalement sur les préférences individuelles de membres du personnel des Nations Unies occupant des

¹ Dans cet article, le terme « équipes d'engagement » couvre aussi bien les équipes d'engagement féminines que les équipes d'engagement mixtes des opérations de maintien de la paix de l'ONU. La composition sexospécifique des équipes est indiquée selon les termes suivants : « féminines » ou « mixtes ».

² DOP, « Manuel à l'usage des bataillons d'infanterie des Nations Unies (UNIBAM) », janvier 2020, seconde édition p. 80.

fonctions spécifiques, et non pas sur l'expérience des équipes d'engagement sur le terrain.

La présente publication a pour objectif d'aider les décisionnaires à adapter leurs politiques et à mettre en place des directives en fonction des expériences de terrain qui ont donné des résultats. Elle présente des informations sur les activités antérieures des équipes d'engagement et sur les expériences des personnes déployées dans ces équipes afin d'établir une base de référence permettant d'évaluer les sections d'engagement sur la durée.

Ce rapport a été rédigé à partir d'informations tirées d'une recherche documentaire, d'un atelier à huis clos tenu le 24 janvier 2020 et de 38 entretiens menés par l'auteure entre août 2019 et mars 2021. D'autres entretiens avec trois contingents militaires de trois unités différentes de la MONUSCO ont été menés au nom de l'auteure par le personnel de la

Mission lors de quatre visites de terrain entre octobre 2020 et février 2021. Les personnes interrogées comprenaient des membres du personnel militaire et civil du siège de l'ONU et de missions, des conseillers pour la problématique femmes-hommes en activité ou non au sein de cinq missions, des membres du personnel militaire (hommes et femmes) ayant collaboré avec des équipes d'engagement féminines pendant les déploiements militaires australiens, britanniques et américains en Afghanistan et en Iraq ainsi que des Casques bleus (hommes et femmes) ayant effectué des patrouilles avec des équipes d'engagement pendant des déploiements onusiens³. En outre, des Casques bleus de six missions ont répondu à des questionnaires sur leur collaboration avec les équipes d'engagement et sur la façon dont ils percevaient ces équipes⁴.

Encadré 1. Définitions et objectifs de l'engagement communautaire dans les directives destinées aux composantes militaires

Manuel à l'usage des bataillons d'infanterie des Nations Unies (UNIBAM) : Le manuel définit l'engagement comme « l'interaction du bataillon d'infanterie de l'ONU avec les représentants de la population et d'autres acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux au sein de la zone des opérations [...] dans le but d'améliorer la coopération et la communication des informations ». Selon ce manuel, l'engagement a plusieurs objectifs :

- « éviter les conflits entre les activités militaires et celles des autres acteurs de [la zone des opérations], [...] s'assurer que les militaires n'ont pas d'effet négatif sur la population locale et les autres acteurs, et que les opérations militaires ne sont pas affectées par les activités des autres » ;
- « améliorer la protection de la force grâce à une meilleure connaissance de la situation et garantir que les violations de la politique des Nations Unies ou du droit international sont reconnues et signalées » ;
- « contribuer à améliorer les relations entre la force et la communauté locale » grâce à « l'engagement avec le gouvernement du pays hôte, les parties au conflit et d'autres groupes armés » ;
- « dissuader et [...] prévenir les violences sexuelles liées au conflit [...] et autres violations des droits de l'homme, et [...] promouvoir des processus pacifiques, l'inclusion des femmes dans le dialogue et le respect du droit international humanitaire » ; et

³ Tous les entretiens ont été réalisés en ligne en raison de la pandémie de COVID-19, qui a reporté à une date indéfinie les visites en personne prévues à la MINUSCA, la MINUSMA et la MONUSCO.

⁴ Le premier questionnaire a été distribué à des membres de la MINUSCA, de la MINUSMA, de la MONUSCO et de la MINUSS et a obtenu 192 réponses. Le deuxième questionnaire a été distribué au sein de la UNFICYP et de la Mission intégrée des Nations Unies pour l'assistance à la transition au Soudan (MINUATS) et a reçu 41 réponses. Les questionnaires ont été rédigés en anglais et en français. Un questionnaire pilote a également été distribué au personnel de la MINUSMA et a obtenu 29 réponses. Bien que les réponses aux deux derniers questionnaires n'aient pas été intégrées dans le cadre des données présentées plus loin dans ce document, les réponses aux questions ouvertes ont été prises en compte au moment d'analyser les points de vue des soldats de la paix concernant leur rôle en tant que membres des équipes d'engagement.

- « identifier les besoins et les risques spécifiques des hommes, des femmes, des garçons et des filles » et « identifier les « points chauds » qui peuvent être ciblés par une présence militaire accrue afin d'éviter une escalade de la violence⁵ ».

Manuel à l'usage des sections d'engagement : Le manuel reprend la même définition que celle du Manuel à l'usage des bataillons d'infanterie des Nations Unies. Il présente en outre plusieurs objectifs d'engagement supplémentaires :

- améliorer l'accès, à la fois l'accès physique aux rassemblements et aux possibilités d'engagement, et l'accès à l'information afin que les parties prenantes soit bien informées ;
- offrir aux personnes des opportunités de participer en connaissance de cause à un plan, à une politique ou à une proposition, et aux décisionnaires la possibilité de justifier les raisons de leurs politiques et actions proposées ; et
- renforcer la compréhension mutuelle de la participation légitime de toutes les parties et augmenter les chances d'obtenir de meilleurs résultats grâce à des processus plus collaboratifs qui renforcent la capacité et la résilience d'une communauté [sic]⁶.

Note d'information de la MONUSCO : Cette note présente l'engagement comme « une responsabilité importante des composantes militaires » qui « consiste essentiellement à entretenir des contacts avec les représentants de la population locale et les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux pour leur faire mieux comprendre les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, à s'assurer leur coopération et leur adhésion à la protection des civils et à d'autres initiatives de maintien de la paix et à améliorer la fourniture de services et l'établissement de rapports en prenant en compte les vues, les besoins et les préoccupations des femmes, des hommes, des filles et des garçons des communautés locales »⁷.

Origines et évolution des équipes et des sections d'engagement des Nations Unies

Il existe peu d'information sur les interventions, anciennes comme actuelles, des équipes d'engagement dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Qu'il s'agisse de la création *ad hoc* d'équipes entièrement féminines dans le cadre de missions ou du déploiement de sections d'engagement mandatées par le siège de l'ONU, le développement du concept n'a été ni clair ni linéaire. De plus, compte tenu de la nature temporaire de nombreux postes de l'ONU et de la lenteur du

processus d'élaboration des directives, le passage récent des équipes d'engagement en sections d'engagement a connu une forte rotation de personnel avec des idées divergentes concernant l'approche et les justifications pour amorcer cette transition⁸. Par ailleurs, beaucoup de ces personnes n'ont pas l'expérience ou l'expertise nécessaire, ce qui est un problème récurrent quand il s'agit d'aborder les questions liées au genre.

Un autre problème à l'heure d'analyser l'évolution des équipes d'engagement concerne le manque de cohérence et de consensus autour de la terminologie employée (voir le Tableau 1). La structure, l'utilisation et la composition des équipes d'engagement dépendent de chaque pays contributeur de troupes et de son interprétation du concept, de ses

5 DOP, « UNIBAM : Seconde édition », p. 20.

6 DOP, « Engagement Platoons Handbook [draft] », p. 2.

7 DOP, « Équipes d'engagement de la MONUSCO : Mise en œuvre du mandat portant sur le programme pour les femmes et la paix et la sécurité. Note d'information de la MONUSCO », février 2021, p. 6-7.

8 Ces processus sont extrêmement lents en raison notamment de la forte implication des États membres, de considérations politiques ou encore du manque de ressources et d'expertise.

préjugés sur les questions de genre et de sa volonté de déployer des éléments féminins. Aussi, tous les acteurs concernés ont eu tendance à interpréter différemment le terme « équipes d'engagement féminines ». Pour certaines personnes, cela signifie trente femmes patrouillant seules. Pour d'autres, cela désigne une équipe de patrouille mixte. À ce jour, il reste encore à trouver un consensus afin de déterminer si les équipes d'engagement féminines doivent être composées uniquement de soldates de la paix ou si l'adjectif apposé à ces équipes signifie que leur rôle principal est d'interagir avec les femmes des communautés hôtes⁹.

Cette partie cherche à apporter des précisions sur l'histoire des équipes d'engagement dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Elle aborde dans un premier temps l'origine des équipes d'engagement au sein des forces militaires américaines et de la coalition en Afghanistan, qui ont servi de modèle pour les équipes d'engagement onusiennes. Elle donne

ensuite un aperçu de l'évolution du concept et du développement politique et opérationnel des équipes d'engagement dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies.

Les équipes d'engagement féminines en Afghanistan : un premier modèle pour l'ONU

L'ONU ne déploie des équipes d'engagement que depuis 2015, mais le concept date de l'intervention militaire dirigée par les États-Unis en Afghanistan en 2001 (voir la chronologie de la figure 1). En Afghanistan, les équipes d'engagement féminines étaient composées exclusivement de femmes et entièrement axées sur l'interaction avec les femmes. Les personnes interrogées ont fréquemment cité l'Afghanistan au moment d'expliquer comment elles avaient entendu parler pour la première fois de ces équipes. Ces personnes ont aussi souvent cité les équipes d'engagement féminines américaines comme modèle pour les

Tableau 1. Unités militaires de l'ONU dont la priorité est l'engagement communautaire

Noms de l'unité	Définition	Orientation stratégique	Calendrier de l'ONU
Équipe d'engagement féminine	Peut désigner soit une équipe entièrement féminine, soit une équipe mixte dont la mission est d'interagir avec les femmes de la communauté hôte	• Note d'information de la MONUSCO • Pas de directives à l'échelle de l'ONU • Pas de règles en matière de formation des pays contributeurs de troupes ou des missions	Déploiement <i>ad hoc</i> depuis au moins 2015
Équipe d'engagement mixte	Une équipe mixte qui interagit avec l'ensemble de la communauté	• Pas de directives à l'échelle de l'ONU • Pas de règles en matière de formation des pays contributeurs de troupes ou des missions	Déploiement <i>ad hoc</i> , date de première utilisation inconnue
Section d'engagement	Une section mixte composée d'au moins 50 % de femmes qui interagit avec l'ensemble de la communauté	• Janvier 2020, UNIBAM • Manuel à l'usage des sections d'engagement et module de formation (à paraître)	Déploiement <i>ad hoc</i> avant la publication de l'UNIBAM

⁹ Entretien avec un spécialiste d'un État membre, janvier 2020. Au sein de la MINUSS, par exemple, une section de combat kenyane composée de 36 femmes a reçu l'ordre de prendre en charge l'engagement communautaire dans le cadre d'efforts visant à protéger les femmes qui ramassent du bois de chauffage autour des zones de protection des civils de la Mission. Comme l'a déclaré un responsable de la MINUSS : « Nous pouvons dire qu'il s'agit d'une équipe d'engagement féminine, mais il faut aussi préciser que c'est une équipe mixte, car les soldates étaient accompagnées de sections masculines qui ont aidé à « isoler » les zones de récolte de bois de chauffage. » Entretien avec un responsable en poste à la MINUSS, octobre 2020.

équipes d'engagement dans les opérations de maintien de la paix de l'ONU, même si elles avaient un autre objectif lié à la lutte contre le terrorisme. La plupart des personnes interrogées estiment qu'il s'agit d'un modèle positif. Au moment d'institutionnaliser les sections d'engagement, l'ONU pourrait se servir de ce modèle.

Alors que ce sont l'armée américaine et les forces de la coalition qui ont déployé pour la première fois des équipes d'engagement féminines pendant qu'elles intervenaient en Afghanistan, la plupart des études sur l'histoire du concept démontrent que le programme *Lioness* de l'armée des États-Unis en Iraq a ouvert la voie à un engagement communautaire tenant compte des questions de genre. Le programme *Lioness* a d'abord été mis en place ponctuellement pour effectuer des fouilles au corps, culturellement sensibles, sur des femmes afin de dissuader les forces ennemies d'utiliser ces dernières « dans des opérations terroristes et pour faire de la contrebande »¹⁰. En revanche, les équipes d'engagement féminines déployées en Afghanistan avaient un rôle davantage tourné vers le renseignement. Le Corps des Marines des États-Unis a créé le terme « équipe d'engagement féminine » en 2009, et ce concept a été repris et peaufiné par la suite, notamment par l'intégration d'équipes de soutien culturel pour aider les forces spéciales à utiliser non seulement les femmes mais aussi les enfants comme sources de renseignement (un principe interdit dans le cadre des opérations de maintien de la paix de l'ONU)¹¹. L'armée américaine a dissous les équipes d'engagement féminines et les équipes de soutien culturel des Marines en 2012, pour les reconstituer temporairement en 2015¹².

L'histoire des équipes d'engagement féminines en Afghanistan révèle à la fois leurs forces et leurs faiblesses. Ces équipes ont permis de comprendre que l'ensemble de la population, et pas seulement les hommes, peut être une ressource pour les

opérations militaires. En effet, il est désormais reconnu que les femmes sont des membres actifs de leurs communautés pouvant agir et être des sources de renseignement, et jouant fréquemment un rôle politique. En outre, le déploiement des équipes d'engagement féminines en Afghanistan a permis de réduire les préjugés de l'armée américaine sur la culture afghane et d'en finir par exemple avec le stéréotype selon lequel les femmes afghanes n'ont aucun pouvoir dans la société¹³. Cependant, la vision des équipes d'engagement féminines reposait aussi sur l'idée que les femmes afghanes seraient plus enclines à coopérer avec des femmes étrangères en uniforme en raison de leur appartenance à la même identité de genre. C'est une hypothèse risquée, car l'objectif principal de ces équipes d'engagement féminines était de recueillir des renseignements au service des opérations d'une coalition d'occupation controversée, dont beaucoup de membres étaient associés directement ou indirectement à des crimes de guerre¹⁴.

La composition des équipes d'engagement féminines a aussi posé des problèmes. Trois personnes interrogées ont mentionné le fait que les forces de la coalition ont tenté sans succès d'utiliser des équipes entièrement féminines en Afghanistan dont les membres devaient patrouiller sans armes et équipées de sacs à dos roses en signe de non-agression¹⁵. Ces équipes seraient revenues de leurs patrouilles sans aucune « information exploitable »¹⁶. Une autre personne interrogée sur son déploiement en Iraq et en Afghanistan avec l'armée américaine a évoqué le cas de nombreuses femmes « désignées volontaires » pour faire partie des équipes d'engagement féminines parce que le commandement avait reçu des directives pour remplir « un quota genre » au moment de constituer les équipes¹⁷.

Une autre personne interrogée a donné l'exemple plus fructueux d'une équipe d'engagement

10 Raymond Kareko, « Female Engagement Teams », Army University Press, 25 octobre 2019 ; entretiens avec des femmes de l'armée américaine réalisés en décembre 2020 et février 2021.

11 Raymond Kareko, « Female Engagement Teams ».

12 Hope Hodge Seck, « Marine Corps Revives Female Engagement Team Mission », *Marine Times*, 5 août 2015.

13 Ginger E. Beals, « Women Marines in Counterinsurgency Operations: Lioness and Female Engagement Teams », (thèse de Master), Marine Corps University, 2010 ; Thomas E. Ricks, « Women in COIN (II): How to Do It Right », *Foreign Policy*, 9 octobre 2009.

14 Voir : Inspecteur général des Forces de défense australiennes, « Afghanistan Inquiry Report » (« Brereton Report »), 10 novembre 2020 ; et la Cour pénale internationale, « Afghanistan : La Chambre d'appel de la CPI autorise l'ouverture d'une enquête », 5 mars 2020.

15 Entretien avec une soldate de l'armée australienne, novembre 2020 ; entretien avec une soldate de l'armée anglaise, décembre 2020 ; entretien avec une soldate de l'armée américaine, janvier 2021.

16 Entretien avec une soldate de l'armée australienne, novembre 2020.

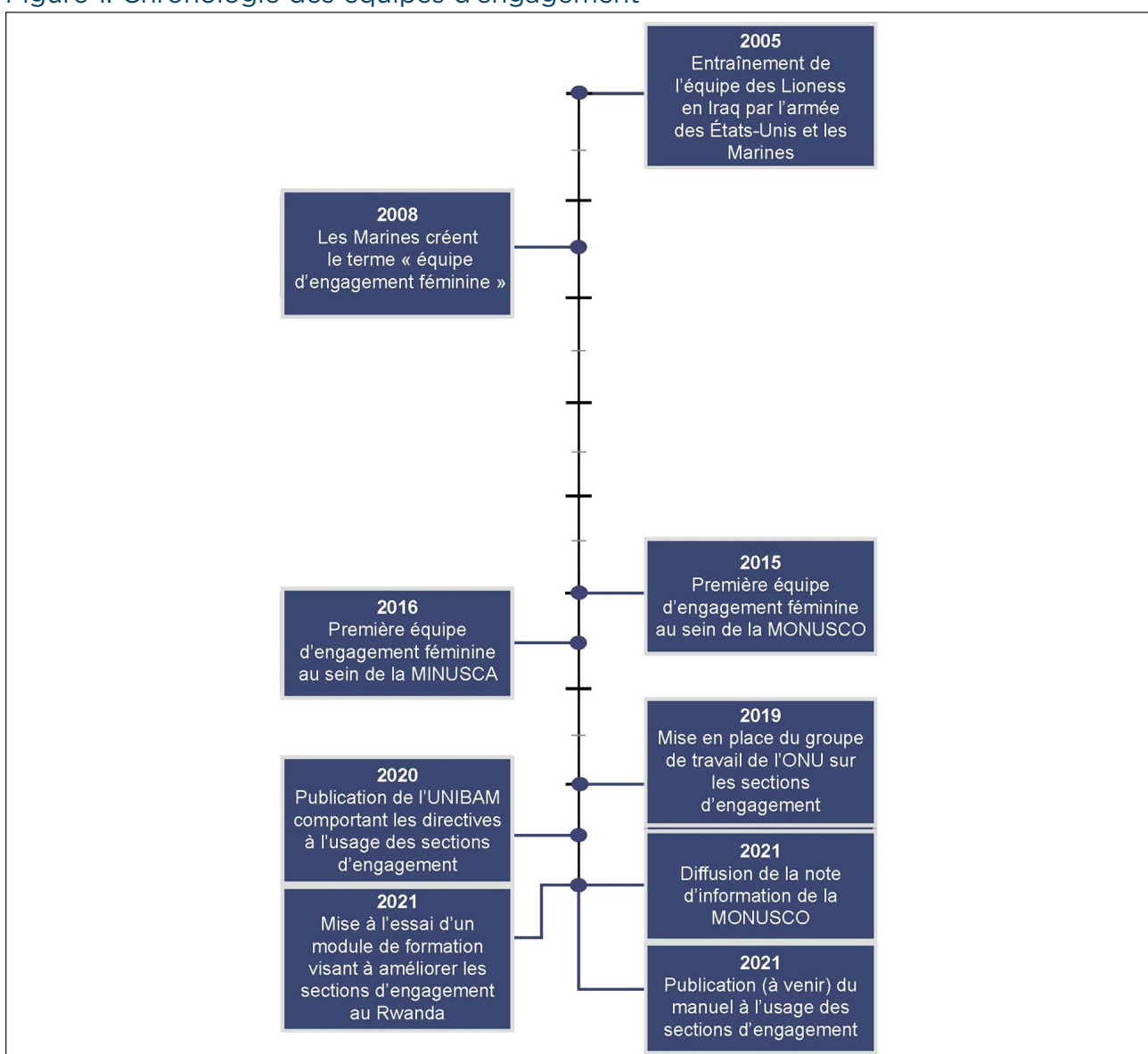
17 Entretien avec une soldate de l'armée américaine, février 2021.

féminine en Afghanistan qui ne patrouillait « pas seulement une fois par jour mais plusieurs fois pour montrer sa présence ». Au bout d'un certain temps, cette équipe s'est rendue compte qu'il y avait un moment de la semaine durant lequel elle ne voyait aucune femme durant la patrouille. Quand ses membres en ont demandé les raisons, on leur a répondu que « les talibans cachent leurs cargaisons d'armes tous les mercredis après-midi »¹⁸. En prêtant attention à toute la population plutôt qu'à un seul groupe, les soldats des forces d'occupation ont recueilli des renseignements

utiles à leurs opérations.

Cependant, des études ont montré qu'en incorporant des équipes d'engagement féminines dans l'ensemble de son infanterie au lieu de le faire uniquement dans certaines sections, l'armée américaine pourrait atteindre une efficacité maximale. Néanmoins, il a été difficile d'évaluer l'efficacité des équipes d'engagement féminines « parce qu'elles ont souvent été déployées pour répondre à des besoins ponctuels et n'ont pas bénéficié de cadres ou de programmes qui garantissent l'efficacité de la collecte d'informations »¹⁹.

Figure 1. Chronologie des équipes d'engagement



¹⁸ Entretien avec une soldate de l'armée australienne, novembre 2020.

¹⁹ Raymond Kareko, « Female Engagement Teams ».

Le mandat des équipes d'engagement féminines était également vague, « aucun outil n'a été élaboré pour analyser leur réussite ou leur échec »²⁰. L'ONU est confrontée aux mêmes défis au moment de constituer et déployer des équipes d'engagement.

L'élan initial pour la promotion des équipes d'engagement à l'ONU

On ne connaît pas vraiment l'origine exacte des équipes d'engagement dans les opérations de maintien de la paix de l'ONU. Même plusieurs cadres du siège de l'ONU ont déclaré que « personne ne savait vraiment quand les équipes d'engagement féminines étaient entrées en fonction » et qu'il n'existait pas d'archive complète ou de liste officielle des pays contributeurs de troupes les ayant déployées²¹. Des personnes interrogées dans le cadre des entretiens et des questionnaires ont indiqué que des équipes d'engagement entièrement féminines, ainsi que des patrouilles mixtes, avaient été utilisées dans certaines missions des Nations Unies depuis 2015. Les missions de l'ONU en République démocratique du Congo (MONUSCO) et en République centrafricaine (MINUSCA) ont été parmi les premières à déployer des équipes d'engagement. Elles ont été incorporées par la suite dans les missions au Soudan du Sud (MINUSS), au Mali (MINUSMA), à Chypre (UNFICYP), au Liban (FINUL) et à Abyei (FISNUA) ainsi que dans la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM).

