



Conseil de sécurité

Distr. générale
24 septembre 2024
Français
Original : anglais

Les femmes et la paix et la sécurité

Rapport du Secrétaire général*

I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi en application de trois documents : la déclaration du Président du Conseil de sécurité en date du 26 octobre 2010 ([S/PRST/2010/22](#)), dans laquelle le Conseil a demandé que lui soit présenté un rapport annuel sur l'application de la résolution [1325 \(2000\)](#) ; la résolution [2122 \(2013\)](#), dans laquelle le Conseil a demandé que lui soient présentés des renseignements sur les progrès accomplis par rapport à toutes les priorités concernant les femmes et la paix et la sécurité, mettant en évidence les défauts et difficultés de mise en œuvre ; la résolution [2493 \(2019\)](#), dans laquelle il a demandé que des mesures renforcées soient prises pour mettre en œuvre le programme pour les femmes et la paix et la sécurité dans son intégralité. Ce rapport rend compte des tendances observées dans les pays touchés par des conflits¹ et s'inscrit dans le prolongement des directives formulées par le Secrétaire général à l'intention de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et des cinq objectifs pour la décennie énoncés dans les rapports sur les femmes et la paix et la sécurité de 2019 et 2020, notamment l'objectif relatif au financement du programme. Il s'appuie sur des données et des analyses fournies par des entités des Nations Unies, notamment des opérations de maintien de la paix, des missions politiques spéciales et des équipes de pays, sur les contributions d'États Membres, d'organisations régionales et de la société civile, ainsi que sur l'analyse d'autres sources de données mondialement reconnues.

2. Les données et les conclusions présentées dans le présent rapport dressent un sombre tableau. Alors que les conflits armés et la violence atteignent des niveaux record, les progrès accomplis au cours de plusieurs décennies s'évanouissent sous nos yeux. Les droits acquis par les femmes au fil des générations sont menacés partout dans le monde, ce qui compromet le rôle moteur que peuvent jouer le leadership et la participation des femmes en faveur de la paix.

* Le présent rapport a été soumis pour traitement après la date limite pour des raisons techniques indépendantes de la volonté du bureau auteur.

¹ Il s'agit notamment : a) de pays ou de situations en lien avec les questions dont le Conseil est actuellement saisi et qu'il a examinées en séance au cours de la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2023 (voir [S/2024/10/Rev.1](#)) ; b) de pays dans lesquels une mission de maintien de la paix ou une mission politique spéciale était présente en 2023 ; c) de pays remplissant les conditions requises pour bénéficier du mécanisme de financement en faveur de la consolidation de la paix et du relèvement du Fonds pour la consolidation de la paix en 2023.



3. La communauté internationale s'est engagée à plusieurs reprises à garantir la participation des femmes à la prévention et au règlement des conflits ainsi qu'au relèvement après les conflits, et à faire respecter leurs droits en temps de guerre. Toutefois, ces dernières années, les rapports annuels du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité ont fait état d'une stagnation, voire d'une régression, des principaux indicateurs. L'un des principaux obstacles aux progrès est l'hostilité croissante observée à l'égard des droits des femmes et de l'égalité des genres. Les défenseuses et défenseurs des droits humains des femmes et les organisations de la société civile qui se trouvent en première ligne des crises sont trop souvent eux-mêmes la cible d'attaques. En 2023, plusieurs gouvernements ont restreint l'utilisation de termes propres au genre qui étaient universellement acceptés depuis des décennies, ce qui a eu de graves conséquences sur l'action de l'Organisation, mais aussi sur celle des organisations de la société civile dirigées par des femmes². Les restrictions imposées à l'éducation, à la liberté de circulation et au droit au travail des femmes et des filles, en Afghanistan, au Yémen et dans d'autres contextes, constituent des violations flagrantes des droits humains qui ont de lourdes répercussions sur la vie de ces femmes et filles. Elles constituent également une menace existentielle et opérationnelle, notamment pour l'acheminement de l'aide humanitaire, dans la mesure où elles empêchent les femmes et les filles d'accéder aux secours.

4. D'autres obstacles tiennent à la réduction des perspectives d'avancement des priorités concernant les femmes et la paix et la sécurité. Du fait de l'aggravation des divisions géopolitiques, il est difficile de trouver des solutions globales aux conflits. Au lieu de recourir à la diplomatie et à la médiation, par exemple sous les auspices de l'ONU ou d'organisations régionales, de plus en plus de gouvernements et d'acteurs armés non étatiques ont recours à l'action militaire, et on assiste à une prolifération des armes³. Les principaux leviers utilisés pour mettre en œuvre le programme pour les femmes et la paix et la sécurité au cours des deux premières décennies, à savoir les négociations de paix, la justice transitionnelle, le maintien de la paix et les missions politiques spéciales, les sanctions, la surveillance des droits humains et les initiatives de désarmement et de démobilisation, bénéficient ces derniers temps d'un appui réduit, ce qui nuit à leur efficacité.

5. Enfin, le pouvoir et la prise de décisions restent le monopole quasi exclusif des hommes, et l'action menée pour mettre fin à l'impunité des auteurs d'atrocités commises contre des femmes et des filles est d'une lenteur inquiétante. En 2023, par rapport à l'année précédente, la proportion de femmes tuées dans des conflits armés a doublé⁴, le nombre de cas de violences sexuelles liées aux conflits qui ont été confirmés par l'ONU a augmenté de 50 %⁵, et le nombre de filles ayant subi des violations graves dans des situations de conflit armé a augmenté de 35 %⁶. Pourtant, le grand public est à peine conscient de ces injustices. Une étude récente a montré que si le nombre d'articles parus dans les médias au sujet des conflits en 2023 était plus de six fois supérieur à celui de 2013, seuls 5 % de ces articles portaient sur l'expérience des femmes en temps de guerre, et seulement 0,04 % des articles sur les conflits armés parus pendant cette période mentionnaient la contribution des femmes

² Voir [S/2024/373](#) et [S/2024/591](#).

³ Stockholm International Peace Research Institute, « Global military spending surges amid war, rising tensions and insecurity », 22 avril 2024.

⁴ Voir [S/2024/385](#).

⁵ Voir [S/2024/292](#) et Organisation des Nations Unies (ONU), Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, quinzième rapport du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies sur les violences sexuelles liées aux conflits, fiche de synthèse, avril 2024.

⁶ Sur la base de calculs internes ; voir [S/2024/384](#) et [S/2023/363](#).

en tant que leadeuses⁷. La situation des femmes et des filles qui subissent des formes de discrimination croisée est encore plus préoccupante et doit faire l'objet d'une attention accrue.

6. Tant que les structures sociales patriarcales oppressives et les préjugés de genre entraveront la moitié de nos sociétés, la paix restera inaccessible. C'est pourquoi la note d'orientation du Secrétaire général sur le Nouvel Agenda pour la paix insiste fortement sur la promesse d'une participation pleine, égale et effective des femmes à la vie politique et publique et à tous les niveaux de la prise de décisions dans le domaine de la paix et de la sécurité, une participation fondée sur les droits humains qui ouvrirait la voie à un avenir meilleur⁸.

II. Objectifs de la décennie concernant les femmes et la paix et la sécurité : financer le programme pour les femmes et la paix et la sécurité

7. L'insuffisance du financement est un obstacle majeur qui empêche de s'attaquer aux facteurs de stagnation et de régression susmentionnés et de concrétiser les engagements pris dans le programme pour les femmes et la paix et la sécurité. Souvent, l'action menée dans le cadre du programme prend la forme de petits projets au financement limité et, dans plusieurs situations, les ressources nécessaires à la mise en œuvre ne se sont pas matérialisées, ou s'amenuisent rapidement lorsque les priorités des États et des donateurs et les priorités en matière de sécurité évoluent. De plus, le Secrétaire général a expliqué comment l'architecture financière internationale avait failli, comment elle avait creusé les inégalités entre les pays et à l'intérieur de ceux-ci, et dans quelle mesure les systèmes économiques et financiers mondiaux actuels étaient donc complices de la persistance des inégalités de genre. Les femmes ont toujours été marginalisées dans toutes les sphères de la société, y compris dans les systèmes économiques et financiers, ce qui se traduit par un accès inégal aux ressources, aux possibilités et au pouvoir de décision. Dans les situations de conflit et de crise, le contraste entre les personnes qui ont accès aux ressources et les autres est souvent choquant.