Au départ, les missions et les pays contributeurs de troupes prenaient ce genre d'initiative de façon ponctuelle, le commandement des unités et des forces reconnaissant le besoin de faire participer davantage les communautés grâce à l'intervention de soldates de la paix. Dans de nombreux cas, ce

sont elles-mêmes qui les ont incités à prendre de telles initiatives. L'encadrement des équipes d'engagement féminines par le bataillon zambien de la MINUSCA en 2016 en est un exemple. Une femme ayant fait partie du bataillon a raconté comment elle avait été formée aux connaissances tactiques par l'armée américaine et que les formateurs parlaient du déploiement d'équipes d'engagement féminines en Iraq et en Afghanistan afin de motiver les soldates zambiennes. Une fois déployée au sein de la Mission, elle a mené ses propres recherches sur ces équipes et s'est dit : « Peut-être que nous pouvons commencer par-là ». Elle a ensuite participé à la création de la première équipe d'engagement féminine de la MINUSCA, qui était composée d'une ingénieure, d'une conseillère pour la problématique femmes-hommes, d'une infirmière (sage-femme) et d'une personne en charge de la logistique²².

Quand les Casques bleus souhaitaient interagir davantage avec les communautés, ils avaient tendance à se tourner principalement vers des hommes.

Bien que l'importance de l'engagement communautaire soit amplement reconnue, les raisons du déploiement d'équipes d'engagement ont considérablement varié. Cependant, les deux motifs principaux couramment mentionnés sont les suivants :

(1) renforcer les capacités des bataillons d'infanterie à interagir avec l'ensemble des membres des communautés hôtes ; et (2) augmenter le nombre de femmes dans les opérations militaires²³.

Au cours des dix dernières années, le système des Nations Unies en est venu à reconnaître que « les opérations de maintien de la paix devaient mettre l'accent sur la coopération avec les communautés qu'elles servaient »²⁴. L'engagement communautaire a d'abord été mis en place pour collecter des informations sur les contextes dans lesquels les soldats de la paix intervenaient et pour instaurer une relation de confiance entre les Casques bleus et la communauté hôte²⁵. L'augmentation du nombre

20 Gary Owen, « 'Reach the Women': The US Military's Experiment of Female Soldiers Working with Afghan Women », Afghan Analysts Network, 20 juin 2015.

21 Entretiens avec d'anciens responsables et des responsables actuels du Bureau des affaires militaires, 2019-2021.

22 Entretien avec une soldate de la paix déployée au sein de la MINUSCA, juillet 2020.

23 Atelier de recherche d'IPI, New York, 24 janvier 2020 ; entretien avec un ancien conseiller ou une ancienne conseillère pour la problématique femmes-hommes, décembre 2019.

24 Harley Henigson, *Community Engagement in UN Peacekeeping Operations: A People-Centered Approach to Protecting Civilians*, novembre 2020, International Peace Institute, p. 2.

25 Ibid. ; atelier de recherche d'IPI.

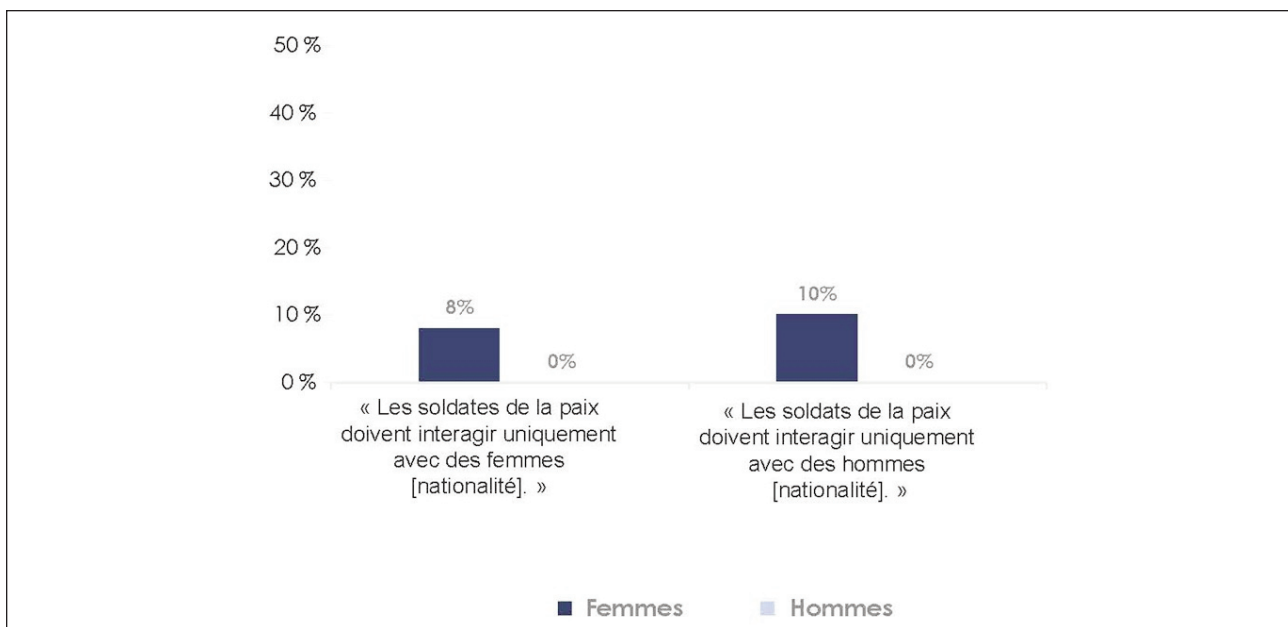
de missions mandatées pour protéger les civils et la hausse du nombre de morts parmi les soldats de la paix ces dernières années ont rendu les activités d'engagement communautaire essentielles aux activités de protection, mais aussi à la sûreté et la sécurité des soldats de la paix eux-mêmes (voir l'Encadré 1 sur les définitions et les objectifs de l'engagement communautaire dans les directives destinées aux composantes militaires des missions)²⁶.

Cependant, quand les Casques bleus souhaitaient interagir davantage avec les communautés, ils avaient tendance à se tourner principalement vers des hommes. Une ancienne soldate de la paix de la MONUSCO a déclaré que pendant les six mois de sa mission, elle n'avait jamais entendu parler de soldats de la paix ayant adressé la parole à une femme congolaise lors de patrouilles. De son point de vue, nombre de ses collègues s'attendaient à ce que ce soit les chefs masculins qui s'expriment au nom de la communauté, un principe qui a par la suite été repris par les responsables militaires de l'ONU²⁷. D'autres personnes interrogées ont

souligné que certains soldats de la paix sont réticents à entrer en contact avec les femmes des communautés hôtes en partie parce qu'ils ne voulaient pas être soupçonnés d'abus sexuels ou d'exploitation sexuelle²⁸. Cette question est préoccupante, car elle met en évidence les réalités complexes auxquelles sont confrontées les forces de maintien de la paix au moment de vouloir prendre en compte les questions de genre dans leur interaction avec des communautés. Elle révèle aussi une mauvaise compréhension et gestion des cas d'exploitation sexuelle et des abus sexuels dans l'ensemble du système onusien. La perception selon laquelle les femmes des communautés hôtes sont plus susceptibles de parler avec des femmes en uniforme en est la preuve, même si très peu de Casques bleus interrogés ont déclaré penser que les femmes et les hommes en uniforme *ne devaient interagir qu'avec* des personnes du même sexe de la communauté hôte (voir figure 2).

Ces carences ont suscité une volonté de renforcer l'orientation stratégique sur l'engagement communautaire et de promouvoir les équipes

Figure 2. Croyances que les Casques bleus ne devraient interagir qu'avec des personnes du même sexe au sein des communautés



26 Conseil de sécurité et Assemblée générale de l'ONU, Rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix (HIPPO, A/70/95-S/2015/446), 17 juin 2015 ; Carlos Alberto dos Santos Cruz, William R. Phillips et Salvador Cusimano, « Improving Security of United Nations Peacekeepers: We Need to Change the Way We are Doing Business » (« Cruz Report »), 19 décembre 2017 ; Harley Henigson, « Community Engagement in UN Peacekeeping Operations: A People-Centered Approach to Protecting Civilians ». L'UNIBAM parle aussi de cette transition.

27 Entretien avec une femme Casque bleu déployée au sein de la MONUSCO, décembre 2020.

28 Cette question est abordée plus loin dans le rapport. Entretiens avec des fonctionnaires au siège de l'ONU, décembre 2019 et janvier 2020.

d'engagement. Ceux et celles qui ont plaidé en faveur des équipes d'engagement ont indiqué que l'approche existante de l'engagement communautaire ignorait plus de la moitié de la population, aboutissant ainsi à la violation des droits des femmes et à un maintien de la paix beaucoup moins efficace à long terme²⁹. Les partisans des équipes d'engagement ont considéré ces équipes comme faisant partie de la solution, et aussi bien des personnes interrogées lors d'entretiens que d'autres ayant répondu aux questionnaires ont déclaré qu'elles assimilaient de la même manière les équipes d'engagement à un mécanisme permettant d'améliorer l'efficacité opérationnelle des missions de maintien de la paix.

En outre, les défenseurs des équipes d'engagement les voyaient de plus en plus comme une manière d'augmenter la présence de femmes dans les opérations de paix. En effet, l'augmentation des effectifs féminins comme objectif a pris beaucoup d'importance au point de dépasser la question de l'engagement communautaire. En 2018 et 2019, l'ONU s'inquiétait de plus en plus du faible nombre de soldates de la paix, y compris au siège. À tous les niveaux, « les effectifs féminins étaient trop faibles : parmi les observateurs militaires, les officiers d'état-major et dans les contingents »³⁰. Certaines personnes ont vu l'utilisation d'un « élément purement féminin », telles que des équipes d'engagement ou unités de police entièrement féminines au Libéria et en Haïti, comme une solution au problème du manque de femmes dans le maintien de la paix³¹. D'autres observateurs ont fait remarquer que le nombre de femmes déployées dans les équipes d'engagement restait relativement faible par rapport à l'ensemble des déploiements militaires, les équipes d'engagement ne sont pas la meilleure façon d'atteindre la parité entre les sexes. Néanmoins, ces équipes servent souvent d'exemple aux femmes des communautés en montrant que les femmes peuvent participer aux efforts de maintien de la paix et certains responsables du siège de l'ONU les considèrent comme un moyen

d'atteindre les objectifs fixés dans la stratégie sur la parité applicable au personnel en uniforme pour la période 2018-2028.

Ces deux arguments en faveur des équipes d'engagement, à savoir le renforcement de l'engagement communautaire et l'augmentation du nombre de femmes militaires, se recoupent. Cela a été démontré en 2016 par une étude du BAM comprenant 62 entretiens avec des conseillers militaires. Les questions portant sur les causes du non déploiement des femmes dans les contingents, les problèmes auxquels elles sont confrontées et les raisons qui pourraient faciliter leur déploiement, ont été initialement traitées afin d'apprendre comment déployer davantage de femmes. Cependant, les personnes interrogées ont toujours dit que l'augmentation du nombre de soldates permettrait d'améliorer l'engagement communautaire dans le cadre des opérations de maintien de la paix³². Dans certaines missions, les équipes d'engagement étaient également perçues comme un moyen de mieux utiliser les femmes Casques bleus, qui se voyaient parfois reléguées à des fonctions administratives au lieu d'être incluses dans des patrouilles, et ce en dépit de leur formation militaire³³.

L'élan en faveur de la promotion des équipes d'engagement a coïncidé avec le regain d'intérêt de l'ONU pour le renseignement dans les opérations de maintien de la paix. La politique de 2019 sur le renseignement dans les opérations de maintien de la paix « répond à un besoin urgent et longtemps négligé d'associer une meilleure connaissance du contexte à des décisions et des actions opportunes qui permettent de garantir la sûreté et la sécurité du personnel et la protection des civils »³⁴. Un officier supérieur a fait le lien entre le travail de collecte d'informations de l'ONU et la création de sections d'engagement en déclarant : « Nous avons décidé que les sections d'engagement pourraient être un très bon outil pour obtenir du renseignement »³⁵. Cependant, ce lien potentiel restait préoccupant

29 Entretiens avec d'anciens responsables du BAM réalisés en août 2019, novembre 2019, janvier 2020, novembre 2020, décembre 2020 et janvier 2021.

30 Entretiens avec des responsables du BAM réalisés en novembre 2019, décembre 2020 et janvier 2021.

31 Entretien avec un haut responsable militaire au siège de l'ONU, février 2021.

32 Entretiens avec des responsables du BAM réalisés en novembre 2019, décembre 2020 et janvier 2021.

33 Entretiens avec d'anciens responsables du BAM et d'autres responsables en poste réalisés en novembre 2019, mars 2020 et janvier 2021 ; entretiens avec des formateurs militaires au maintien de la paix réalisés en janvier 2021 et février 2021.

34 Pour plus d'informations, voir : Sarah-Myriam Martin-Brulé, « Finding the UN Way on Peacekeeping-Intelligence », avril 2020, International Peace Institute, p. 20.

35 Entretien avec un haut responsable militaire au siège de l'ONU, février 2021.

pour ceux qui remettaient en cause le rôle des sections d'engagement, et dans une plus large mesure celui des opérations de maintien de la paix, dans les activités de renseignement³⁶.

Une conception changeante des équipes d'engagement

Après avoir commencé sur le terrain, des membres du personnel du BAM ont, en 2016, entamé des discussions sur la formalisation de l'utilisation d'équipes d'engagement dans les opérations de maintien de la paix. Au moment de leur apparition, la conception onusienne des équipes d'engagement manquait de clarté. La proposition initiale du BAM était que les missions constituent des équipes mixtes : le Bureau pouvait demander aux pays contributeurs de troupes ayant déjà mobilisé un nombre relativement élevé de femmes d'affecter au moins deux femmes à chaque patrouille dans les zones d'intervention peuplées. Une autre suggestion était que les missions utilisent des équipes entièrement féminines pour aller parler aux femmes des différentes zones³⁷.

Le modèle entièrement féminin a prédominé ces dernières années. Ainsi, la MONUSCO a déployé des femmes Casques bleus tanzaniennes pour parler aux femmes congolaises dans les communautés hôtes³⁸. L'objectif de cette approche était d'indiquer aux États membres qui n'avaient pas encore de femmes dans leurs unités de patrouille qu'ils devaient constituer des équipes d'engagement féminines pour accroître la participation de soldates aux activités d'engagement communautaire. Selon la même approche stratégique, en 2018, les équipes d'engagement féminines devaient être composées d'une trentaine de femmes et faire partie d'unités autonomes au sein de bataillons d'infanterie, l'idée étant que les équipes seraient plus faciles à gérer si elles étaient intégrées au bataillon³⁹. Lors de leur déploiement, ces équipes de 30 femmes pouvaient être divisées en équipes de

deux à quatre personnes pour accompagner les patrouilles majoritairement masculines. Par la suite, en 2018, le BAM a mis en place un groupe de travail sur les sections d'engagement composé de 22 États membres, groupe qui existe toujours. Ses membres ont participé à l'élaboration de la structure des sections d'engagement, à la création du premier module de formation visant à améliorer les sections d'engagement de l'ONU (mis à l'essai au Rwanda entre le 1^{er} et le 10 septembre 2021) et à l'élaboration du Manuel à l'usage des sections d'engagement.

Plus récemment, cependant, l'approche a évolué vers un concept plus mixte (voir l'encadré 2 sur la comparaison entre les équipes d'engagement entièrement féminines et les équipes d'engagement mixtes). La direction du BAM a commencé à émettre des inquiétudes quant à la bonne intégration d'une unité autonome exclusivement féminine au bataillon, d'autant plus si elle est logée dans des logements séparés. D'autres personnes craignent qu'une telle approche puisse être considérée comme un moyen de « remplir le quota » concernant le déploiement d'un plus grand nombre de femmes, et les soldats d'infanterie pourraient interpréter la constitution d'équipes entièrement féminines comme une forme de « discrimination positive » au détriment d'autres raisons importantes de déployer ces équipes. Certaines personnes interrogées dans le cadre d'entretiens et de questionnaires ont également critiqué la pratique consistant à déployer des hommes pour protéger des équipes d'engagement entièrement féminines durant les patrouilles (cela est abordé plus en détail ci-dessous)⁴⁰. Compte tenu de ces préoccupations, le BAM a progressivement fait évoluer le concept d'équipes d'engagement entièrement féminines vers celui de sections d'engagement mixtes, un changement de politique que l'on retrouve dans le récent concept de l'ONU sur l'engagement communautaire tenant compte des questions de genre.

36 L'auteure tient à remercier Lotte Vermeij d'avoir attiré son attention sur ce point.

37 Entretiens avec un ancien conseiller ou une ancienne conseillère pour la problématique hommes-femmes du BAM réalisés en novembre 2019 et décembre 2020.

38 Entretien avec un ancien conseiller ou une ancienne conseillère pour la problématique hommes-femmes, novembre 2019.

39 Atelier de recherche de l'IPI ; entretien avec un ancien conseiller ou une ancienne conseillère pour la problématique hommes-femmes, décembre 2019.

40 La FINUL a été citée comme exemple de mission mettant en œuvre cette pratique. Entretien avec un ancien conseiller ou une ancienne conseillère pour la problématique hommes-femmes, décembre 2019.

Encadré 2 : Les équipes d'engagement doivent-elles être entièrement féminines ou mixtes ?

Avec le temps, l'ONU et les armées nationales ont cherché à déterminer lesquelles des équipes entièrement féminines ou mixtes étaient les plus adaptées en matière d'engagement communautaire⁴¹. Cependant, la tendance générale a été de constituer des équipes d'engagement mixtes. En ce qui concerne la composition des équipes, aucune des personnes ayant répondu au questionnaire n'a indiqué qu'elle patrouillait toujours avec des équipes entièrement féminines. Environ la moitié a répondu que les unités de patrouille étaient toujours mixtes, tandis qu'un nombre important patrouillait à la fois dans des équipes d'un seul genre et dans des équipes mixtes.

Lors des entretiens, plusieurs personnes ont estimé qu'entre les équipes entièrement féminines et les équipes mixtes, aucune n'était plus efficace que l'autre. Une personne a notamment résumé ce point de vue en disant : « Je ne pense pas que l'on puisse dire qu'une équipe d'un seul genre soit plus efficace qu'une équipe mixte ou inversement. Tout dépend du contexte culturel [du cadre opérationnel] »⁴². Une autre personne a déclaré que de manière générale, les équipes mixtes semblaient plus efficaces parce qu'elles « reflétaient la société », mais elle a aussi précisé que certaines situations nécessitaient des équipes entièrement féminines et que cela dépendait du mandat de la mission⁴³.

D'autres personnes ont répondu que les équipes d'engagement mixtes étaient plus efficaces que les équipes entièrement féminines, même si peu d'entre elles ont donné des raisons particulières ne relevant pas de leurs opinions et expériences personnelles⁴⁴. Une femme faisant partie de l'armée américaine qui avait été déployée en Afghanistan a dit qu'au départ, elle « suivait aveuglément la tendance générale et était convaincue que les équipes d'engagement entièrement féminines allaient changer le monde », cependant, à la fin de son mandat, elle estimait que les équipes mixtes étaient plus efficaces⁴⁵. Des spécialistes ont souligné que les équipes mixtes avaient une manière d'aborder les problèmes plus diversifiée, un raisonnement plus étoffé ainsi que des connaissances et expériences plus variées⁴⁶. Un argument en faveur des sections d'engagement mixtes était que tous les membres de la section s'entraînaient ensemble dès le début de leur mandat, ce qui permettait de « mieux faire accepter » le fait que les femmes assument les mêmes tâches que les hommes⁴⁷.

Les questionnaires reflètent ces deux points de vue (voir les figures 3 et 4). Dans l'ensemble, une majorité de personnes interrogées ont jugé les équipes d'engagement entièrement féminines et les équipes mixtes efficaces, mais dans une proportion plus élevée pour les équipes mixtes (86 % contre 62 %). Lorsqu'il s'agissait de choisir lesquelles étaient les plus efficaces, 68 % des personnes interrogées ont choisi les équipes mixtes alors que seulement 18 % ont choisi les équipes entièrement féminines. De plus, 34 % des personnes interrogées ont déclaré que les équipes entièrement féminines étaient *inefficaces* tandis que seulement 4 % ont répondu que les équipes mixtes étaient inefficaces. Il y a également une différence importante entre les hommes et les femmes interrogés, les hommes considérant plus largement les équipes entièrement féminines comme inefficaces.

41 Les participants à l'atelier d'IPI ont cité à la fois l'Allemagne et le Royaume-Uni comme exemples d'États qui ont oscillé entre le déploiement d'équipes exclusivement féminines et d'équipes mixtes, et qui ont parfois séparé les personnes de sexe différent au moment d'entraîner les soldats et de constituer les patrouilles. Atelier de recherche IPI.

42 Entretien avec un membre de l'armée américaine, février 2021.

43 Entretien avec un formateur ou une formatrice au maintien de la paix, février 2021.

44 Entretiens avec des responsables du BAM réalisés en août 2019, décembre 2019, novembre 2020, décembre 2020 et janvier 2021. Cela correspond également aux résultats du Center for Civilians in Conflict (CIVIC). Lauren Spink, « "We Have to Try to Break the Silence Somehow" » : Preventing Conflict-Related Sexual Violence through UN Peacekeeping », octobre 2020, Center for Civilians in Conflict.

45 Entretien avec un membre de l'armée américaine, février 2021.

46 Atelier d'expertise de l'IPI, décembre 2020. C'est également un argument de poids en faveur de la diversité, pas seulement de genre, car cela inclut les minorités sexuelles et sexospécifiques ainsi que les personnes d'origine ethnique, de couleur de peau et de statut socio-économique différents. Tout cela implique le besoin de remettre en question les récits dominants sur ce qui est professionnel ou non, sur comment exercer un « commandement approprié ».

47 Entretien avec un ou une spécialiste proche du processus d'élaboration des politiques sur les sections d'engagement, janvier 2020.

Figure 3 : Comparaison entre la perception de l'efficacité des équipes d'engagement entièrement féminines et celle des équipes d'engagement mixtes

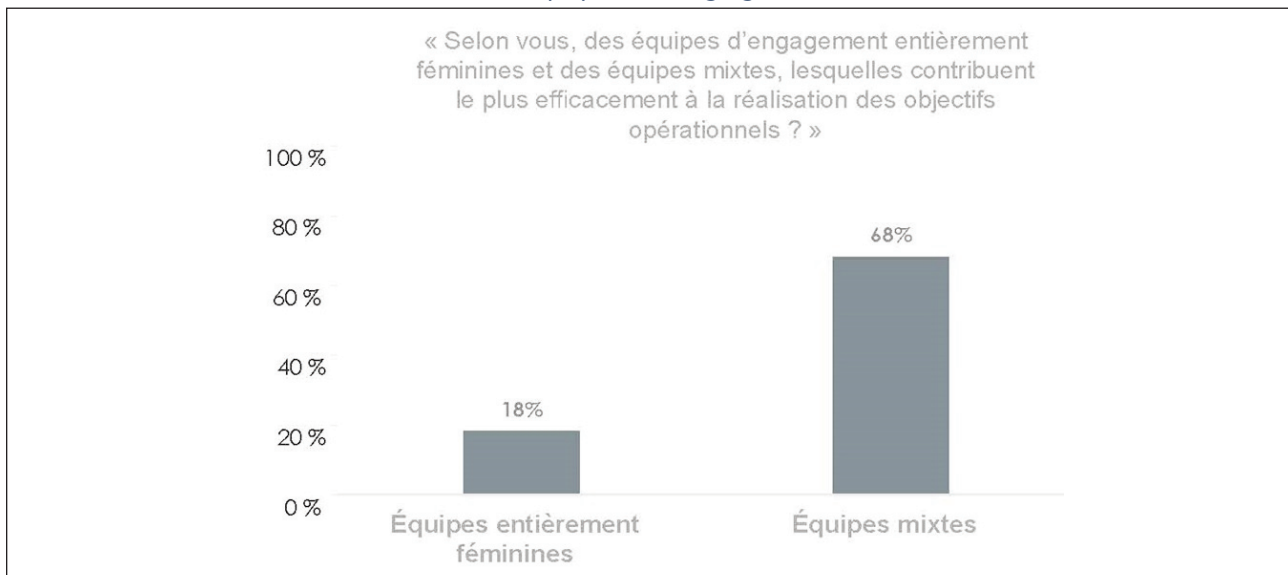
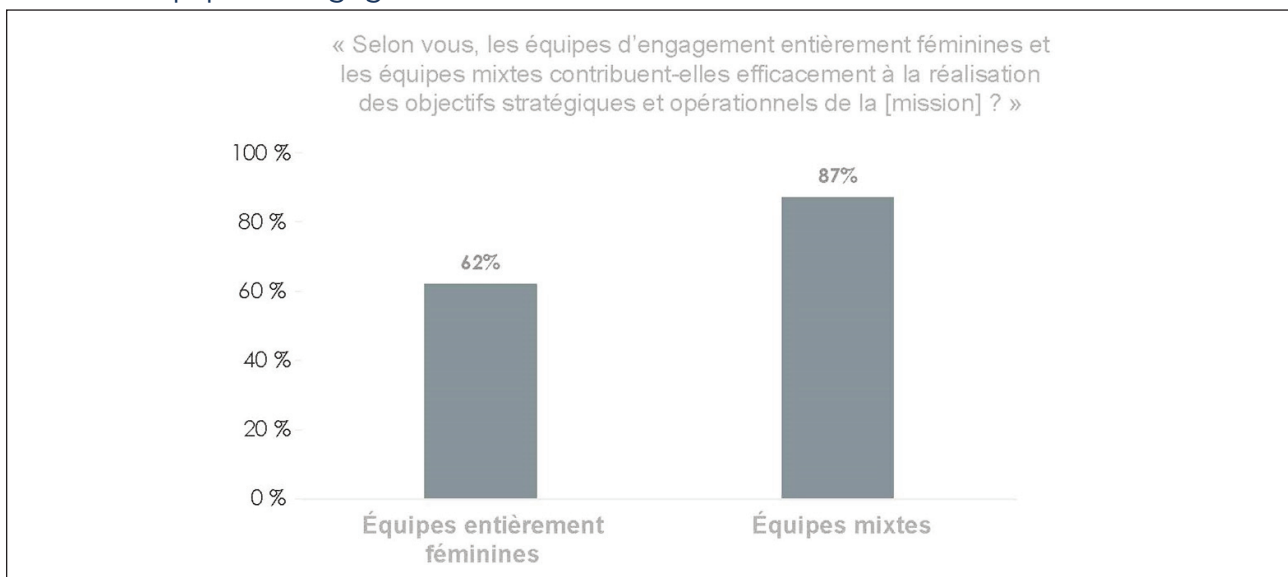


Figure 4 : Perception de l'efficacité des équipes d'engagement entièrement féminines et celle des équipes d'engagement mixtes



Une production de plus en plus importante de politiques et de directives

Alors que certaines missions ont travaillé sur le concept des équipes d'engagement avant même le siège de l'ONU, les Nations Unies ont récemment commencé à ancrer l'engagement communautaire tenant compte des questions de genre dans leurs opérations de maintien de la paix. Cependant, ce

processus prend du temps. Alors que de nombreuses personnes ont abordé ce sujet au siège même de l'ONU au cours des dernières années, il a fallu un certain temps pour qu'il fasse son chemin. L'ONU a dû développer ce concept puis plaider en sa faveur auprès du plus grand nombre possible de pays contributeurs de troupes. Lors des entretiens, des personnes connaissant bien le processus ont souligné que l'institutionnalisation d'un nouveau concept au sein du système des Nations Unies présentait plusieurs défis, car beaucoup d'entités et

d'États membres essayent d'influencer la définition du concept, sa traduction en politiques et sa mise en œuvre en fonction de leurs intérêts⁴⁸.

Les politiques et directives militaires concernant les équipes d'engagement ont connu quatre grandes avancées : la version de janvier 2020 du Manuel à l'usage des bataillons d'infanterie des Nations

Unies (UNIBAM), le Manuel à l'usage des sections d'engagement à paraître, la Note d'information de la MONUSCO et la Résolution 2538 du Conseil de sécurité (voir Tableau 2)⁴⁹. Par ailleurs, en septembre 2021, le BAM et le Service intégré de formation ont mis en place leur formation pilote destinée aux sections d'engagement⁵⁰.

Tableau 2. Politiques militaires de l'ONU relatives aux équipes et sections d'engagement

Document	Date de publication	Structure concernée	Principaux points
Directives de l'UNIBAM sur les sections d'engagement	Janvier 2020	Sections d'engagement	• Définit les responsabilités propres aux sections d'engagement au sein des bataillons. • Fournit des conseils aux pays contributeurs de troupes sur la constitution de sections d'engagement.
Manuel à l'usage des sections d'engagement	2021 (à paraître)	Sections d'engagement	• Fait le lien entre les sections d'engagement et le programme pour les femmes et la paix et la sécurité. • Précise les responsabilités des sections d'engagement et guide les pays contributeurs de troupes et les chefs de mission. • Présente la valeur ajoutée des sections d'engagement pour les communautés.
Note d'information de la MONUSCO	Mars 2021	Équipes d'engagement entièrement féminines et mixtes	• Fait le lien entre les équipes d'engagement et le programme pour les femmes et la paix et la sécurité. • Donne un aperçu complet des pratiques de la MONUSCO concernant les équipes d'engagement.

48 Entretien avec un haut responsable militaire au siège de l'ONU, février 2021 ; entretiens avec un ancien conseiller ou une ancienne conseillère pour la problématique femmes-hommes de la force réalisés en novembre 2019 et décembre 2020 ; entretiens avec un ancien conseiller ou une ancienne conseillère pour la problématique femmes-hommes du BAM réalisés en août 2019 et novembre 2020 ; entretien avec un formateur ou une formatrice militaire, décembre 2019 ; entretiens avec un ou une responsable du BAM réalisés en décembre 2019 et décembre 2020 ; entretien avec un ou une responsable militaire participant au processus d'élaboration de politiques sur les sections d'engagement, janvier 2020.

49 DPO, « UNIBAM : Seconde édition » ; Résolution 2538 du Conseil de sécurité (28 août 2020). Les politiques en matière militaire mentionnées ici sont les plus pertinentes en ce qui concerne les récents développements et débats sur les équipes et sections d'engagement. Il existe de nombreuses autres sources d'information sur les directives de l'ONU qui ne sont pas spécifiques à l'armée, aux équipes d'engagement ou aux sections d'engagement, mais qui mentionnent parfois les équipes et les sections d'engagement comme des exemples ou fournissent des informations sur la façon dont leurs objectifs s'inscrivent dans une approche plus large de l'engagement communautaire tenant compte des questions de genre. Il s'agit notamment du Manuel de protection des civils dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, de la Politique sur la prise en compte des questions de genre dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, du Dossier d'information sur l'égalité des genres et les femmes, la paix et la sécurité, et du Manuel pour les missions des Nations Unies sur la prévention et la lutte contre la violence sexuelle liée aux conflits. Les opérations militaires de maintien de la paix devraient s'assurer qu'elles utilisent ces ressources à tous les niveaux d'activité, depuis le siège de l'ONU jusqu'à la mission même.

50 Cette formation devait commencer en 2020, mais elle a été repoussée à cause de la pandémie de COVID-19.

Document	Date de publication	Structure concernée	Principaux points
			• Guide les pays contributeurs de troupes, les autres missions et le Bureau des affaires militaires.
Résolution 2538 du Conseil de sécurité	Août 2020	Équipes d'engagement mixtes	• Reconnaît que la parité entre les sexes parmi les Casques bleus est importante pour aboutir à un engagement communautaire efficace. • Appelle à la constitution d'équipes d'engagement mixtes.

Directives du Manuel à l'usage des bataillons d'infanterie des Nations Unies applicables aux sections d'engagement

En janvier 2020, le BAM a publié la dernière version du Manuel à l'usage des bataillons d'infanterie des Nations Unies (UNIBAM). Alors que le précédent UNIBAM (2012) ne mentionnait pas les équipes d'engagement, cette nouvelle version introduit le concept de sections d'engagement et donne des conseils précis pour les déployer au sein des bataillons⁵¹. Les directives de l'UNIBAM portant sur les sections d'engagement servent à enrichir le protocole de formation et le manuel sur les sections d'engagement, dont le lancement était prévu en 2021 malgré des retards importants liés à la pandémie de COVID-19.

À terme, le BAM souhaite que tous les pays contributeurs de troupes déploient des sections d'engagement dans leurs bataillons d'infanterie⁵². Les membres des sections d'engagement proviennent de toutes les branches de l'armée et possèdent des grades divers⁵³. Ces sections sont « composée[s] de femmes et d'hommes afin de faciliter l'interaction avec l'ensemble de la communauté »⁵⁴. Le personnel de chaque section d'engagement doit aussi être constitué d'au moins 50% de femmes et au moins un poste de commandement doit être occupé par une femme. Chaque section d'engagement est

constituée de plusieurs équipes d'engagement (voir figure 5). Selon l'UNIBAM :

« La section [d'engagement] fonctionnera en équipes, comprenant quatre personnes par équipe. Les bataillons composés de trois compagnies disposeront de quatre équipes d'engagement [...] dans la section d'engagement. Les bataillons comprenant quatre compagnies disposeront de cinq équipes d'engagement. Le nombre d'équipes d'engagement accompagnant une patrouille dépendra de la tâche et de la situation sur le terrain. Toutefois, il est recommandé d'avoir un minimum de deux femmes par patrouille »⁵⁵.

Cette structure sera à terme normalisée, mais son institutionnalisation prendra du temps, et d'ici là, les pays contributeurs de troupes et les missions continueront probablement de former et de déployer des équipes d'engagement *ad hoc*.

Les objectifs principaux des sections d'engagement correspondent en grande partie à ce que les équipes d'engagement font déjà de manière ponctuelle ou officieuse depuis plusieurs années. Leur mission officielle est « d'améliorer la connaissance de la situation du bataillon en cartographiant la démographie de la zone d'opération afin d'identifier les zones vulnérables et les populations à

51 Pour l'édition précédente, voir : Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies et Département de l'appui aux missions, « Manuel à l'usage des bataillons d'infanterie des Nations Unies : Volume I », août 2012.

52 Le BAM souhaite que tous les pays contributeurs de troupes mettent en place des sections d'engagement en une année, après avoir lu les consignes sur la constitution de ces sections du Manuel à l'usage des sections d'engagement.

53 La présence de sections d'engagement dans les bataillons d'infanterie spécialisés tels que les forces d'intervention rapide et les unités de forces spéciales sera facultative, « car ces derniers sont conçus pour des actions offensives plutôt que pour l'engagement », DOP, « UNIBAM : Seconde édition », p. 80.

54 Ibid., p. 21.

55 Ibid., p. 80.

risque »⁵⁶. Leurs activités consistent notamment à interagir avec des responsables communautaires, à communiquer des « informations pertinentes » sur les « besoins et intérêts [exprimés] » par les populations locales, à recueillir des informations et à effectuer des patrouilles conjointes avec la composante civile de la section du désarmement, de la démobilisation et de la réinsertion (DDR), notamment « pour rassurer et apporter un appui lorsque [...] des femmes et des enfants sont entrés dans le processus de DDR »⁵⁷. Les sections d'engagement mènent aussi « des évaluations de village intégrant la perspective de genre [...] afin de mieux connaître la situation »⁵⁸.

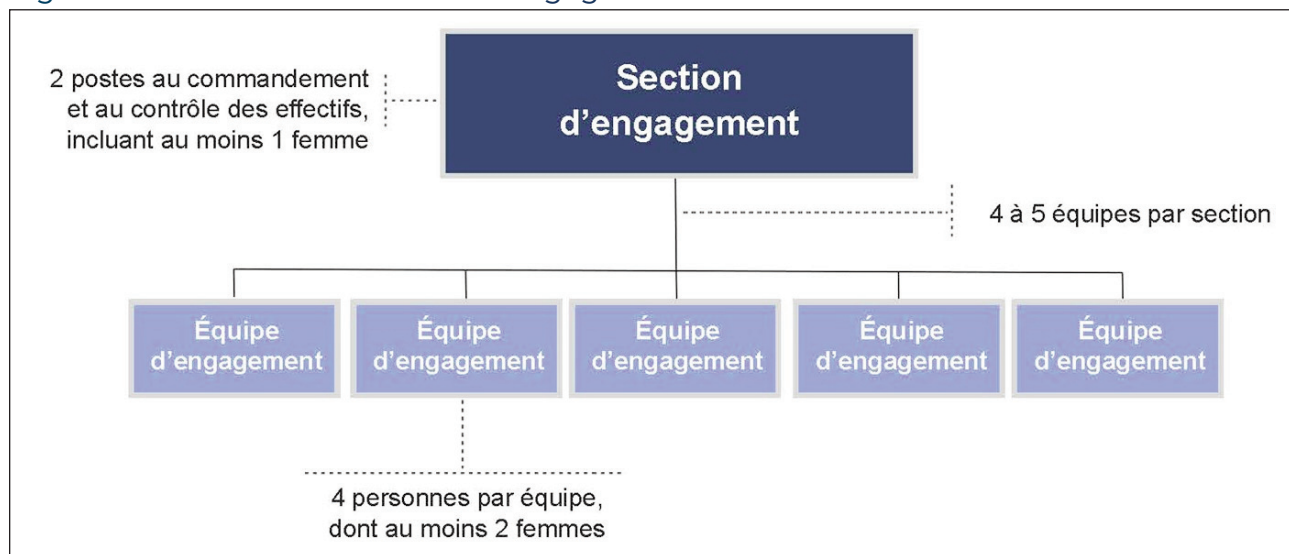
L'UNIBAM précise que le travail des sections d'engagement est « étroitement lié » à celui des sections de coopération civilo-militaire des missions : les sections d'engagement apportent leur « capacité tactique de “premier intervenant” », alors que les sections de coopération civilo-militaire partagent une « expertise et expérience » plus approfondies⁵⁹. Cette relation pourrait aider les pays contributeurs de troupes à constituer et déployer des sections d'engagement à l'avenir. Une soldate de la paix a déclaré qu'avant son déploie-

ment par l'ONU, elle avait collaboré à des programmes de coopération civilo-militaire dans son propre pays dont les activités ressemblaient énormément à ce qu'elle fait actuellement avec les équipes d'engagement de la MONUSCO⁶⁰. De même, les activités de coopération civilo-militaire apparaissent quarante fois dans les réponses à une question ouverte du questionnaire sur les activités des équipes d'engagement. L'UNIBAM appelle aussi les sections d'engagement et les sections de coopération civilo-militaire à se coordonner, s'intégrer et se concerter avec les conseillers et conseillères militaires pour l'égalité des sexes et pour la protection des femmes situés au siège des secteurs, et à les considérer comme des « section[s] approprié[es] » avec lesquelles les sections d'engagement pourraient communiquer⁶¹.

Manuel à l'usage des sections d'engagement

Le Manuel à l'usage des sections d'engagement à paraître, développe le concept de section d'engagement et sa mise en œuvre au-delà du cadre prévu par l'UNIBAM. Il souligne que l'inclusivité doit être un aspect fondamental de l'engagement

Figure 5. Structure des sections d'engagement⁶²



⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Ibid., pp. 21, 25, 57.

⁵⁸ Ibid., p. 80.

⁵⁹ Ibid., p. 21.

⁶⁰ Entretien avec des femmes Casques bleus déployées au sein de la MONUSCO.

⁶¹ DOP, « UNIBAM : Seconde édition », pp. 21-22, 80.

⁶² Adapté de : DOP, « UNIBAM : Seconde édition », p. 80.

communautaire. Les sections d'engagement devraient être aussi inclusives que possible avec les femmes, les hommes et les enfants prenant part aux interactions. Elles devraient également reconnaître et respecter la diversité des communautés et comprendre les différents intérêts en jeu et s'assurer que les groupes d'intérêts spécifiques dominants ne sont pas les seuls à être pris en compte⁶³.

Ce manuel est complet et étudie en profondeur les fonctions et tâches principales des sections d'engagement, les compétences et connaissances particulières que doivent posséder leurs membres, le mode de collaboration des sections d'engagement avec les assistants de liaison communautaire, les personnes référentes pour la protection de l'enfance et les questions de genre, le personnel responsable des affaires civiles et les chefs de mission ainsi que le déroulement des formations, et il fournit aussi des conseils en matière d'évaluation. Il décrit également les trois domaines dans lesquels les sections d'engagement sont les plus utiles : faciliter l'accès aux populations dans les zones d'intervention, améliorer la collecte d'informations ainsi que la compréhension du milieu d'intervention, responsabiliser toutes les parties et faire en sorte qu'elles s'impliquent.

Note d'information de la MONUSCO

Des directives à l'échelle des missions ont également été publiées. En mars 2021, la MONUSCO a achevé une note d'information sur les meilleures pratiques intitulée « Équipes d'engagement de la MONUSCO : Mise en œuvre du mandat portant sur le programme pour les femmes et la paix et la sécurité », et le Bureau des affaires militaires, en étroite collaboration avec la Division des politiques, de l'évaluation et de la formation du DOP, a fait circuler ce document à l'ensemble du commandement de toutes les missions de l'ONU. Le BAM a précisé que le travail de la MONUSCO visant à développer et documenter l'intégration des équipes d'engagement représente un point de départ officiel qui permet d'analyser et d'identifier les meilleures pratiques et les difficultés ainsi que de faire des recommandations (voir l'encadré 3 sur les équipes d'engagement de la MONUSCO).

Au moment de communiquer sur la diffusion de la note, le BAM a clairement indiqué les liens qui existaient entre les équipes d'engagement, le programme pour les femmes, la paix et la sécurité, et l'initiative « Action pour le maintien de la paix » du Secrétaire général.

La note d'information de la MONUSCO répertorie les contributions, les rôles et les meilleures pratiques des équipes d'engagement selon les quatre piliers du programme pour les femmes, la paix et la sécurité : participation, protection, prévention, secours et relèvement. Elle indique aussi les futures priorités des équipes d'engagement, à savoir coordonner les interventions autour de la protection des civils et du DDR, élaborer et mettre en place une analyse et une planification sexospécifiques, faciliter la participation des femmes de différentes zones dans les dialogues et accroître la présence de femmes en uniforme dans les patrouilles des Nations Unies. En outre, elle contient des recommandations destinées aux missions, aux pays contributeurs de troupes et au BAM.

Résolution 2538 du Conseil de sécurité de l'ONU

Outre les politiques et directives mises en place au sein du Secrétariat et dans chaque mission, les équipes d'engagement ont aussi suscité l'attention des États membres du Conseil de sécurité. Adoptée en août 2020, la Résolution 2538 du Conseil de sécurité est la première à être consacrée à la participation des femmes en uniforme aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Elle présente clairement la création d'équipes d'engagement *mixtes* comme un facteur important de participation pleine, effective et réelle des femmes en uniforme.

Contrairement à de nombreuses autres initiatives visant à augmenter la participation des femmes en uniforme, cette résolution ne repose pas sur des stéréotypes liés au genre. Au contraire, elle souhaite « donner priorité à la coopération, à la collaboration et à la compréhension mutuelle entre les hommes et femmes Casques bleus »⁶⁴. Elle est aussi unique parce qu'elle n'appartient pas à l'ensemble des résolutions précédentes sur les femmes, la paix

63 DOP, « Engagement Platoons Handbook », p. 4.

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

Encadré 3. MONUSCO : une pionnière en matière de déploiement des équipes d'engagement de l'ONU

La Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) utilise les équipes d'engagement de manière ponctuelle depuis au moins 2015⁶⁵. Avec le temps, les pays contributeurs de troupes ont déployé plus d'équipes d'engagement au sein de la MONUSCO. Par ailleurs, le personnel de la Mission a institutionnalisé certaines normes s'appliquant aux équipes d'engagement et aujourd'hui, les équipes d'engagement de la MONUSCO sont mixtes.

Comme dans d'autres missions, les équipes d'engagement de la MONUSCO ont plusieurs responsabilités. Lors d'entretiens, plusieurs personnes ont parlé de deux groupes d'activités : les actions opérationnelles et non opérationnelles⁶⁶. Dans le cadre de leurs responsabilités sur le terrain, les équipes d'engagement effectuent des patrouilles de contrôle de zone. Elles se rendent dans divers endroits de la RDC, y restent plusieurs jours pour communiquer avec la population locale et collecter des informations, puis font remonter ces informations à leurs structures de commandement. Comme c'est le cas dans d'autres missions, ces partages de données ne sont pas systématiques, les équipes d'engagement n'étant pas autorisées à communiquer directement avec le personnel de la Mission qui pourrait avoir besoin des renseignements collectés (par exemple, le conseiller ou la conseillère de la Force pour les questions de genre, les personnes chargées de la protection de l'enfance ou les soldats de la paix chargés du renseignement)⁶⁷.

Les équipes d'engagement de la MONUSCO s'impliquent aussi dans plusieurs activités non opérationnelles en collaboration avec les sections de la composante civile de la Mission, notamment de la coopération civilo-militaire, de la protection de l'enfance et du DDR⁶⁸. Ce sont parfois des équipes d'engagement entièrement féminines qui mènent ces activités, bien que toujours sous la protection de soldats. Par exemple, les équipes d'engagement ont participé à la mise en œuvre de projets à impact rapide tels que la construction de ponts et d'écoles. Une équipe d'engagement a mis en place des formations professionnelles dans une école qu'elle avait « choisie d'aider »⁶⁹. D'autres équipes ont établi un mécanisme de dépistage de la COVID et lancé une campagne de sensibilisation à la pandémie et à la santé sexuelle dans le cadre d'une intervention plus étendue visant à atteindre les civils des zones à haut risque. Pendant cette campagne qui a duré neuf jours, trois équipes d'engagement sont intervenues auprès d'environ 1 500 femmes⁷⁰.

Certaines personnes interrogées ont exprimé leur enthousiasme quant à leur implication dans ces activités non opérationnelles. Une soldate de la paix impliquée dans la campagne de dépistage et de sensibilisation à la santé a déclaré que « des campagnes comme celle-ci sont plus efficaces que les patrouilles » et a suggéré d'élargir le périmètre de ces activités en communiquant par exemple avec les adolescents qui pourraient les considérer comme des « tantes ou des grandes sœurs »⁷¹. Un autre soldat de la paix a précisé que s'engager dans un travail humanitaire est bon pour l'image des équipes d'engagement car « nous sommes capables d'intervenir dans des endroits où les organisations humanitaires ne peuvent pas se rendre »⁷².

Cependant, cette même personne a reconnu qu'un tel travail reposait sur une collaboration plus étroite et

65 La MONUSCO parle d'« équipes d'engagement féminines », bien qu'une soldate de la paix ait souligné l'importance d'utiliser plus le terme « équipe d'engagement » parce que la neutralité du terme transmet davantage l'idée selon laquelle tout le personnel en uniforme doit être traité sur un pied d'égalité, alors que le nom « équipes d'engagement féminines » peut favoriser les stéréotypes sexistes chez certains collègues, qui pourraient voir les femmes membres de ces équipes différemment. Entretien avec une femme Casque bleu déployée au sein de la MONUSCO, janvier 2021.

66 Entretiens avec des Casques bleus de la MONUSCO réalisés en janvier 2021 et février 2021 ; entretien avec un ancien conseiller ou une ancienne conseillère pour la problématique femmes-hommes de la force de la MONUSCO, janvier 2021.

67 Note d'information de la MONUSCO, p. 21.

68 Note d'information de la MONUSCO. Des membres d'une équipe d'engagement ont indiqué ne pas avoir du tout collaboré avec d'autres composantes de la Mission, mais ont attribué cela à leur récent déploiement dans la Mission.

69 Entretien avec deux Casques bleus déployés au sein de la MONUSCO, mars 2020.

70 Entretien avec un commandant d'équipe d'engagement de la MONUSCO, janvier 2021.

71 Entretien avec une femme Casque bleu déployée au sein de la MONUSCO, janvier 2021.

72 Entretien avec un Casque bleu déployé au sein de la MONUSCO, janvier 2021.

un véritable partage d'informations avec les composantes civiles de la Mission, les organisations humanitaires et d'autres entités onusiennes. D'autres personnes interrogées ont fait remarquer qu'étendre le mandat des Casques bleus au-delà de la sécurité et de la protection des civils présentait certains risques, ajoutant que la composante militaire du maintien de la paix agirait plus efficacement si elle se limitait à recueillir des informations et informer sur les besoins de la communauté et laissait les organisations humanitaires ou les agents du développement répondre à ces besoins.

En outre, les communautés ne voient pas toujours d'un bon œil les Casques bleus impliqués dans des actions humanitaires. Comme l'a dit une personne interrogée, « les gens soupçonnent que nous faisons cela par intérêt, pour obtenir des informations, par exemple »⁷³. Certaines équipes d'engagement de la MONUSCO ont fait un sondage auprès des personnes participant à leurs activités pour recueillir des informations élémentaires sur leurs expériences ou pour évaluer leurs besoins, mais cette pratique n'a pas été normalisée et les informations recueillies ne sont pas toujours utilisées. En effet, avant que le commandant de l'équipe d'engagement en charge du sondage ne quitte la MONUSCO, le conseiller ou la conseillère pour la problématique femmes-hommes de la Force n'a jamais reçu les résultats de cette enquête effectuée auprès des communautés pendant les neuf jours de la campagne de dépistage. De ce fait, la Mission n'a pas pu évaluer les opinions des 1 500 femmes interrogées au sujet de cette campagne ni prendre en compte leurs points de vue dans la planification des opérations futures.

La pandémie de COVID-19 a aussi été un problème pour les équipes d'engagement de la MONUSCO. Les personnes interrogées ont souligné qu'un engagement communautaire efficace repose sur des relations continues avec les populations et sur la présence physique des équipes. Cependant, les précautions qui devaient être prises afin de limiter la propagation du virus ont limité les interactions avec les communautés locales et freiné l'établissement de relations⁷⁴.

À ce jour, la MONUSCO a déployé des équipes d'engagement de façon plus systématique que n'importe quelle autre mission de l'ONU. En raison de la participation constante d'un grand nombre de conseillers et conseillères pour la problématique femmes-hommes de la Force, de hauts responsables de la Mission et de Casques bleus, la MONUSCO a pu progressivement collecter des données sur l'utilisation des équipes d'engagement, institutionnaliser certaines des meilleures pratiques et mettre en évidence des défis d'ordre structurel⁷⁵. Néanmoins, le rôle des équipes d'engagement n'est pas toujours bien compris et peut dépendre de la personnalité des commandants d'équipe, des relations individuelles avec la composante civile et de l'interprétation des attentes des communautés hôtes par les membres de l'équipe d'engagement. Superviser le bon déroulement de l'intégration des équipes d'engagement peut être une tâche difficile : dans au moins un cas, un contingent de la MONUSCO censé intégrer des équipes d'engagement ne l'a pas fait en raison du manque de volonté du commandement⁷⁶. Par ailleurs, la plupart des Casques bleus de la MONUSCO déclarent n'avoir jamais reçu de formation spécialisée en engagement communautaire tenant compte des questions de genre avant leur déploiement, alors que d'autres contingents en ont reçu une quand ils étaient en mission. Les membres des équipes d'engagement de la MONUSCO ont été plusieurs à signaler le manque d'interprètes multilingues, le besoin d'améliorer les passages de relais, le manque d'efficacité des activités de collecte et de partage de données, et l'absence de collaboration avec la composante civile de la Mission⁷⁷.

73 Entretien avec un Casque bleu déployé au sein de la MONUSCO, janvier 2021.

74 Entretien avec des soldates de la paix déployées au sein de la MONUSCO, octobre 2020.

75 Note d'information de la MONUSCO.

76 Entretien avec une soldate de la paix déployée au sein de la MONUSCO, octobre 2020.

77 Cependant, la demande d'interprètes multilingues a été approuvée. Échange écrit avec le personnel de la MONUSCO, octobre 2021.

et la sécurité, mais correspond plutôt aux considérations plus générales relatives aux opérations de maintien de la paix.

Les équipes d'engagement sur le terrain

Même si quelques pays contributeurs de troupes ont déjà déployé des sections d'engagement dans différentes missions, il faudra encore beaucoup de temps avant que les directives de l'ONU soient pleinement mises en œuvre⁷⁸. En attendant, il est important de documenter leurs activités et d'informer sur leurs opérations actuelles, que leurs interventions soient ponctuelles ou établies à l'échelle institutionnelle. En outre, une telle documentation permettrait de mieux revoir des politiques et directives qui sont amenées à évoluer. Cette partie analyse les activités des équipes d'engagement sur le terrain et comment leurs rôles ont été jusqu'à ce jour façonnés par des postulats liés aux questions de genre (voir la figure 6 sur les rôles des équipes d'engagement).

Cette partie et la suivante s'appuient principalement sur des entretiens réalisés avec des Casques bleus qui ont patrouillé avec des équipes d'engagement dans différents contextes militaires (à la fois onusiens et non onusiens) ainsi que sur un questionnaire rempli par 262 personnes que les chefs de missions et les conseillers et conseillères pour la problématique femmes-hommes des forces ont distribué (voir l'annexe pour obtenir des informations plus détaillées sur les personnes interrogées). Cinquante-deux des questionnaires remplis étaient identiques à au moins un autre questionnaire distribué au sein du même bataillon. Bien que cela soulève la question de l'indépendance des personnes interrogées (il est probable que ces personnes aient été invitées à donner les mêmes réponses que leurs collègues), ces informations restent utiles. Si le commandement a donné des instructions pour répondre à ces questionnaires, cela peut permettre de mieux cerner ses priorités concernant les équipes d'engagement et celles de l'ONU en matière d'engagement communautaire. Les doublons peuvent aussi simplement montrer que les personnes interrogées ont répondu ce

qu'elles pensaient correspondre aux attentes des chefs de mission, notamment parce que les questionnaires ont été distribués par le personnel des missions et non par des tiers.

Une fois les questionnaires remis aux missions, celles-ci ont reçu la consigne de les distribuer aussi bien à des femmes qu'à des hommes, bien que la grande majorité des personnes ayant répondu soient des femmes (voir annexe). Les points de vue des femmes et des hommes sont importants étant donné que la plupart des personnes interrogées dans le cadre des questionnaires et des entretiens étaient davantage favorables aux équipes d'engagement mixtes.

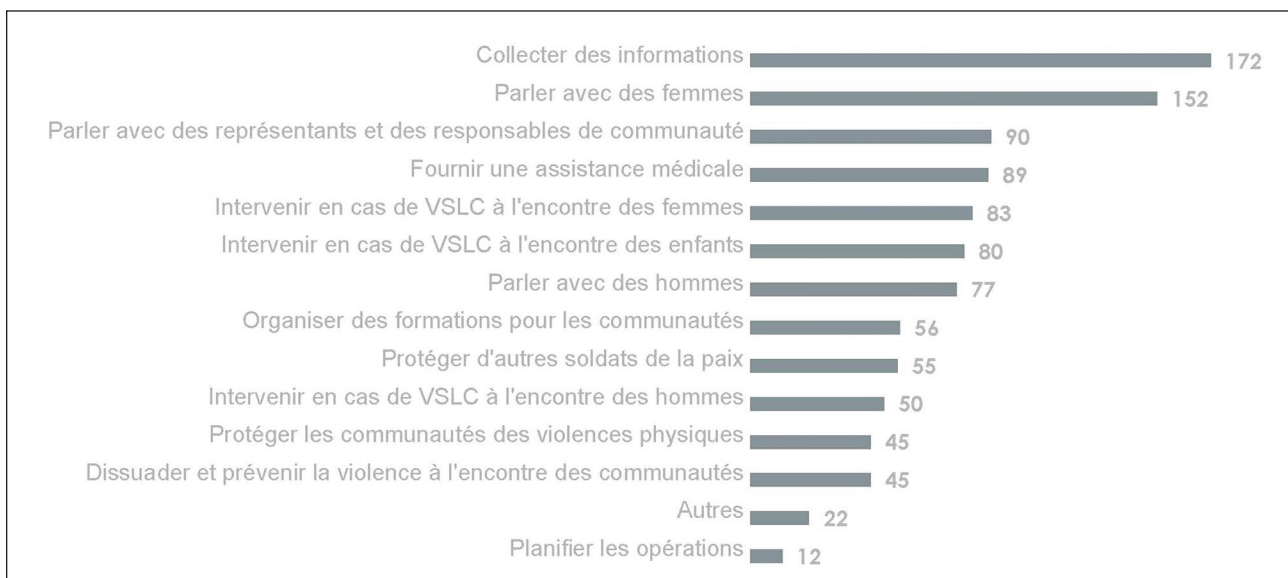
Les réponses aux questionnaires ont révélé que les principales activités menées par les équipes d'engagement en patrouille consistaient à recueillir des informations auprès des communautés hôtes et à parler aux membres de ces communautés. Les personnes interrogées ont également déclaré être intervenues dans les activités suivantes : lutte contre les violences sexuelles liées aux conflits, protection des autres soldats de la paix, prévention de la violence à l'encontre des civils dans les communautés hôtes, assistance médicale et mise en place de formations.

Collecter des informations

Des personnes interrogées dans le cadre des questionnaires et des entretiens ont indiqué que la collecte de données est l'activité la plus courante des équipes d'engagement. Plus de 90 % des personnes de la MINUSMA, de la MONUSCO et de la MINUSS ayant répondu à l'enquête ont choisi cette réponse, ce qui en fait de loin la réponse la plus fréquente. Le maintien de la paix au niveau des communautés et centré sur les personnes devenant une priorité, les équipes d'engagement participent de plus en plus à la collecte d'information. La collecte de données dans les communautés permet aux soldats de la paix d'analyser la situation et de faire face aux menaces qui pèsent sur eux et sur les communautés qu'ils protègent. Cette collecte est aussi essentielle pour comprendre les points de vue des communautés sur les effets (désirés ou non) des politiques nationales et programmes régionaux, les

⁷⁸ Entretiens avec des officiers généraux des Nations Unies réalisés en décembre 2020, janvier 2021 et février 2021.

Figure 6. Activités réalisées par les équipes d'engagement en patrouille



diverses interprétations des segments de population (en incluant tous les genres) et les tendances « non liées aux politiques nationales » qui peuvent justifier une réponse de maintien de la paix par l'ONU⁷⁹.

À la MINUSCA, par exemple, les femmes zambiennes qui ont constitué la première équipe d'engagement ont reconnu que leur opération ne pouvait réussir sans une diversité de points de vue sur ce qui se passait à l'échelle locale. Leur objectif principal était donc de recueillir des renseignements pour leur bataillon. Par la même occasion, elles diffusaient des informations auprès des membres de la communauté pour définir leurs attentes concernant la capacité d'action de la Mission de l'ONU et rappeler que la responsabilité de produire un changement durable à long terme incombait à la communauté hôte⁸⁰.

Lors des entretiens, des personnes de toutes les missions ont souligné que les opérations de maintien de la paix ne devaient pas se fonder

uniquement sur des informations provenant seulement des hommes des communautés. Elles ont signalé que la participation de femmes en uniforme aux activités d'engagement communautaire, et notamment dans les équipes d'engagement, favorisait la consultation des femmes des communautés locales durant la collecte d'information et la définition des besoins sexospécifiques. Les

équipes d'engagement peuvent aussi augmenter la probabilité que les femmes des communautés hôtes fournissent des informations sensibles, notamment concernant des violences sexuelles liées aux conflits, qu'elles pourraient ne pas vouloir évoquer en présence de soldats

(voir ci-dessous)⁸¹. En outre, les femmes étant généralement celles qui élèvent les enfants, elles sont souvent les mieux placées pour parler avec les Casques bleus de leurs propres besoins et de ceux des enfants. Une personne interrogée a comparé les équipes d'engagement à « un dispositif de signalement des incidents touchant particulièrement les femmes et les enfants »⁸².

Les personnes interrogées ont souligné que la présence de femmes dans les équipes d'engagement favorisait la consultation des femmes des communautés locales durant la collecte d'informations.

79 Service des politiques et des meilleures pratiques du Département des opérations de paix et Département de l'appui aux missions, « Peacekeeping Practice Note: Community Engagement », mars 2018, p. 9.

80 Entretien avec une soldate de la paix déployée au sein de la MINUSCA, juillet 2020.

81 Entretiens réalisés en décembre 2019, janvier 2020, juillet 2020, novembre 2020, janvier 2021 et février 2021.

82 Entretien avec un soldat de la paix déployé au sein de la MONUSCO, mars 2020.

Le récit d'une femme Casque bleu déployée au sein de la MONUSCO en 2015 permet d'illustrer ce point : à la suite de signalements faisant état d'exactions à l'encontre des civils, principalement des femmes et des filles dans un village, la soldate de la paix a demandé que des Casques bleus tanzaniens parlant swahili la rejoignent pour obtenir plus de renseignements. Elle a également demandé que ces Casques bleus soient des femmes, compte tenu du segment de la population victime de ces attaques. Au début, la direction de la Mission ne comprenait pas pourquoi cette soldate voulait parler aux femmes congolaises, et elle souhaitait déployer des forces spéciales entièrement masculines, mais elle est finalement parvenue à ce que deux Tanzaniennes Casques bleus la rejoignent. Lorsque le chef du village concerné l'a appris, il a ri et n'a pas compris pourquoi elle voulait parler aux femmes, mais cette soldate et les autres femmes Casques bleus ont pris les femmes à part pour échanger avec elles. Tous les efforts entrepris pour faire face aux problèmes rencontrés par cette soldate au moment de la planification et de l'approbation des opérations se sont finalement révélés fructueux. Les femmes ont accepté de parler ouvertement des viols, disant que « la nuit, c'était les groupes armés, et le jour, les militaires congolais qui perpétuaient ces crimes ». Une femme du village a signalé à la femme Casque bleu qui avait organisé ces discussions qu'à ce jour, personne ne leur avait jamais posé de questions sur ces exactions parce que les autres Casques bleus ne réalisaient pas l'importance des points de vue des femmes⁸³.

Étant donné que les missions accordent de plus en plus d'importance au renseignement dans les opérations de maintien de la paix, les équipes et sections d'engagement pourraient jouer un rôle de plus en plus important dans la collecte d'information⁸⁴. À la MONUSCO, par exemple, les équipes d'engagement contribuent au renseignement pour les opérations de maintien de la paix de la Mission et participent à l'élaboration des plans opérationnels. Une spécialiste du renseignement militaire a estimé que « les équipes d'engagement féminines

pourraient être l'un des aspects les plus aboutis des missions... Le renseignement des équipes d'engagement pourrait être un atout précieux ». Cependant, elle a aussi déploré le fait que les équipes d'engagement ne sont pas toujours intégrées dans les cadres existants du renseignement pour les opérations de maintien de la paix : « Je ne pense pas que ce soit le cas pour le moment. Je n'ai aucun lien avec les membres des équipes d'engagement. J'aimerais bien, mais ce n'est pas prévu par la structure de la Mission »⁸⁵. D'après les réponses de nombreuses personnes interrogées qui ont comparé les équipes d'engagement féminines déployées en Afghanistan aux équipes et sections d'engagement des missions onusiennes, il convient également de rappeler que la nature et les objectifs du renseignement pour les opérations de maintien de la paix de l'ONU sont très différents de ceux du renseignement antiterroriste mené par de nombreuses armées nationales.

Instaurer un rapport de confiance et servir d'exemples

Les personnes interrogées ont déclaré qu'outre la collecte d'information, les efforts d'engagement communautaire des équipes d'engagement ont eu d'autres effets sur les populations en raison de la présence de femmes Casques bleus. Celles œuvrant au sein des équipes d'engagement établissent un rapport de confiance et des liens entre les membres de la Force et de la communauté, ce qui donne plus de crédibilité au mandat de l'ONU. Les personnes interrogées à la MONUSCO ont déclaré que les équipes d'engagement rendent « la Force plus accessible » et « servent de lien avec la personne référente pour les questions de genre », qui peut par la suite traiter plus efficacement les problèmes des membres de la communauté⁸⁶.

De nombreux membres du système des Nations Unies considèrent que les soldates de la paix sont de bons exemples pour les femmes des communautés hôtes. Une personne interrogée a précisé que la collecte d'informations ne fait pas seulement partie de tâches particulières telles que la

83 Entretien avec un ancien conseiller ou une ancienne conseillère pour la problématique femmes-hommes de la force de la MONUSCO, décembre 2019.

84 Concernant le renseignement dans les opérations de maintien de la paix de l'ONU, voir Martin-Brûlé, « Finding the UN Way on Peacekeeping-Intelligence ».

85 Entretien avec une spécialiste du renseignement militaire (G2), mars 2021.

86 Entretien avec deux soldats de la paix déployés au sein de la MONUSCO, mars 2020.

lutte contre les violences sexuelles liées aux conflits ou la planification des opérations, mais elle sert aussi à montrer que les femmes peuvent faire partie de l'armée : « cela bouscule le postulat selon lequel les Casques bleus sont toujours des hommes »⁸⁷. Des personnes interrogées qui ont été déployées dans des équipes d'engagement féminines en Afghanistan partagent ce point de vue et ont déclaré que ces équipes avaient suscité de l'enthousiasme chez les femmes afghanes et que le simple fait de voir des femmes sortir de l'invisibilité avait eu un effet sur la « culture locale »⁸⁸. Dans l'ensemble, de nombreuses personnes interrogées partagent le sentiment général que les équipes d'engagement féminines en Afghanistan et les équipes d'engagement des opérations de maintien de la paix de l'ONU « signifient beaucoup pour les femmes des communautés locales »⁸⁹.

Les équipes d'engagement rendent
« la Force plus accessible » et
« servent de lien avec la personne
référente pour les questions de
genre ».

Comme cela a été dit précédemment, de nombreuses personnes interrogées ont estimé que les soldates de la paix sont capables d'interagir avec les communautés hôtes plus efficacement que les hommes. Une personne a notamment déclaré qu'elles étaient plus appréciées, plus impliquées et plus joviales que leurs collègues masculins : « Nous voulions que les habitants viennent vers nous. Nous avons toujours été bien accueillies »⁹⁰. Parfois, des relations s'établissent de manière inattendue entre les femmes soldats et les femmes des communautés hôtes. Une ancienne soldate de la paix de la MONUSCO a expliqué que le vernis à ongle que portaient les soldates d'un pays contributeur de troupes a donné la confiance nécessaire aux femmes des communautés locales pour parler avec elles, précisant que cette démonstration manifeste de féminité les mettait à l'aise⁹¹. Une autre personne de la MONUSCO a déclaré que « les équipes d'engagement féminines entraînent

en contact avec les femmes lorsque les chefs d'autres équipes interagissaient avec les hommes », et elle a ajouté que les femmes étaient « joviales » avec les soldates et plus à l'aise qu'avec les hommes⁹². L'écrasante majorité des personnes ayant répondu au questionnaire ont indiqué que les femmes des communautés hôtes étaient plus susceptibles de parler aux femmes en uniforme qu'aux hommes.

Des personnes interrogées dans le cadre des questionnaires et des entretiens ont souligné que les compétences linguistiques étaient essentielles pour les équipes d'engagement à l'heure de communiquer avec les communautés. Même si un soldat de la paix ne parle pas couramment la langue locale, l'utilisation d'expressions telles que les salutations peut aider à établir une relation, à mettre à l'aise et à instaurer un rapport de confiance entre les soldats de la paix et les

membres de la communauté. Une personne interrogée a dit qu'avoir des rudiments en swahili avait fait toute la différence pour elle en RDC et qu'elle s'était donc engagée à fournir une formation linguistique à d'autres soldates afin qu'elles puissent bénéficier de cette compétence⁹³. Une autre personne interrogée a remarqué que les équipes d'engagement qui pouvaient communiquer directement en français avec les membres de la communauté francophone pendant qu'elles effectuaient leur patrouille obtenaient de meilleurs résultats⁹⁴. De nombreuses personnes interrogées ont ajouté que dans les cas où les membres de l'équipe d'engagement ne parlaient pas la langue locale, l'absence d'interprètes femmes et d'assistantes de liaison avec la population locale était un obstacle important à l'engagement communautaire. Cela a obligé des membres des équipes d'engagement à consacrer plus de temps à l'appren-

87 Entretien avec un ancien conseiller ou une ancienne conseillère de la force pour la problématique femmes-hommes, décembre 2019.

88 Entretiens avec des femmes membres des forces armées australiennes, britanniques et américaines réalisés en novembre 2020, décembre 2020, février 2021 et mars 2021.

89 Entretien avec un Casque bleu déployé au sein de la MONUSCO, mars 2021. Ce sentiment a été exprimé lors de plusieurs entretiens. Il n'existe apparemment pas de données exhaustives de l'ONU ou de toute autre source sur l'impression produite par les équipes d'engagement dans les communautés hôtes.

90 Entretien avec une ancienne Casque bleue déployée au sein de la MINUSCA, juillet 2020.

91 Entretien avec un ancien conseiller ou une ancienne conseillère de la Force de la MONUSCO pour la problématique femmes-hommes, décembre 2020.

92 Entretien avec un ancien Casque bleu déployé au sein de la MONUSCO, mars 2021.

93 Entretien avec une Casque bleue déployée au sein de la MONUSCO, février 2020.

94 Entretien avec une ancienne conseillère ou un ancien conseiller pour la problématique femmes-hommes de la force, décembre 2020.

tissage des langues locales. Bien que ces démarches soient admirables, cela révèle néanmoins que les femmes Casques bleus doivent aller bien au-delà de leur mandat pour atteindre les objectifs de celui-ci.

Lutter contre les violences sexuelles liées aux conflits et protéger les civils

When asked about the activities carried out by En ce qui concerne les activités réalisées par les équipes d'engagement, la quasi-totalité des personnes interrogées du siège de l'ONU et des missions ont mentionné en premier la protection des femmes face aux violences sexuelles liées aux conflits (même si moins de la moitié des personnes ayant répondu aux questionnaires a sélectionné cette tâche parmi les activités des équipes d'engagement)⁹⁵. Par exemple, une personne interrogée a déclaré que son équipe d'engagement avait fourni une aide précieuse aux femmes au moment de signaler les agressions sexuelles dans les zones rurales, où la stigmatisation des victimes est plus grande que dans les zones urbaines. En raison de cette stigmatisation, il peut être important pour un tiers comme les soldats de la paix des Nations Unies d'être disponible permettant de signaler les abus et de fournir une protection⁹⁶. Cependant, peu de données exploitables existent pour déterminer si les équipes d'engagement sont plus efficaces que les autres troupes au moment d'interagir avec des communautés pour lutter contre les violences sexuelles liées aux conflits⁹⁷.

Plus généralement, les équipes d'engagement ont un rôle à jouer dans la dissuasion ou la prévention de la violence à l'encontre des communautés hôtes ou dans la protection de ces communautés face aux menaces de violence physique. Un chef militaire d'un pays contributeur de troupes important a déclaré que « l'objectif principal des équipes et des sections d'engagement était de réduire autant que possible les violations des droits humains commises à l'encontre des populations locales »⁹⁸. Il

a ajouté : « Je suis convaincu que les équipes d'engagement féminines ou masculines sont indispensables pour atteindre cet objectif. Pour le moment, il s'agit d'un outil très important que le commandant du bataillon d'infanterie utilise afin de prévenir toute violation des droits humains »⁹⁹. Bien que cette réponse soit en accord avec le Manuel à l'usage des sections d'engagement qui sera bientôt publié, la plupart des personnes interrogées qui sont actuellement déployées dans des équipes d'engagement ont déclaré qu'il ne s'agissait pas d'un objectif principal dans la pratique. Elles ont laissé entendre que pour que les équipes d'engagement soient plus actives en matière de protection des civils, elles doivent modifier leurs objectifs opérationnels, les communiquer aux membres du bataillon d'infanterie et former les membres de ce dernier. En outre, moins d'un quart des personnes ayant répondu aux questionnaires ont indiqué que la protection des civils était l'une des activités des équipes d'engagement.

Fournir une assistance ponctuelle dans d'autres domaines

Les Casques bleus de plusieurs missions ont indiqué avoir également participé à des activités liées à l'aide humanitaire ou au développement, activités souvent secondaires (l'activité principale étant toujours la collecte d'informations ou d'autres tâches liées au mandat). Ces activités comprenaient des campagnes de sensibilisation à la santé publique, des projets de construction, de développement économique et de formation professionnelle ainsi que diverses activités de formation.

Par exemple, les membres zambiens de la première équipe d'engagement de la MINUSCA ont été principalement déployés pour recueillir des informations, mais aussi pour interagir de manière plus ponctuelle avec des « jeunes et des femmes »

95 La différence entre les personnes interrogées lors d'entretiens et dans le cadre des questionnaires peut venir du fait que les personnes interviewées (comprenant plus de cadres du siège de l'ONU et des missions par rapport aux personnes déployées dans les contingents) se réfèrent plus à des objectifs de haut niveau liés au mandat.

96 Entretien avec une soldate de la paix déployée au sein de la MONUSCO, décembre 2020.

97 Lauren Spink, « "We Have to Try to Break the Silence Somehow": Preventing Conflict-Related Sexual Violence through UN Peacekeeping ».

98 Entretien avec le commandement militaire d'un pays contributeur de troupes, janvier 2021.

99 Entretien avec le commandement militaire d'un pays contributeur de troupes, janvier 2021.

sélectionnés en raison de leur participation à certaines activités économiques ou de leur intérêt pour ces activités. Cette équipe les a conseillés sur des questions particulières comme la manière de mieux présenter des piles de tomates sur un stand afin d'attirer davantage de clients et de générer plus d'activité, et leur a transmis des connaissances agricoles. Elle a aussi mis en place des ateliers de formation sur la santé et l'hygiène pour sensibiliser aux « meilleures » pratiques afin de prévenir la COVID-19 et d'améliorer la santé sexuelle et reproductive¹⁰⁰. Des personnes déployées au sein de la MINUSCA ont également mentionné des activités de sensibilisation à la violence sexiste et aux violences sexuelles liées aux conflits, des formations professionnelles et des ateliers de formation pour lutter contre la malnutrition comme faisant partie des autres activités que peuvent réaliser les équipes d'engagement.

À la MONUSCO et à la MINUSS, les équipes d'engagement ont participé à des activités de lutte contre la COVID-19, offrant aux communautés des ateliers de sensibilisation à la santé. À la MONUSCO, des personnes interrogées dans le cadre d'entretiens et du questionnaire ont également mentionné plusieurs projets de développement communautaire auxquels elles avaient participé : elles ont ainsi donné des cours d'alphabétisation et animé des ateliers de formation technique (par exemple, en couture ou en informatique), elles ont fait partie de projets de construction, fourni des formations sur les droits des femmes et sensibilisé à la santé sexuelle et reproductive. À la MINUSS, les personnes interrogées ont cité comme activités supplémentaires des formations sur l'hygiène menstruelle, des cours de couture et d'informatique, des ateliers de sensibilisation aux munitions non explosées et des activités de coopération civilo-militaire. À la MINUSMA, les personnes interrogées ont constaté que la Mission avait une approche différente de l'engagement communautaire par rapport aux autres missions, et quand les personnes ayant répondu au questionnaire ont parlé de la coopération civilo-militaire, elles ont précisé qu'il n'y avait pas de formations aux communautés hôtes.

Quand on les compare aux activités comme la

collecte d'informations qui s'inscrivent plus directement dans le mandat des missions, on remarque que bon nombre de ces activités secondaires sont réalisées ponctuellement par les équipes d'engagement. Les personnes interrogées ont indiqué que le caractère exceptionnel de ces interventions présentait des avantages : les équipes d'engagement de plusieurs missions ont été en mesure de répondre à des situations d'urgence non conflictuelles telles que la pandémie de COVID-19, en organisant par exemple des séances de sensibilisation à la pandémie destinées aux communautés.

Cependant, d'autres ont souligné que ces activités ne relevaient généralement pas des mandats militaires et risquaient de semer la confusion sur la distinction entre le rôle de la composante civile et celui de la composante militaire des missions de maintien de la paix. En Afghanistan, par exemple, les équipes d'engagement féminines ont parfois servi à mener à bien des projets de formation et ainsi donné des cours d'anglais en uniforme. Des responsables ont aussi fait remarquer qu'éparpiller les responsabilités des équipes d'engagement en les utilisant dans des projets de développement communautaire ou humanitaires peut les empêcher de développer des compétences plus pointues. Cela peut aussi les amener à s'engager dans des activités pour lesquelles elles ne sont pas formées. Comme en Afghanistan, des Casques bleus ont indiqué avoir parfois accepté des projets ponctuels d'enseignement bien qu'ils ne soient pas enseignants.

Défis d'ordre opérationnel rencontrés par les équipes d'engagement

Les membres des équipes d'engagement ne comprennent pas toujours leur propre rôle et la manière dont ils doivent concevoir leurs activités et aussi relever des défis d'ordre opérationnel liés à l'utilisation continue des équipes d'engagement et à l'introduction de sections d'engagement sur le terrain. Les équipes d'engagement doivent ainsi résoudre des préoccupations concernant la formation, le soutien institutionnel, le déploiement, la coordination et l'intégration de leur travail

100 Entretien avec une soldate de la paix déployée au sein de la MINUSCA, juillet 2020.

dans l'ensemble des activités des missions, la documentation et l'établissement de rapports, ainsi que le harcèlement sexuel. Pour relever ces défis, le commandement des missions et du siège de l'ONU doit prendre conscience que l'efficacité des équipes et des sections d'engagement ne viendra pas du jour au lendemain, et l'on ne doit pas non plus pas l'espérer. Surmonter les obstacles à un véritable engagement communautaire peut prendre du temps, d'autant plus que la pandémie de COVID-19 a retardé la mise en place des sections d'engagement.

Mise en place de formations pour les équipes et sections d'engagement

Étant donné qu'une grande partie des interventions des équipes d'engagement sont spontanées, une formation préalable au déploiement a été mise en œuvre¹⁰¹. Bien que les formations des équipes d'engagement ne soient pas encore diffusées à grande échelle, les formateurs interrogés ont déclaré que ces formations avaient eu du succès et qu'elles avaient été bien accueillies¹⁰². Dans le cadre du déploiement des sections d'engagement, le BAM avait prévu pour la mi-2020 une formation pilote destinée aux membres des équipes d'engagement¹⁰³. Comme indiqué dans le Manuel à l'usage des sections d'engagement à paraître, cette formation a pour but de transmettre aux membres des sections d'engagement un ensemble de compétences particulières (par exemple, savoir mener un entretien avec des membres des communautés hôtes, acquérir des connaissances sur la culture et les langues locales, savoir négocier).

Une formation personnelle du module de formation visant à améliorer les sections d'engage-

ment a été mise à l'essai au Rwanda du 1^{er} au 10 septembre 2021, soit plus d'un an après la date initialement prévue. Son objectif était d'enseigner en particulier aux soldats et soldates de la paix à entrer en contact et communiquer avec tous les membres de la communauté hôte (hommes, femmes, garçons et filles). La totalité du programme de formation testé sur le terrain comprend à la fois une formation préalable au déploiement et une formation en cours de mission, l'harmonisation des termes employés et la clarification des concepts. Le plan des séances de formation sera mis au point à la fin de la formation pilote. Au moment de la rédaction du présent document, le personnel du BAM et du Service intégré de la

formation prévoient de terminer le Manuel à l'usage des sections d'engagement et le module de formation en se basant sur les résultats de la formation pilote, puis d'organiser un atelier de validation début 2022 et de commencer à distribuer plus systématiquement le matériel de formation

aux pays contributeurs de troupes avant la fin du premier semestre 2022¹⁰⁶.

La pandémie a perturbé le recrutement des équipes d'engagement et également ralenti le financement des formations actuelles sur l'engagement communautaire tenant compte des questions de genre, qui dans certains cas ont été reportées indéfiniment¹⁰⁵. Par exemple, le commandement de la Force de la MONUSCO s'est retrouvé sans responsable des questions de genre en 2020, après que la pandémie a retardé le remplacement des conseillers et conseillères pour la problématique femmes-hommes et la protection de l'enfance, qui sont étroitement impliqués dans le suivi des activités des équipes d'engagement et notamment dans les formations dispensées en cours de mission¹⁰⁶.

L'efficacité des équipes et des sections d'engagement ne viendra pas du jour au lendemain : surmonter les obstacles à un véritable engagement communautaire prendra du temps.

101 Entretien avec le personnel de l'Initiative en faveur des opérations de paix dans le monde (GPOI, Global Peace Operations Initiative) du gouvernement américain, janvier 2021.

102 Entretien avec un formateur ou une formatrice et spécialiste des questions de genre dans le maintien de la paix, février 2021 ; entretien avec le personnel de l'Initiative en faveur des opérations de paix dans le monde, janvier 2021.

103 Entretien avec un ou une spécialiste proche du processus d'élaboration des politiques applicables aux sections d'engagement, janvier 2021.

104 Entretien avec le personnel du Bureau des affaires militaires, octobre 2021.

105 Entretien avec un ou une spécialiste en formation aux questions de genre, février 2021.

106 Entretien avec un soldat de la paix déployé à la MONUSCO, décembre 2020.

Garantir le soutien individuel et institutionnel

Ce sont les partisans des sections d'engagement au siège des Nations Unies, à l'échelle des missions et dans les pays contributeurs de troupes qui favorisent leur développement. Ces personnes ont souvent rencontré des résistances dans les structures décisionnelles militaires. En fin de compte, le déploiement des sections d'engagement sur le terrain dépend du soutien individuel de responsables au siège de l'ONU et sur le terrain, ainsi que de la détermination et du dévouement de celles et ceux qui plaident en faveur du changement. Sur le terrain, le déploiement de ces sections dépend souvent de l'expérience et de l'ouverture d'esprit du commandement de la force et des bataillons ainsi que des conseillers et conseillères pour la problématique femmes-hommes de la Force, dans certains cas¹⁰⁷. De manière générale, de tels processus peuvent dépendre de façon excessive de la personnalité des responsables concernés, ce qui les empêche de se développer au niveau institutionnel ou d'être menés à bien.

Les partisans des équipes et des sections d'engagement ont souvent rencontré des résistances dans les structures décisionnelles militaires.

En raison de cette dépendance à l'approbation de quelques individus, le Bureau des affaires militaires devra mener des activités de sensibilisation pour faire accepter le concept de section d'engagement. Une personne interrogée a comparé ce processus à la campagne actuelle visant à améliorer et renforcer le renseignement dans les opérations militaires de maintien de la paix. L'ONU devra faire campagne pour mieux faire connaître les sections d'engagement et leur rôle, pour convaincre les centres de formation en maintien de la paix de mettre en œuvre les formations consacrées aux sections d'engagement et pour obtenir le soutien des pays contributeurs de troupes, des chefs de mission ainsi que des conseillers militaires et des représentants

permanents à New York¹⁰⁸.

Obtenir le soutien des pays contributeurs de troupes peut être difficile en raison de barrières culturelles, surtout quand il s'agit de pays dont les armées n'étaient pas mixtes avant la création de la Force de l'ONU. Une personne interrogée sur les défis du déploiement des sections d'engagement auxquels fera face le BAM a déclaré : « Je ne vois qu'un seul défi, c'est la culture : certains pays contributeurs de troupes ne déploieront pas de femmes en première ligne »¹⁰⁹. Plus généralement, une autre personne interrogée a souligné que pour

favoriser un véritable engagement communautaire tenant compte des questions de genre, les pays contributeurs de troupes doivent modifier radicalement et clairement leurs préjugés sexistes et surmonter les obstacles qui

empêchent une plus grande diversité au sein de leurs propres troupes. Une autre personne a fait remarquer que « tout dépendra de leur capacité à se remettre en cause »¹¹⁰. L'ONU dispose d'outils pour contraindre les pays contributeurs de troupes à constituer des sections d'engagement, en déclarant par exemple qu'une unité ne pourra être déployée que si elle répond aux critères relatifs aux sections d'engagement énoncés dans l'UNIBAM, mais certains disent que l'ONU peut également envisager des options plus souples¹¹¹.

Relever les défis opérationnels relatifs au déploiement

Les équipes d'engagement ont également rencontré des défis d'ordre opérationnel concernant le déploiement de leurs membres et les sections d'engagement seront confrontées aux mêmes défis. La durée des déploiements est l'un d'entre eux. Les rotations de personnel militaire ont normalement lieu tous les 6 à 12 mois pour les troupes (tout dépend des chaque pays contributeurs de troupes),

107 Entretien avec un formateur ou une formatrice militaire, décembre 2019 ; entretien avec un ou une responsable de la MONUSCO, décembre 2020 ; entretien avec d'anciens responsables et des responsables actuels du BAM réalisés en août 2019, décembre 2019 et mars 2020 ; entretien avec un ancien ou une ancienne responsable de la FINUL, janvier 2020.

108 Entretien avec un ou une spécialiste du BAM, février 2021.

109 Ibid.

110 Entretien avec un membre de l'armée américaine, février 2021.

111 Entretien avec un ou une spécialiste du BAM, février 2021.

ce qui peut dissuader les soldats qui ont des enfants, et notamment les femmes, à s'engager. Ce problème pousse l'ONU à proposer des relèves de troupes tous les six mois pour les officiers d'état-major et les observateurs militaires ayant des enfants de moins de sept ans¹¹². Cependant, ce raccourcissement de la durée des rotations peut nuire au bon déroulement de l'engagement communautaire, car ce rythme interrompt les relations établies entre les sections d'engagement et les communautés et entrave l'acquisition des connaissances sur le milieu d'intervention et des langues locales¹¹³. Même si l'ONU et les pays contributeurs de troupes garantissent que ces mandats réduits n'affectent pas le développement professionnel des soldates, cela risque de nuire à la capacité des sections d'engagement à interagir vraiment avec les communautés hôtes. Cette préoccupation fait aussi partie des critiques à l'égard des équipes d'engagement féminines déployées en Afghanistan : la compréhension de la culture locale et l'instauration d'un rapport de confiance ne sont « pas des outils qui s'acquièrent rapidement »¹¹⁴.

De plus, le passage de relais entre les commandements de bataillons ou observateurs militaires restent « irrégulières et inadéquates », ce qui accentue ce problème. Par conséquent, « le personnel doit souvent acquérir sa propre compréhension du milieu d'intervention, ce qui peut affaiblir les relations avec les communautés et empêcher l'acquisition et la conservation de connaissances relatives au terrain »¹¹⁵. On a tenté à plusieurs reprises de résoudre ce problème. Par exemple, la MONUSCO a récemment commencé à fournir à chaque équipe d'engagement une carte SIM et un téléphone portable ainsi qu'un courriel institutionnel pour pouvoir conserver les connaissances préalablement acquises et les contacts locaux¹¹⁶.

Intégrer les équipes d'engagement aux missions et les mettre en liaison avec les quartiers généraux

De nombreuses personnes interrogées dans le cadre d'entretiens et de questionnaires ont indiqué que la collecte d'informations était la tâche principale des équipes d'engagement. Cependant, pour que les informations collectées aient un effet significatif sur les activités militaires à court terme et sur les principaux objectifs à plus long terme, les équipes d'engagement doivent être en contact avec d'autres sections concernées des missions. Comme cela a été mentionné précédemment, c'est rarement le cas. Une spécialiste du renseignement a déclaré qu'elle n'avait que très peu voire aucun contact avec les équipes d'engagement, alors que la mission dans laquelle elle était déployée les utilisait fréquemment pour recueillir des informations utiles au renseignement dans les opérations de maintien de la paix¹¹⁷. Les rapports des équipes d'engagement sont souvent perdus dans le lot de rapports réguliers envoyés aux quartiers généraux de secteur, ce qui signifie que les renseignements particuliers recueillis par les équipes d'engagement ne sont probablement pas bien exploités, voire pas du tout. Les équipes d'engagement féminines de l'armée américaine ont eu un problème similaire en Afghanistan. Gabrielle Cook a écrit en 2015 que les incohérences inhérentes au déploiement des équipes d'engagement féminines, leur exclusion des processus de planification opérationnelle et de prise de décisions ainsi que le manque de données concrètes sur leurs activités avaient considérablement réduit leur efficacité et la sécurité de l'ensemble des membres de leurs patrouilles¹¹⁸.

Intégrer le travail des équipes d'engagement à la démarche globale d'engagement communautaire

112 DPO, « Uniformed Gender Parity Strategy 2018-2028 », 2018.

113 Henigson, « Community Engagement ».

114 Richard Ledet et al., « Recognizing the Ethical Pitfalls of Female Engagement in Conflict Zones », *Journal of Military Ethics*, 2018, 17(4), p. 206.

115 Henigson, « Community Engagement », p. 18.

116 L'auteure tient à remercier Helen Bryan pour son analyse lors de la révision du présent rapport.

117 Entretien avec une spécialiste du renseignement de mission, mars 2021.

118 Gabrielle Cook, « Counterinsurgency and Female Engagement Teams in the War in Afghanistan », *E-International Relations*, le 16 août 2015.

des missions présente un autre défi : le manque de compétences au sein des autres bureaux de mission concernés. Les conseillers et conseillères pour la problématique femmes-hommes de la Force travaillent souvent seuls. Si ces personnes étaient accompagnées de personnel compétent, elles pourraient mieux diffuser les informations collectées par les équipes d'engagement avec d'autres composantes de mission.

Outre le manque d'intégration des équipes d'engagement au sein des missions sur le terrain, plusieurs personnes interrogées ont déclaré que le fossé existant entre les missions et le siège de l'ONU devenait un problème à l'heure de constituer et déployer des sections d'engagement. Au cours des dernières années, des responsables du Bureau des affaires militaires ont organisé des ateliers et des réunions de groupes de travail pour parler de la structure des sections d'engagement, des formations qu'elles doivent recevoir et de leurs tâches lors des déploiements. Cependant, ces réunions n'incluaient pas toujours des soldats qui avaient été déployés en leur sein ou des représentants de missions dans lesquelles ces équipes d'engagement étaient déployées. Au lieu de cela, elles se sont inspirées des contributions des conseillers et conseillères militaires en poste à New York qui, à leur tour, ont fait appel à l'expertise de leurs homologues dans leurs capitales respectives. Cela a poussé certaines personnes interrogées à exprimer leur inquiétude quant à la prise en compte dans le processus d'élaboration de la structure des sections d'engagement de la dynamique et des pratiques existantes au sein des différentes missions¹¹⁹. Ceci pourrait empêcher les directives officielles sur les sections d'engagement de s'accorder avec les structures existantes des

missions ayant déjà généralisé le déploiement des équipes d'engagement dans leurs opérations (voir l'exemple de la MONUSCO).

Documenter et rendre compte du travail des équipes d'engagement

La collecte d'information, la documentation des meilleures pratiques et les rapports sur l'engagement communautaire tenant compte des questions de genre sont extrêmement limités. Cela empêche l'ONU de développer son expertise à partir des activités d'engagement communautaire tenant compte des questions de genre que mènent les équipes d'engagement, et dans une plus large mesure, les missions¹²⁰. La production d'une documentation et de rapports sur ce sujet pourraient s'appuyer sur les mécanismes ou systèmes de collecte déjà en place. Selon une personne interrogée, il est assez facile de « mesurer les effets » des activités d'engagement à la seule condition de garder des traces de ces dernières¹²¹. Le système SAGE (système géospatial d'appréciation de la situation) des Nations Unies, une base de données accessible par Internet qui permet au personnel des missions de consigner les incidents, pourrait s'en charger. Actuellement, il n'existe aucune classification permettant de distinguer les activités des équipes d'engagement de celles des autres types de patrouilles¹²². Un simple changement, qui permettrait au BAM de collecter des données fiables tout en améliorant le protocole que doivent suivre les sections d'engagement, serait d'inclure une telle classification et de distinguer les rapports des sections d'engagement de ceux des autres unités d'infanterie.

119 Entretien avec un ancien ou une ancienne responsable du BAM, janvier 2020 ; entretien avec un formateur ou une formatrice militaire, décembre 2019 ; entretien avec des responsables déployés au sein de la MONUSCO, décembre 2020.

120 Voir aussi Spink, « We Have to Try to Break the Silence Somehow » ; et Henigson, « Community Engagement », p. 19.

121 Entretien avec un ancien conseiller ou une ancienne conseillère pour la problématique femmes-hommes de la Force de la MONUSCO, décembre 2020.

122 Pour accéder aux analyses et recommandations récentes sur le système SAGE, voir Robert Nagel, Kate Fin et Julia Maenza, « Gendered Impacts on Operational Effectiveness of UN Peace Operations », Georgetown Institute for Women, Peace and Security, mai 2021.

Les hypothèses sexospécifiques ancrées dans le travail des équipes d'engagement

Alors que la réflexion sur le rôle des équipes et des sections d'engagement a été approfondie avec le temps, certains discours sur l'interaction des soldates de la paix avec les femmes des communautés hôtes ne changent pas. De plus, de nombreux soldats de la paix continuent de fonder leur approche de l'engagement communautaire sur des stéréotypes à l'égard des hommes et des femmes des communautés hôtes. Ces hypothèses sexospécifiques se retrouvent dans toutes les activités menées par les équipes d'engagement.

Les hypothèses sexospécifiques concernant les femmes Casques bleus

Les soldates de la paix déployées dans les équipes ou sections d'engagement sont confrontées à deux grands stéréotypes qui peuvent avoir une incidence sur leur travail : (1) leur genre leur permet de mieux s'adapter pour mener à bien l'engagement communautaire ; et (2) les soldates de la paix ont besoin de plus de protection que leurs homologues masculins.

La théorie selon laquelle les femmes Casques bleus sont meilleures dans les activités d'engagement communautaire

Les personnes interrogées dans le cadre des entretiens et des questionnaires ont souvent émis l'hypothèse selon laquelle les femmes Casques bleus sont plus efficaces pour mener les activités d'engagement communautaire que leurs homologues masculins. Une personne a déclaré que les femmes déployées dans les équipes d'engagement

Les hypothèses selon lesquelles la vue d'une femme rassure et permettra systématiquement d'accéder plus facilement à une communauté sont inappropriées.

« pouvaient établir un contact immédiatement, même vêtues d'un gilet pare-balles, d'un casque bleu, et même si la couleur de leur peau ou leur langue maternelle étaient différentes, et ce, du fait des barrières culturelles préexistantes vis-à-vis des soldats de la paix »¹²³. Une autre personne a ajouté : « Tous les membres des bataillons peuvent utiliser une arme, mais personne ne peut obtenir des informations des habitants de la même manière que les femmes »¹²⁴. Une autre a déclaré : « Le sourire d'une soldate [...] donne souvent une image plus amicale des patrouilles et des troupes »¹²⁵.

Dans certains cas, l'apparence physique des femmes Casques bleus est à l'origine de ces suppositions. Par exemple, une personne interrogée a déclaré que « la laideur d'un visage masculin n'aura jamais le même effet qu'un visage de soldate » à l'heure de mener des activités d'engagement communautaire¹²⁶. Les hypothèses selon lesquelles la vue d'une femme rassure et permettra systématiquement d'accéder plus facilement à une

communauté sont inappropriées. Le fait de considérer la physique des femmes comme faisant partie intégrante de leurs prestations peut minimiser leur rôle professionnel lors du déploiement et les enfermer dans des « tâches

féminines » fondées sur des stéréotypes. Les niveaux de harcèlement et d'abus signalés par les femmes Casques bleus restent élevés, et des commentaires d'apparence inoffensive ou bienveillante, mais qui véhiculent des stéréotypes sexistes sur la féminité, peuvent renforcer le cliché suivant : « Femme avant tout, militaire ensuite »¹²⁷.

Certaines personnes interrogées, au siège et dans les missions, perçoivent également les soldats comme étant moins préparés que les soldates pour entreprendre des activités d'engagement communautaire, outre le fait de communiquer avec les chefs locaux. Lorsque l'on lui a demandé si les soldats de la paix de la MINUSCA interagissaient aussi avec les communautés, une personne a

123 Entretien avec un officier déployé au sein de la MONUSCO, mars 2021.

124 Entretien avec une ancienne soldate de la paix de la MINUSCA, juillet 2020.

125 Entretien avec une ancienne soldate de la paix de la FINUL, janvier 2020.

126 Entretien avec une haute responsable militaire au siège de l'ONU, février 2021.

127 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.

répondu : « Les hommes ne se parlent qu'entre eux »¹²⁸. Une autre personne a ajouté qu'elle avait observé que les conversations entre les soldats de la paix et les communautés hôtes se terminaient « quand ils avaient entendu ce qu'ils souhaitaient entendre ». Elle avait l'impression que ses homologues masculins ne communiquaient qu'avec des chefs de communautés qui « vous disaient simplement ce qu'ils pensaient que vous vouliez entendre », alors que selon elle, les femmes de l'équipe d'engagement « incitaient même les enfants à s'exprimer en toute sincérité »¹²⁹.

Ces points de vue viennent en partie de l'hypothèse selon laquelle les femmes des communautés hôtes sont plus enclines à parler aux femmes en uniforme qu'aux hommes, une affirmation approuvée par 86 % des personnes interrogées (dont 95 % de femmes, voir figure 7). Par ailleurs, 44 % des personnes interrogées (dont 49 % de femmes) ont également corroboré le fait que les femmes des communautés hôtes interagissaient différemment avec les femmes en uniforme qu'avec les hommes (voir figure 8). En Afghanistan et en Iraq, par exemple, les forces américaines ont fréquemment évoqué les normes culturelles interdisant aux Afghanes de parler à des hommes inconnus ou d'être fouillées par eux pour justifier le déploiement d'équipes d'engagement féminines.

Des raisons pratiques poussent aussi la plupart des Casques bleus à supposer que les soldates de la paix entreront plus facilement en contact avec d'autres femmes, et certains d'entre eux (bien que beaucoup moins nombreux) pensent que les soldats de la paix communiqueront plus facilement avec les hommes. Ceci reflète souvent le contexte culturel et les préférences individuelles des communautés dans lesquelles les équipes d'engagement sont déployées¹³⁰. Cependant, ces hypothèses peuvent également être fondées sur des idées fausses et sur une approche essentialiste de la part de certains soldats de la paix ou chefs de mission. Par exemple, l'hypothèse selon laquelle les femmes des communautés hôtes peuvent refuser de parler aux soldats de la paix s'accompagne souvent de l'idée que ces femmes *accepteront de fournir* des informations utiles aux opérations de maintien de la paix à

des femmes Casques bleus. Mais ce n'est pas parce que les soldats de la paix, hommes ou femmes, partagent une identité de genre avec les membres d'une communauté à qui ils s'adressent, qu'ils vont obtenir les informations complexes dont ils ont besoin ou appréhender de façon critique les renseignements qu'ils auront reçus. De nombreux facteurs non liés au genre sont à prendre en compte lorsque les Casques bleus planifient le renforcement de leurs relations avec des communautés hôtes.

En outre, le fait de partir du principe que les soldates de la paix (membres des équipes et sections d'engagement) sont la solution pour renforcer l'engagement communautaire fait peser sur elles un double fardeau, même si cela est involontaire : l'attribution de la réussite de leur mission à leur identité de genre plutôt qu'à leurs compétences professionnelles. Bien que les motivations des partisans du déploiement d'un plus grand nombre de femmes afin de promouvoir la participation totale des communautés dans les activités de maintien de la paix soient louables, ces raisons ne devraient pas être la base théorique de l'engagement communautaire tenant compte des questions de genre.

Les personnes interrogées ont plutôt indiqué à de multiples reprises que la responsabilité de l'engagement communautaire incombait à l'ensemble des Casques bleus indépendamment de leur identité de genre. Cela suppose de reconnaître que chaque membre du personnel militaire, homme ou femme, possède une identité de genre qui doit être prise en compte, du recrutement jusqu'au déploiement. Les approches du maintien de la paix reposant sur l'idée selon laquelle les « questions de genre sont des problèmes de femmes » ne feront que limiter les avancées en matière de participation. Comme l'a mentionné une personne interrogée, de telles approches nécessitent non seulement de former des soldats aux compétences requises pour l'engagement communautaire, mais aussi de lutter contre les préjugés et stéréotypes individuels sur les rôles des femmes et sur ce que l'engagement communautaire représente du point de vue militaire, car ils peuvent entraver la participation des hommes aux équipes et sections d'engagement¹³¹. Cette question fait ressortir le fait que les pays contributeurs de

128 Entretien avec une ancienne soldate de la paix de la MINUSCA, juillet 2020.

129 Entretien avec une ancienne soldate de la paix de la MINUSCA, juillet 2020.

130 L'auteure tient à remercier un lecteur anonyme pour sa contribution sur ce point.

Figure 7. Perception de la volonté d'interaction avec des Casques bleus en fonction du genre des membres des communautés

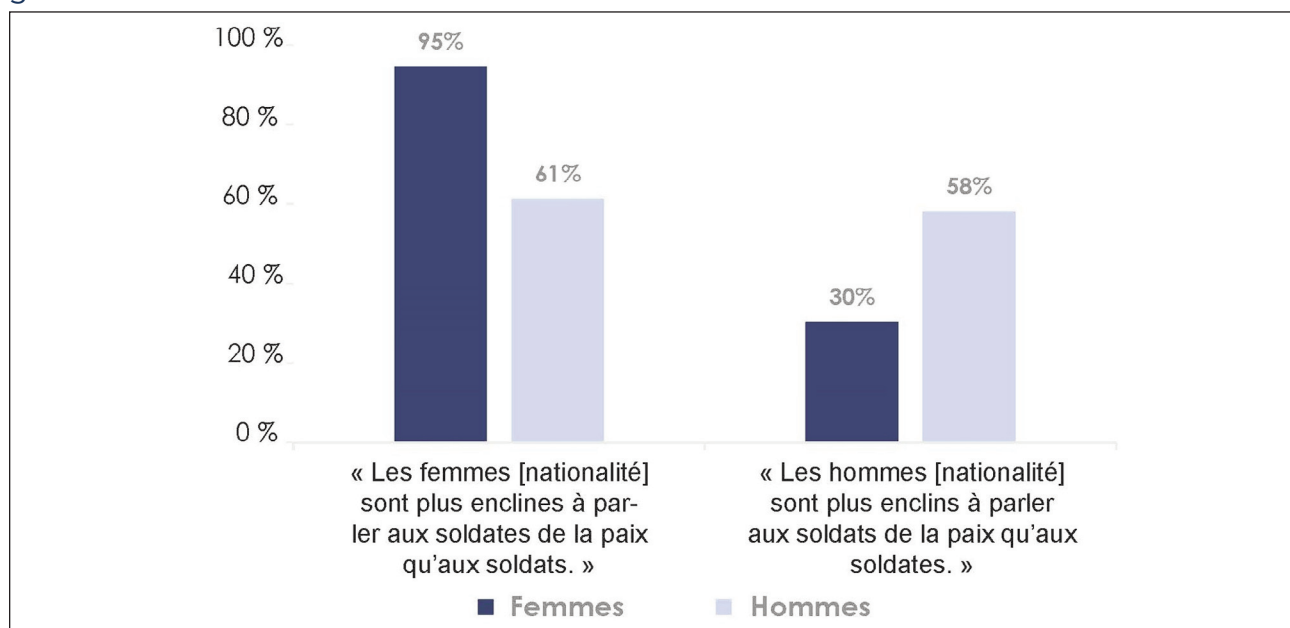
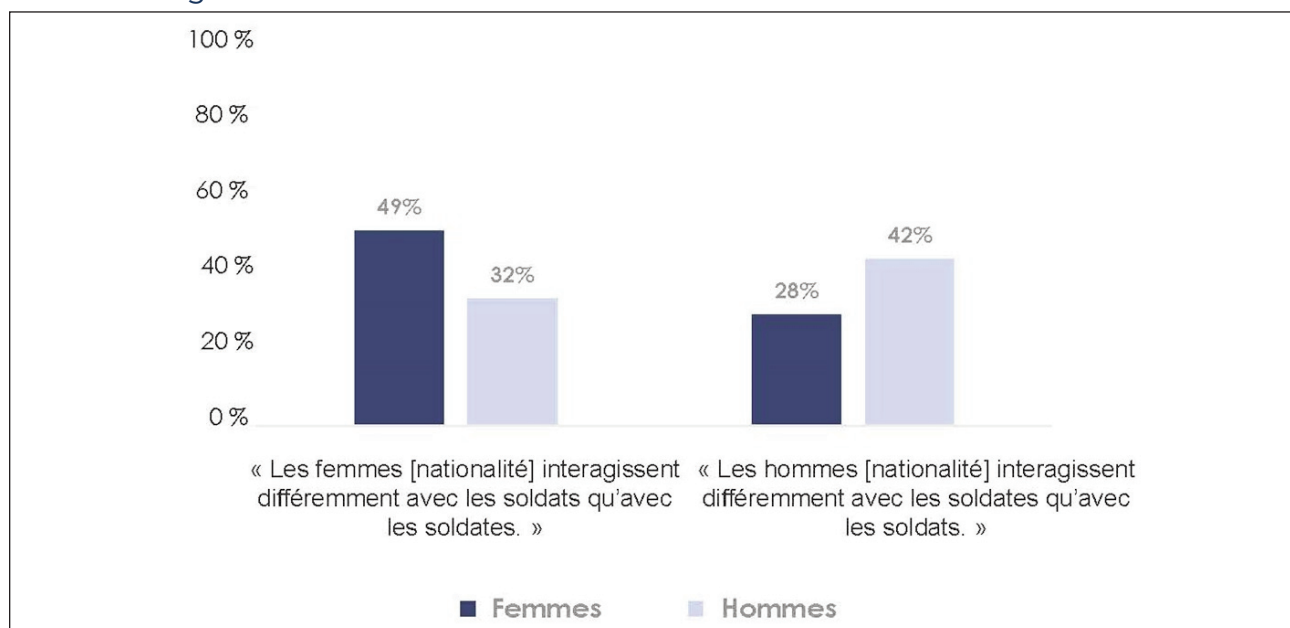


Figure 8. Perception des différences dans les interactions avec des Casques bleus en fonction du genre des membres des communautés



troupes doivent mobiliser des ressources afin de faire évoluer les mentalités au sein de leurs institutions militaires lorsqu'ils envisagent de recruter plus de femmes dans les sections d'engagement.

Il existe également un risque que des directives prétendument neutres en matière de genre soient appliquées différemment aux hommes et aux femmes prenant part aux opérations de maintien de la paix. Par exemple, dans la rubrique sur les comportements à adopter du Manuel à l'usage des sections d'engagement, qui permet de mieux comprendre la culture locale, les soldats de la paix trouvent les termes « sourire », « s'habiller de manière appropriée ou modeste » et « le genre sera presque toujours un facteur d'acceptation ou de rejet »¹³². En raison des stéréotypes existants, ces directives pourraient être appliquées de manière disproportionnée aux femmes si les formateurs ne prenaient pas soin de préciser qu'elles concernent l'ensemble des Casques bleus.

Hypothèse selon laquelle les femmes Casques bleus ont besoin de protection

Des soldates interrogées ont dit à plusieurs reprises qu'exiger des soldats qu'ils accompagnent leurs homologues féminines en patrouille dans les communautés hôtes jugées « dangereuses » seulement pour les protéger était dévalorisant et dénigrant pour ces soldates qui avaient reçu une formation militaire.

Une autre hypothèse répandue voudrait que les soldates de la paix aient besoin d'être protégées par leurs collègues masculins lorsqu'elles effectuent des patrouilles¹³³. Ainsi, 39 % des personnes ayant répondu au questionnaire ont indiqué que les femmes en uniforme ont besoin de la protection de leurs collègues masculins lors des patrouilles, alors que seulement 6 % ont indiqué que les hommes en tenue ont besoin de femmes Casques bleus pour les protéger (voir figure 9). Ceci met en évidence une différence de perception de la capacité à protéger et des besoins en matière de protection des femmes et des hommes membres de l'infanterie. Il est peut-être surprenant de constater que ce stéréotype était encore plus prononcé chez

les femmes que chez les hommes ayant répondu au questionnaire (bien que le nombre total d'hommes soit relativement faible).

Les soldates interrogées, dont la plupart étaient déployées dans les états-majors ou occupaient des postes de commandement, ont exprimé leur frustration face à cette perception. Elles ont déclaré à plusieurs reprises qu'exiger des soldats qu'ils accompagnent leurs collègues féminines en patrouille dans les communautés hôtes jugées « dangereuses » était dévalorisant et dénigrant pour ces femmes qui avaient reçu une formation militaire. Il n'est pas rare non plus que des femmes formées dans l'infanterie soient déployées dans des opérations de paix de l'ONU pour effectuer des tâches administratives¹³⁴. Cela peut maintenir les

femmes à l'écart des activités de contact qui consistent à parler aux civils des communautés hôtes, et notamment à patrouiller à pied, des activités essentielles au succès d'une mission. Des responsables militaires du siège de l'ONU ont précisé que le déploiement de sections d'engagement pourrait contrer cette dynamique si l'on obligeait les pays contributeurs de troupes à déployer

plus de femmes dans les patrouilles.

De nombreuses personnes interrogées ont mentionné de façon explicite la MINUSMA, où les femmes Casques bleus ne sont pas autorisées à se rendre dans des zones jugées « trop dangereuses », bien qu'elles aient reçu la même formation que leurs collègues masculins. Pourtant, la composante civile de la Mission se rend régulièrement dans les villages où les femmes Casques bleus n'ont pas le droit d'entrer (même si cela se fait avec des convois lourdement armés). Une personne interrogée a exprimé sa frustration à ce sujet, affirmant qu'à la MINUSMA, « ils laisseront même un soldat en charge d'agrafer des morceaux de papier prendre

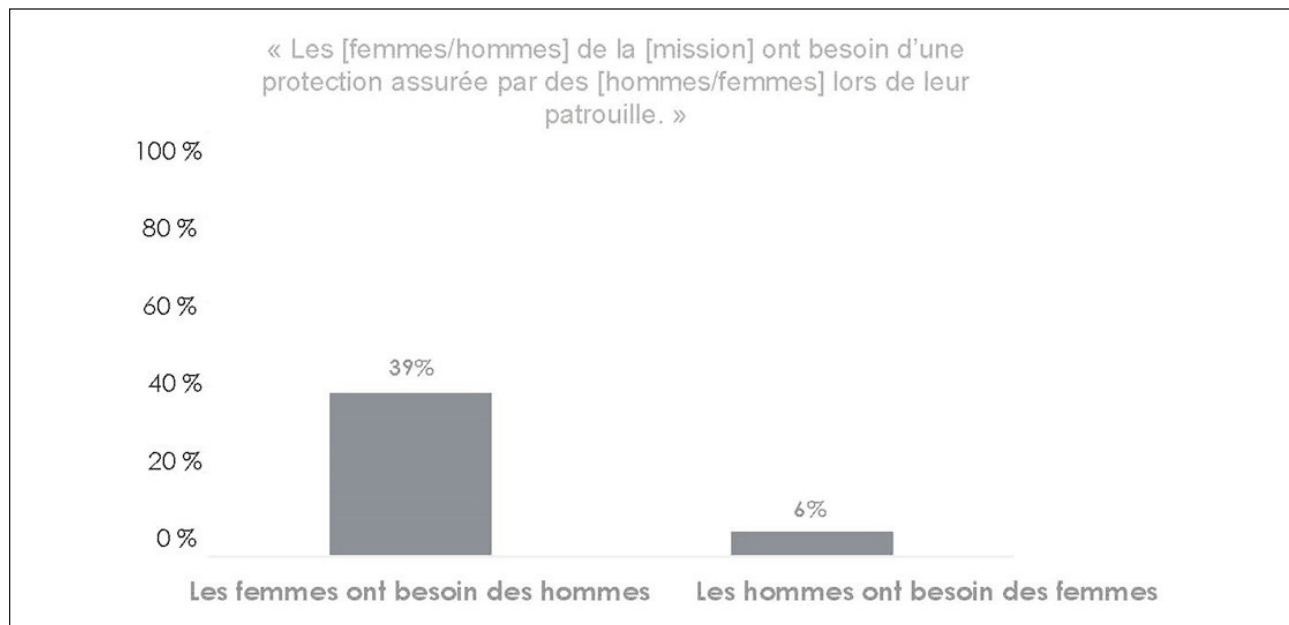
131 Entretien avec un Casque bleu de la MONUSCO, mars 2021.

132 DPO, « Engagement Platoon Handbook », pp. 41–42.

133 Cette idée semble être plus répandue chez les personnes interrogées dans le cadre des questionnaires que des entretiens.

134 Pour en savoir plus sur la « règle non écrite de protection liée au genre », voir Sabrina Karim et Kyle Beardsley, « Equal Opportunity Peacekeeping », 2017, New York: Oxford University Press.

Figure 9. Perception des besoins en matière de protection des soldates de la paix par rapport à leurs collègues masculins



son arme et partir au front », mais que les responsables militaires interdiront aux femmes entraînées au combat de faire la même chose¹³⁵. De la même façon, une ancienne soldate de la MINUSCA a déclaré qu'en dépit de ses compétences, elle était rarement autorisée à quitter le quartier général de la Mission. Les choses ont commencé à évoluer quand la première équipe d'engagement a été déployée dans un marché pour « faire connaissance », mais à condition d'être accompagnée de soldats (et parfois de soldates), car le commandant n'acceptait jamais de laisser des femmes patrouiller seules¹³⁶.

La présence accrue des équipes et des sections d'engagement dans les missions peut (et devrait) faire disparaître cette règle non écrite de protection liée au genre. Plus les pays contributeurs de troupes s'engageront à affecter des femmes aux activités d'engagement communautaire et autres activités liées aux patrouilles, plus l'idée selon laquelle les soldates de la paix ont besoin de protection s'estompera au sein des missions. Cependant, chaque soldate ne devrait pas porter seule la responsabilité du changement de cette pratique et le simple fait d'augmenter le nombre des femmes et d'accroître

leur visibilité ne résoudra pas les problèmes d'ordre systémique et ne diminuera pas les stéréotypes et la discrimination au sein des forces armées.

Paradoxalement, cette règle non écrite liée au genre ne fait pas toujours partie des menaces auxquelles les soldates de la paix font face de la part de leurs propres collègues. Les recherches récentes de Lotte Vermeij montrent que les femmes Casques bleus font face à des niveaux élevés de harcèlement et d'abus sexuels, à la fois dans leurs propres armées et dans les missions de maintien de la paix des Nations Unies. Ainsi, parmi les 142 soldates interrogées entre 2019 et 2020, 94 % ont déclaré qu'elles « avaient été victimes de harcèlement et d'agression sexuels, qu'elles avaient été témoins de tels cas ou qu'elles en avaient entendu parler à plusieurs reprises dans le cadre d'opérations de paix de l'ONU »¹³⁷. Dans une récente enquête de l'IPI sur les femmes Casques bleus, 38 % des personnes interrogées ont déclaré avoir été la cible ou témoins de harcèlement sexuel, de discrimination ou d'agressions pendant leur mission¹³⁸. Ces deux ensembles de données indiquent que l'impulsion pour faire participer davantage de femmes

135 Entretien avec un ancien conseiller ou une ancienne conseillère pour la problématique femmes-hommes du BAM, novembre 2020.

136 Entretien avec une soldate déployée au sein de la MINUSCA, juillet 2020.

137 Vermeij, « Femme avant tout, militaire ensuite », infographie pp. 43-44.

138 Voir le prochain rapport de l'IPI sur le harcèlement sexuel, la discrimination et les agressions visant les femmes Casques bleus.

dans les opérations de maintien de la paix doit être accompagnée d'efforts concertés pour améliorer les procédures de recrutement, renforcer le commandement et le contrôle et responsabiliser davantage l'ensemble du personnel des missions.

Cependant, certaines personnes ont également indiqué qu'en raison de la fréquence du harcèlement sexuel et des agressions sexuelles, elle s'opposait au déploiement rapide d'un plus grand nombre de femmes. Une personne interrogée a dit que vouloir arriver trop rapidement à 50 % de femmes dans les sections d'engagement peut avoir des effets négatifs, évoquant une hausse du harcèlement et des abus sexuels au sein des missions¹³⁹. Cependant, il s'agit une fois de plus d'une règle non écrite de protection liée au genre qui place à nouveau la responsabilité du changement sur les seules épaules des femmes plutôt que sur celles des structures militaires qui doivent évoluer et s'adapter.

Les hypothèses et stéréotypes sexospécifiques concernant les communautés hôtes

Quel que soit le sexe des soldats de la paix, les motifs de l'engagement communautaire tenant compte des questions de genre peuvent perpétuer des stéréotypes dangereux, parfois racistes, sur les femmes des communautés hôtes, en particulier en Afrique.

Généralisations raciales sur les femmes des communautés hôtes

Certaines personnes interrogées ont utilisé les expressions « les femmes en Afrique » ou « la société africaine » dans leurs déclarations au lieu d'évoquer spécifiquement le pays ou les cultures au sein desquels sont déployés les Casques bleus,

généralisant à outrance le contexte des opérations et la population que la mission est censée protéger et servir. Cela peut venir du manque de formation et d'informations sur le milieu d'intervention, mais cela peut aussi révéler des préjugés sexistes et raciaux qui seront difficiles à combattre¹⁴⁰. De tels clichés sèment le doute quant à la capacité de l'ONU à adapter ses stratégies d'engagement à des communautés particulières¹⁴¹. Ils augmentent également les risques auxquels sont confrontés les soldats de la paix et les communautés hôtes : les généralités et les stéréotypes perturbent la lecture des véritables préoccupations, des problèmes et des attentes des communautés en matière de protection ainsi que des menaces inhérentes au contexte pour les soldats de la paix.

S'il est fondé sur des hypothèses sexospécifiques, l'engagement nuit à l'efficacité des politiques concernant la présence des forces armées internationales en négligeant les points de vue des communautés locales elles-mêmes.

D'autres personnes interrogées ont critiqué la tendance à émettre des généralités sur le statut des femmes des communautés hôtes, et notamment en Afghanistan. Au moment d'évoquer le déploiement des équipes d'engagement par l'ONU, ces personnes ont mentionné l'Afghanistan à de multiples

reprises et ont déclaré que les États-Unis avaient utilisé la « détresse » des femmes afghanes pour justifier en partie leur intervention, ce qui est un vrai problème. Plusieurs personnes ont mentionné des conversations qu'elles avaient eu avec des femmes afghanes pendant leur déploiement et qui ont révélé « un décalage dans la conception des notions de justice et d'égalité entre les sexes entre les personnes qui établissent les règles d'occupation et celles qui sont dans les communautés ». Une personne a raconté comment les femmes afghanes avec qui elle est entrée en contact rejetaient la vision occidentale de leurs problèmes. En effet, beaucoup de femmes pensaient plutôt : « Arrêtez d'essayer de nous faire enlever nos burqas, et procurez-nous plutôt de la nourriture, des emplois et aidez-nous à vivre. Arrêtez de nous utiliser

¹³⁹ Entretien avec un haut responsable ou une haute responsable militaire connaissant le processus d'élaboration des politiques applicables aux sections d'engagement, janvier 2020.

¹⁴⁰ Entretiens avec des soldats de la paix et des membres du personnel du siège des Nations Unies, réalisés en décembre 2019, janvier 2020, novembre 2020, janvier 2021 et février 2021.

¹⁴¹ Entretien avec un haut responsable ou une haute responsable militaire au siège de l'ONU, février 2021 ; entretien avec un soldat de la paix de la MONUSCO, février 2021.

comme prétexte »¹⁴². Elle a vu des femmes afghanes être stigmatisées et traitées comme des « victimes faibles, tristes, pathétiques et ayant besoin du secours des forces d'occupation »¹⁴³.

Cela soulève un problème plus large que l'on retrouve fréquemment dans l'engagement communautaire. Même si l'aide ou l'engagement fondé sur des hypothèses sexospécifiques peut être utile aux communautés à court terme et répondre à leurs besoins et à leurs attentes, ces interventions peuvent nuire à l'efficacité des politiques concernant la présence des forces militaires internationales dans le monde en négligeant les points de vue des communautés locales elles-mêmes (ce qui est également un écueil de la présente étude). En Afghanistan, par exemple, les opinions des civils n'ont pratiquement jamais été prises en compte dans l'analyse de l'efficacité des équipes d'engagement féminines, sauf quand elles étaient communiquées par l'intermédiaire de soldats étrangers¹⁴⁴. En outre, de nombreuses missions des Nations Unies n'ont pas de mécanismes cohérents, complets et officiels qui permettent de recueillir les points de vue des communautés hôtes¹⁴⁵, ce qui peut inciter les troupes d'intervention à se considérer encore plus comme des « sauveurs » et à rester plus longtemps que prévu ou à participer à des interventions militarisées qui ne répondent pas aux attentes des communautés hôtes. Ce constat suppose aussi que les parties concernées partagent les mêmes valeurs politiques et une compréhension identique des questions de genre et qu'il existe une solidarité liée au genre entre des femmes de contextes très différents. Ceci est particulièrement inquiétant quand on considère les récits coloniaux des théories du genre féministes, blanches et occidentales sur lesquelles repose le travail des équipes d'engagement¹⁴⁶.

Incidence des hypothèses sexospécifiques sur la formation et les activités des équipes d'engagement

Les hypothèses sexospécifiques influent également sur le travail des équipes d'engagement et se manifestent dans plusieurs des activités mentionnées ci-dessus. En ce qui concerne la lutte contre les violences sexuelles liées aux conflits, par exemple, les équipes d'engagement tendent à se concentrer sur des violences commises à l'encontre des femmes et des enfants au lieu de prendre en considération l'ensemble de la population. Parmi les personnes ayant répondu au questionnaire, 43 % ont indiqué que les équipes d'engagement luttent contre les violences sexuelles liées aux conflits visant des femmes, 42 % ont répondu la même chose quand les enfants étaient les victimes et seulement 26 % ont parlé des violences à l'encontre des hommes. La plupart des personnes interrogées lors d'entretiens ont suivi le même schéma, mentionnant uniquement les femmes ou mettant « les femmes et les enfants » dans une seule catégorie, sauf quand le questionnaire portait sur les violences sexuelles liées aux conflits à l'encontre des hommes ou des minorités sexuelles et de genre. Une fois interrogées sur les autres types de victimes, les personnes ont généralement admis qu'il était important de les inclure tous, mais ont ajouté que les formations élaborées par l'ONU n'étaient pas en mesure d'intégrer rapidement ces normes inclusives¹⁴⁷.

Par ailleurs, les évaluations des équipes d'engagement portant sur l'ensemble des questions de violence et de protection ont tendance à se concentrer sur les femmes (voir figure 10). Comme l'a dit une personne interrogée, « le plus grand obstacle vient du postulat selon lequel les hommes sont là

142 Entretien avec un membre de l'armée des États-Unis, février 2021.

143 Ibid. Voir aussi Lila Abu-Lughod, « Do Muslim Women Really Need Saving? Anthropological Reflections on Cultural Relativism and Its Others », *American Anthropologist*, 2002, 104(3) ; Kim Berry, « The Symbolic Use of Afghan Women in the War on Terror », *Humboldt Journal of Social Relations*, 2003, 27(2) ; et Nancy Jabbra, « Women, Words and War: Explaining 9/11 and Justifying U.S. Military Action in Afghanistan and Iraq », *Journal of International Women's Studies*, 2006, 8(1).

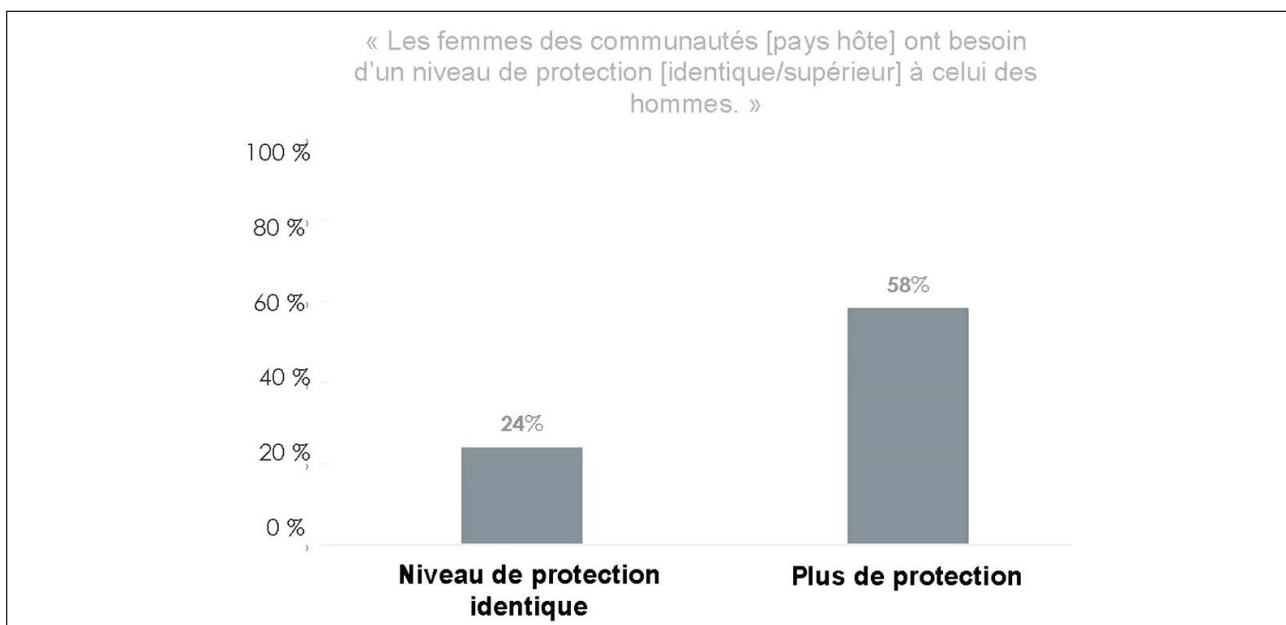
144 Annick T. R. Wibben, « Female Engagement Teams in Afghanistan: Exploring the 'War on Terror' Narrative », in Annick T. R. Wibben (dir.), *Researching War: Feminist Methods, Ethics and Politics*, 2016, Routledge.

145 Pour en savoir plus sur le besoin en mécanismes de collecte des perspectives des communautés et sur leur mise en place, voir Nagel et al., « Gendered Impacts on Operational Effectiveness of UN Peace Operations ».

146 Voir aussi Kate Cronin-Furman, Nimmi Gowrinathan et Rafia Zakaria, « Emissaries of Empowerment », The City College of New York, septembre 2017.

147 Entretien avec un formateur ou une formatrice au maintien de la paix et spécialiste des questions de genre, février 2021 ; entretien avec des formateurs de la GPOI, janvier 2021 ; entretien avec un ancien conseiller ou une ancienne conseillère pour la problématique femmes-hommes de la Force de la MONUSCO, décembre 2019 ; entretien avec un soldat de la paix déployé au sein de la FINUL, janvier 2020 ; entretien avec un Casque bleu déployé au sein de la MINUSCA, juillet 2020.

Figure 10. Perception des besoins des femmes en matière de protection par rapport à ceux des hommes au sein des communautés hôtes



pour protéger et les femmes ont besoin d'être protégées »¹⁴⁸. Aussi, on pense rarement que les hommes des communautés locales ont besoin de protection. Une autre personne déployée au sein de la MONUSCO a souligné que les défis rencontrés dans ce contexte sont liés au fait que « les hommes ici ne sont pas perçus comme vulnérables ». Par exemple, les hommes ne signalent pas toujours les actes de violence ou les jeunes adolescents enrôlés dans des groupes armés ne sont pas toujours perçus comme des victimes¹⁴⁹. Cela se retrouve dans les réponses aux questionnaires, où 58 % des répondants (dont 64% de femmes) ont indiqué que les femmes des communautés hôtes ont un plus grand besoin de protection que les hommes, alors que seulement 24 % ont indiqué que les femmes et les hommes ont besoin du même niveau de protection.

Les projets de développement ou les formations professionnelles, qu'ils soient menés par du personnel civil ou en uniforme, peuvent aussi renforcer de façon involontaire les stéréotypes sexistes au sein des communautés hôtes et des forces militaires. Par exemple, ils peuvent renforcer l'idée selon laquelle les soldates sont naturellement

plus aptes à proposer des formations sur des activités traditionnellement féminines, telles que l'enseignement ou les soins aux personnes. Les personnes interrogées de la MINUSCA, de la MONUSCO et de la MINUSS ont mentionné avoir mis en place des formations professionnelles fondées sur des stéréotypes liés au genre, comme des ateliers de couture pour les femmes et des formations en menuiserie pour les hommes. Des universitaires ont critiqué l'intégration de stéréotypes liés au genre dans ces programmes de formation mis en place pendant et après les conflits, entre autres initiatives, car ils dévalorisent les politiques consacrées aux femmes et négligent les attentes des femmes¹⁵⁰.

Les hypothèses sexospécifiques ont aussi une influence sur les formations que reçoivent les soldats de la paix déployés dans les équipes d'engagement, et qui donnent priorité à l'interaction avec les femmes. Un formateur a déclaré que, d'après son expérience, la plupart des formations sur l'engagement communautaire sont axées sur les violences sexuelles liées aux conflits et abordent « les questions de genre comme un problème de

148 Entretien avec un ancien conseiller ou une ancienne conseillère pour la problématique femmes-hommes du BAM, novembre 2020.

149 Entretien avec un officier déployé au sein de la MONUSCO, mars 2021.

150 Cronin-Furman et al., « Emissaries of Empowerment ».

femmes »¹⁵¹. En effet, pour la majorité des personnes interrogées, l'engagement tenant compte des questions de genre suppose qu'une formation est nécessaire concernant l'interaction avec des femmes mais aucune concernant l'interaction avec les hommes. Cette perception peut être liée au fait que les formations sont axées sur la lutte contre les violences sexuelles liées aux conflits, dont les victimes sont majoritairement des femmes. Cela peut aussi venir de l'idée fausse et très répandue selon laquelle les questions de genre concernent avant tout les femmes, ignorant ainsi le vécu sexospécifique de la population dans son ensemble. Bien qu'il soit essentiel que des formations sur l'interaction avec des femmes et des enfants existent afin de mettre l'accent sur les besoins spécifiques de ces segments de la population, il est cependant contreproductif de dire aux soldats de la paix qu'ils doivent interagir avec tout le monde alors qu'ils ne sont formés que pour intervenir auprès de certains groupes de personnes.

Étant donné que la plupart des troupes déployées dans les équipes et sections d'engagement viennent d'Afrique et d'Asie, une personne interrogée a également souligné l'importance de mettre en place des formations qui tiennent compte de la culture d'origine des Casques bleus : « Ces formations doivent être moins imprégnées de l'idéologie occidentale. Nombre de pays sont rebutés lorsqu'ils découvrent qu'une idée vient d'Occident »¹⁵². Cela peut devenir un vrai problème quand on aborde les questions de genre dans les activités : il n'existe pas de rôles liés au genre ou de définitions du genre universels, même si les normes patriarcales sont probablement la principale cause d'assujettissement des femmes à l'échelle mondiale. En effet, la colonisation de nombreux pays comprenant désormais une présence de l'ONU a joué un rôle significatif dans

« Le principal problème vient du fait que les équipes d'engagement ne s'attaquent pas aux causes profondes des préjugés sexistes, qui font partie intégrante de votre organisation militaire et de la culture dans laquelle vous intervenez ».

l'appauvrissement de la conception, autrefois plus diversifiée, du genre et de la sexualité¹⁵³. Cela révèle par ailleurs le besoin de consulter les communautés hôtes avant de mettre en place des interventions onusiennes axées sur le genre. Si l'on ne tient pas compte des questions de genre inhérentes au contexte, ces interventions donneront probablement l'impression aux communautés hôtes de viser à imposer des idées occidentales ou néocoloniales.

Malgré les défis que représentent ces hypothèses sexospécifiques, l'ONU n'envisage pas encore, voire pas du tout, de changer son approche essentialiste des questions de genre quand elle aborde le sujet des soldats de la paix et des communautés hôtes. Les femmes restent le principal sujet de conversation quand les questions de genre sont abordées. Par exemple, il n'y a pas de directives concrètes concernant l'interaction avec les hommes des communautés locales ou pour traiter leurs préoccupations et attentes en matière de protection. Certaines missions collectent des

données ventilées par sexe, comme le fait la MINUSS dans ses rapports trimestriels sur les victimes civiles, mais ces données sont rarement analysées selon une approche sexospécifique. Dans la plupart des contextes, le vécu des hommes reste une référence pour évaluer le quotidien d'autres personnes, mais il n'est jamais pris en

compte dans le cadre des questions de genre. Cette tendance peut négliger les besoins des hommes en matière de protection, omettre la présence des minorités sexuelles et de genre dans les communautés hôtes, ne pas prendre en compte les différences entre les besoins de protection des femmes, des hommes, des filles et des garçons en tant que segments de population distincts, et faire une impasse sur les actes violents commis par des femmes et les inclinaisons politiques des femmes qui ne correspondent pas aux objectifs de l'ONU.

151 Entretien avec un membre de la GPOI, janvier 2021.

152 Entretien avec un ou une responsable du renseignement, mars 2021.

153 Voir, par exemple, Maria Lugones, « The Coloniality of Gender », in Wendy Harcourt (dir.), *The Palgrave Handbook of Gender and Development*, 2016, Londres : Palgrave MacMillan ; Niara Sudarkasa, « The Status of Women' in Indigenous African Societies », *Feminist Studies*, printemps 1986, 12(1) ; Partha Chatterjee, « Colonialism, Nationalism, and Colonialized Women: The Contest in India », *American Ethnologist*, novembre 1989, 16(4) ; , Sonia Correa, Rosalind Petchesky et Richard Parker (dir.), « Landscaping Sexualities », *Sexuality, Health and Human Rights*, 2008, Routledge ; et Cronin-Furman et al., « Emissaries of Empowerment ».

Conclusion et recommandations

La démarche actuelle de l'ONU visant à institutionnaliser le déploiement des sections d'engagement mixtes permettra d'harmoniser les politiques du siège de l'ONU avec les initiatives actuelles dans le maintien de la paix visant à améliorer l'intégration des pratiques tenant compte des questions de genre dans les opérations militaires. Dans l'ensemble, les personnes interrogées dans le cadre des entretiens et des questionnaires ont confirmé la direction que prenait le Bureau des affaires militaires : les équipes et les sections mixtes peuvent être plus efficaces que les équipes non mixtes dans la majorité des contextes.

Même pour les pays contributeurs de troupes qui déploient déjà des équipes d'engagement, la transition vers des sections d'engagement mixtes prendra du temps. Au cours de cette transition, le BAM, les missions et les contributeurs de troupes devront être attentifs aux activités en cours des équipes d'engagement et en rendre compte. S'ils constatent que cette nouvelle approche ne fonctionne pas, ils devront en envisager une autre. La patience sera un atout essentiel.

Bien que la structure de toutes les équipes féminines d'engagement soit identique, les responsables du siège de l'ONU devraient également étudier avec le plus grand soin l'expérience des équipes d'engagement féminines déployées par les États-Unis en Afghanistan avant de s'en inspirer pour établir les principes et les objectifs des stratégies d'engagement tenant compte des questions de genre des Nations Unies. Les sections d'engagement devraient devenir un instrument permettant de faire aboutir les mandats des missions (y compris celui de protéger les civils) au lieu d'intervenir seulement pour limiter les préjudices.

Pour déployer efficacement les sections d'engagement, les chefs des missions et les commandants des forces armées nationales doivent faire face aux problèmes de nature institutionnelle qui non seulement empêchent la pleine participation des

femmes aux opérations de paix, mais perpétuent également les stéréotypes sexistes et mettent souvent les soldates de la paix en danger¹⁵⁴. Selon une personne interrogée, « le principal problème vient du fait que les équipes d'engagement ne s'attaquent pas aux causes profondes des préjugés sexistes, qui font partie intégrante de votre propre organisation militaire *et* de la culture dans laquelle vous intervenez »¹⁵⁵. Le déploiement de sections d'engagement ne peut être qu'une partie d'une stratégie globale en faveur de l'égalité entre les sexes dans l'ensemble des opérations de maintien de la paix, que ce soit au niveau du recrutement militaire des pays contributeurs de troupes ou après le déploiement des soldats de la paix. Dans de nombreux cas, cela impliquera de bousculer des cultures organisationnelles anciennes et d'élaborer des politiques globales qui mettent tout le personnel en uniforme, sans distinction de sexe, sur un pied d'égalité.

Le présent article propose ici des recommandations adressées aux pays contributeurs de troupes, aux missions et au siège des Nations Unies afin qu'ils améliorent les activités d'engagement communautaire tenant compte des questions de genre mises en œuvre par les équipes et sections d'engagement.

Offrir aux hommes et aux femmes de l'ensemble de la hiérarchie militaire une formation sur les compétences requises pour l'engagement communautaire

Les pays contributeurs de troupes, en collaboration avec le BAM, devraient fournir une formation spécialisée préalable au déploiement à tous les hommes et à toutes les femmes qui seront affectés aux équipes et sections d'engagement. Le déploiement d'un soldat sans formation dans une équipe ou section d'engagement est un risque pour tout soldat de la paix qui patrouille ou collabore avec ce militaire. Le déploiement d'une soldate sans formation peut également alimenter les stéréotypes sexistes selon lesquels les femmes seraient moins qualifiées que leurs collègues masculins. Le BAM donnant désormais des directives sur de telles formations par le biais de l'UNIBAM et du Manuel à l'usage des sections d'engagement, les pays

154 Voir Sabrina Karim et al., « Mesurer les opportunités pour les femmes dans les opérations de paix », Initiative Elsie pour la participation des femmes aux opérations de paix, 20 août 2019 ; et Vermeij, « Femme avant tout, militaire ensuite ».

155 Entretien avec un membre de l'armée américaine, février 2021.

contributeurs de troupes n'ont plus qu'à les appliquer.

La formation devrait être destinée à toutes les composantes militaires des missions, et pas seulement aux membres des équipes et sections d'engagement. Le commandement des contingents et des bataillons doit aussi suivre une formation sur les avantages de l'engagement communautaire et sur la meilleure façon d'utiliser ces équipes pour faire aboutir les mandats des missions. Sans l'adhésion des officiers généraux aux avantages de l'engagement communautaire et du déploiement des sections d'engagement, ces initiatives seront vouées à l'échec.

En outre, cette formation devrait aborder les besoins spécifiques des femmes de la communauté hôte en matière d'engagement, mais aussi ceux des hommes, des garçons, des filles et des minorités de genre et sexuelles. Cela suppose de ne pas se contenter de les classer par groupes de victimes potentielles ou de les inclure après coup. Il faut au contraire dispenser des formations sur la façon d'évaluer et d'établir des rapports sur la diversité et la complexité de leurs besoins. Par exemple, les formateurs doivent prendre conscience que les personnes de tous les genres subissent des violences sexuelles et ils devraient former tous les soldats de la paix, quel que soit leur sexe, à recevoir des signalements de violences sexuelles liées aux conflits quand ils sont en patrouille. En fin de compte, les formations devraient être fondées sur le principe selon lequel toutes les personnes, qu'elles soient membres des communautés hôtes ou des unités onusiennes qui interagissent avec ces communautés, vivent des expériences liées à leur identité de genre et pas seulement les femmes.

Ôter la responsabilité de l'engagement communautaire tenant compte des questions de genre des seules épaules des femmes

Les formations destinées aux membres des équipes et sections d'engagement et des chefs de mission devraient combattre l'idée selon laquelle les

compétences et les connaissances requises pour mener à bien des activités d'engagement communautaire sont « féminines » ou que l'engagement communautaire tenant compte des questions de genre « est un travail de femme ». Au contraire, ces formations doivent présenter l'engagement communautaire comme un catalyseur important. Les formateurs doivent également veiller à ce que les stéréotypes sexistes ne s'infiltreront pas dans les directives concernant le comportement des soldats, hommes ou femmes, membres des équipes et sections d'engagement. Cela veut dire que les questions de genre doivent être intégrées dans toutes les activités de formation (pas seulement les « formations sur les questions de genre »), s'échelonnant de la conception et révision du matériel de formation à la mise en place des ateliers ou des cours.

De plus, les soldates de la paix ne devraient pas être cantonnées à leur rôle au sein des équipes et sections d'engagement. L'instauration d'une exigence de parité au sein des sections d'engagement pourrait entraîner le retrait de femmes des « sections traditionnelles » où leur intégration est tout aussi importante. Le commandement des contingents et des bataillons devrait déployer les femmes en fonction de leurs compétences et de leurs connaissances, et non de leur sexe, même quand ils les envoient au front.

Ceci est un point important que le Bureau des affaires militaires devra prendre en considération au moment de déployer des sections d'engagement et de faire sa campagne de sensibilisation auprès des contributeurs de troupes pour qu'ils adoptent, dès le début, les formations et les directives du manuel. Depuis leur création, les sections d'engagement ont été présentées comme un moyen, entre autres définitions, d'augmenter le nombre de femmes dans les opérations de paix. Bien que cela soit vrai, en faire la cause principale de leur création va à l'encontre de l'idée selon laquelle tous les soldats de la paix doivent répondre aux besoins d'un pays hôte indépendamment de leur sexe. Même quand l'ONU aura atteint ses objectifs en

Les formations devraient combattre l'idée selon laquelle les compétences et les connaissances requises pour mener à bien des activités d'engagement communautaire sont « féminines » ou que l'engagement communautaire tenant compte des questions de genre « est un travail de femme ».

matière de parité, l'engagement communautaire restera d'une importance capitale. La communication du BAM sur le déploiement des sections d'engagement doit donc mettre l'accent sur les raisons exposées dans cette étude, selon lesquelles la formation des hommes et des femmes des sections d'engagement est cruciale pour qu'ils parviennent à remplir leur mandat efficacement et conformément aux principes de parité, et ce afin d'atteindre les objectifs du maintien de la paix axé sur les personnes.

Améliorer les rapports et les évaluations internes des équipes et sections d'engagement

Des comptes rendus de qualité complets devront être écrits afin de veiller au bon déploiement des sections d'engagement et à leur efficacité. Même si certains pays contributeurs de troupes déploient déjà des sections d'engagement et que nombre d'entre eux ont déjà utilisé des équipes d'engagement, le BAM ne dispose pas de données indiquant les types d'unités d'engagement communautaire déployés par ces pays. À court et moyen termes, il est essentiel que l'ONU institutionnalise des procédures d'établissement de rapports sur les équipes d'engagement existantes. À plus long terme, l'ONU devra suivre de manière rigoureuse et systématique les activités des sections d'engagement et rendre compte de celles-ci afin de garantir qu'elles ne pâtissent pas des mêmes lacunes en matière d'information que les équipes d'engagement. À cet effet, les missions devraient régulièrement rendre compte au BAM des activités des équipes et sections d'engagement, et notamment des meilleures pratiques qui se dégagent. Le BAM pourrait également établir un rapport annuel décrivant les bonnes pratiques de toutes les missions.

Le perfectionnement des comptes rendus de qualité permettrait d'améliorer les passages de relais entre les commandants et les membres des équipes et sections d'engagement. Les commandants des équipes d'engagement doivent avoir accès aux rapports de leurs prédécesseurs lorsqu'ils intègrent une mission afin d'assurer la continuité des opérations et d'éviter tout doublon dans les activités. Les missions devraient également mettre en place des mécanismes pour conserver le savoir

institutionnel et les contacts établis avec les communautés, comme a commencé à le faire la MONUSCO. Plus généralement, des rapports et une documentation de qualité peuvent aider l'ONU à résoudre l'éternel débat consistant à choisir entre des équipes d'engagement entièrement féminines et mixtes, en analysant les effets positifs et négatifs de chaque structure. En attendant, les déclarations actuelles concernant les deux approches ne sont pas fondées sur suffisamment d'éléments probants pour que les politiques s'en inspirent.

Il est important de noter que l'UNIBAM précise que des « rapports pertinents de [la section d'engagement] devraient être communiqués par les canaux aux conseillers pour la protection des femmes et au conseiller principal pour la protection des civils » et que ceux des équipes d'engagement pourraient être soumis aux Centres d'opérations conjoints et aux Centres d'analyse conjointe de la mission, « le cas échéant »¹⁵⁶. Ceci améliorerait de façon significative les procédures d'établissement de rapports. Cependant, l'utilité et la pertinence sont des notions subjectives qui dépendent de l'interprétation des décideurs. Sans l'existence de directives plus systématiques, il conviendrait de transmettre tous les rapports des équipes et sections d'engagement aux composantes concernées des missions.

Coordonner les activités des équipes et sections d'engagement et avec celles des autres composantes des missions

Les équipes et sections d'engagement ne doivent pas être cloisonnées dans les composantes militaires des missions de l'ONU. Les sections et le personnel civils concernés (par exemple, les conseillers et conseillères pour la protection de l'enfance, pour la protection des femmes, ou pour la problématique femmes-hommes ou encore les unités de DDR) devraient participer à l'accueil des équipes et sections d'engagement pour sensibiliser ces dernières à leur travail et discuter de la façon dont les interventions militaires d'engagement communautaire peuvent faciliter leur travail. En outre, les équipes et sections d'engagement devraient transmettre leurs rapports non seulement à leur commandement et aux conseillers

156 DOP, « UNIBAM : Seconde édition, » p. 80.

et conseillères pour la problématique femmes-hommes des forces, mais aussi aux sections policières et civiles concernées, en particulier au groupe des questions de genre.

La coordination avec le personnel en charge du renseignement dans les opérations de maintien de la paix est particulièrement importante. Étant donné que les équipes d'engagement, puis rapidement les sections d'engagement, sont fréquemment présentées comme étant un moyen indispensable de collecter des informations, leurs liens avec les équipes du renseignement de l'état-major de la Force, du secteur et du bataillon doivent être renforcés puis institutionnalisés. Cela suppose de faire en sorte que les commandants des équipes et sections d'engagement et les personnes référentes pour les questions de genre ne communiquent pas seulement leurs rapports au sein de leur propre bataillon, mais aussi au conseiller ou à la conseillère pour la problématique femmes-hommes de la Force, qui pourra par la suite transmettre les informations aux structures concernées du renseignement dans les opérations de maintien de la paix.

Une meilleure coordination avec d'autres composantes des missions pourrait également permettre de mieux définir les limites du rôle des équipes et sections d'engagement. Même si des personnes interrogées ont fait part d'un certain nombre d'expériences positives concernant la réalisation de projets à impact rapide dans une optique de développement ou d'aide humanitaire, ces interventions peuvent rendre poreuse la démarcation entre le rôle des militaires et celui des acteurs civils. Après tout, le personnel militaire n'est pas là pour construire des écoles, donner des cours ou fournir de la nourriture, de l'eau et des logements. En se coordonnant avec les composantes civiles des missions et d'autres parties prenantes civiles, les équipes et sections d'engagement pourraient aider à répondre à certains de ces besoins sans avoir à militariser les activités humanitaires ou l'aide au développement.

Renforcer la capacité des missions à interagir avec les communautés

De manière générale, et au-delà de l'intervention des équipes et sections d'engagement, les missions

ont besoin de plus de moyens pour mener à bien l'engagement communautaire et analyser les questions de genre. Si l'ONU souhaite réellement mettre l'accent sur la participation des femmes dans les composantes militaires des opérations de maintien de la paix tenant compte des questions de genre, les conseillers et conseillères pour la problématique femmes-hommes de la Force doivent être accompagnés d'un personnel leur permettant de faciliter la circulation de l'information entre le commandement des équipes et sections d'engagement et les autres composantes des missions. Les missions devraient également recruter et former de façon systématique des assistants chargés de la liaison avec la population locale et des interprètes de tous les genres, en s'efforçant d'augmenter le nombre de femmes à ces postes pour soutenir les activités d'engagement communautaire.

Dotées de ces nouvelles capacités, les missions devraient également communiquer avec les communautés durant le processus de planification des opérations. Alors qu'elle envisage de déployer des sections d'engagement en tant qu'unités tactiques, l'ONU devrait examiner et prendre en compte les points de vue des communautés hôtes au moment de planifier ses opérations.

Éviter de renforcer les hypothèses et stéréotypes sexistes par l'intermédiaire des activités des équipes et sections d'engagement

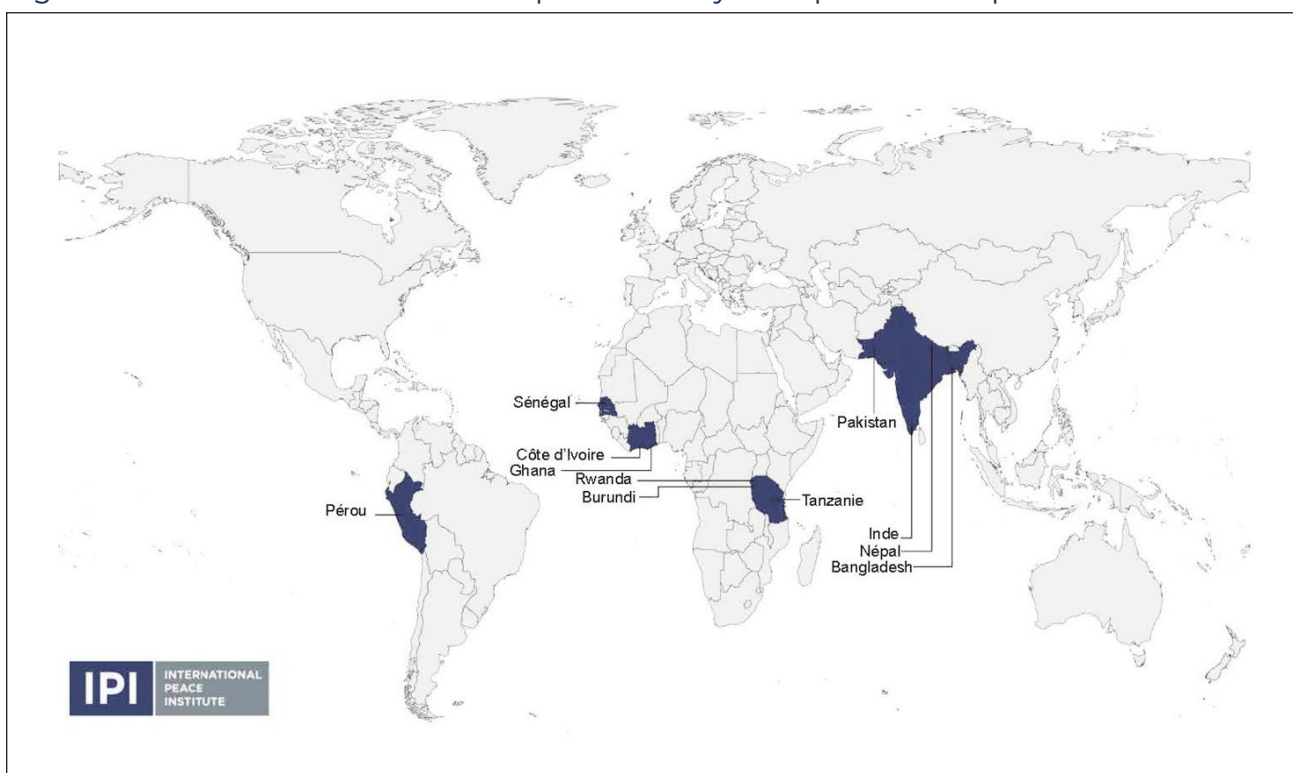
Les activités des équipes et sections d'engagement reposent souvent sur des stéréotypes sexistes (par exemple, donner des cours de couture aux femmes dans des lieux où il est culturellement admis que des hommes exercent le métier de tailleur). Ces stéréotypes peuvent causer des préjudices, car ils réduisent à la fois les femmes Casques bleus et celles des communautés hôtes à leur identité de genre et continuent d'associer les questions de genre aux femmes. En consultant davantage les communautés hôtes et en améliorant le passage de relais de façon à préserver les liens avec les membres de la communauté, les équipes et sections d'engagement pourront assurer un engagement communautaire fondé sur les besoins réels et exprimés de tous les membres de la communauté plutôt que sur des hypothèses n'ayant aucun fondement.

Annexe : Données démographiques sur les personnes ayant répondu au premier questionnaire

Tableau 3. Genre et mission des personnes ayant répondu au premier questionnaire

	MINUSS	MINUSCA	MINUSMA	MONUSCO	TOTAL	% des réponses au questionnaire
Femmes	20	27	14	87	148	77,1%
Hommes	0	16	15	0	31	16,1%
Non spécifié	3	0	0	10	13	6,8%
TOTAL	23	43	29	97	192	100,0%
% des réponses au questionnaire	12%	22,4%	15,1%	50,5%	100,0%	

Figure 11. Carte des nationalités des personnes ayant répondu aux questionnaires¹⁵⁷



¹⁵⁷ Malgré des entretiens indiquant que la Zambie déploie des équipes d'engagement au sein de la MINUSCA depuis plusieurs années, aucun soldat de la paix zambien d'aucune mission n'a répondu aux questionnaires.



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 du monde entier, l'IPI a des bureaux en face du siège des Nations Unies à New York ainsi qu'à Manama (Bahreïn).

www.ipinst.org

www.theglobalobservatory.org



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

51-52 Harbour House
Bahrain Financial Harbour
P.O. Box 1467
Manama, Bahrain
TEL +973-1721-1344