8. La part de l'aide publique au développement bilatérale qui est allouée à des programmes ayant l'égalité des genres parmi leurs objectifs a chuté, passant de 45 % à 44 %, après une décennie de hausse. Une baisse similaire est observée dans l'aide publique au développement bilatérale destinée aux zones touchées par des conflits. Les dernières données montrent qu'en 2021-2022, celle-ci se chiffrait à 47,7 milliards de dollars en moyenne par an⁹. Sur ce montant, 20,5 milliards de dollars étaient alloués à des initiatives ayant l'égalité des genres parmi leurs objectifs (voir fig. I). Toutefois, seuls 2,5 milliards de dollars (5 %) étaient consacrés à des projets axés principalement sur l'égalité des genres¹⁰, ce qui marquait une baisse par rapport à la moyenne annuelle constatée en 2019-2020, à savoir 2,8 milliards de dollars, et ce,

⁷ Emily Janoch *et al.*, « Femmes en temps de guerre : leadership, intervention et potentiel », CARE, mai 2024.

⁸ ONU, « Notre Programme commun, note d'orientation n° 9 : Un Nouvel Agenda pour la paix », juillet 2023 (A/77/CRP.1/Add.8).

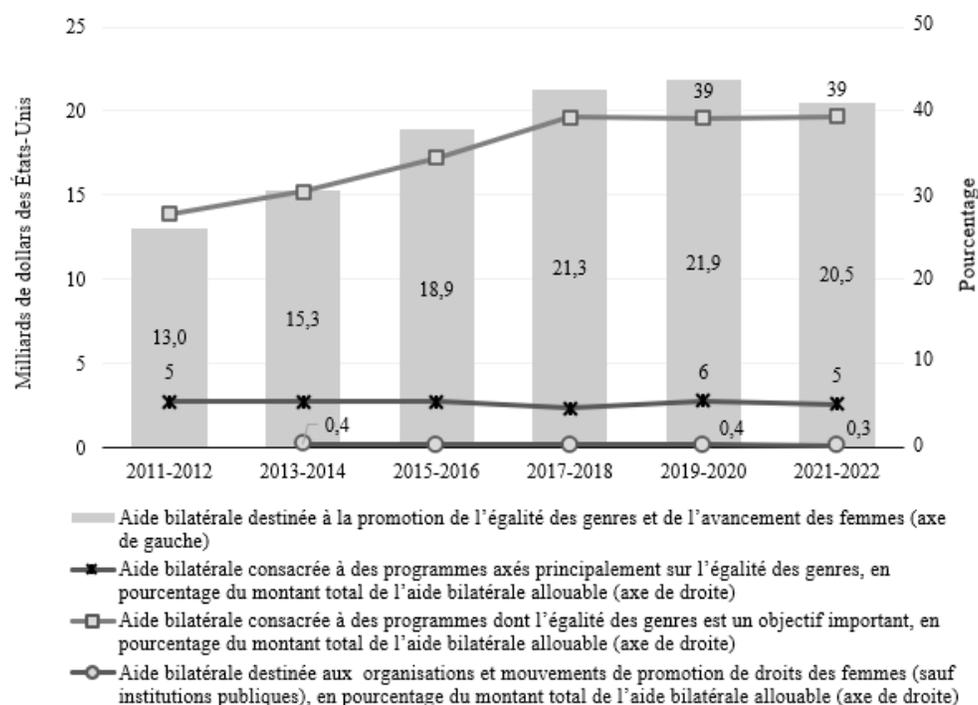
⁹ Pour établir les statistiques présentées au paragraphe 8 et dans la figure I, on a considéré les pays classés dans la catégorie « fragiles » par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) comme étant inclus dans les « zones touchées par des conflits ».

¹⁰ Selon le marqueur politique égalité hommes-femmes de l'OCDE, cela signifie que l'égalité des genres est l'objectif principal du projet ou du programme et qu'elle est fondamentale dans sa conception et dans les résultats qu'on en attend. Le projet ou programme n'aurait pas été entrepris sans cet objectif.

malgré la volonté d'atteindre et de dépasser les cibles fixées par l'ONU, notamment la cible minimum de 15 %. Le niveau de l'aide bilatérale allouée aux organisations et mouvements féministes, dirigés par des femmes ou défendant les droits des femmes dans les pays touchés par des conflits reste bas, le financement annuel s'étant chiffré à 142 millions de dollars (0,3 % de l'aide bilatérale destinée aux zones touchées par des conflits) en moyenne en 2021-2022, soit une diminution par rapport à 2019-2020 (191 millions de dollars). Ce chiffre reste éloigné de la recommandation de l'ONU selon laquelle au moins 1 % du montant de l'aide publique au développement doit être alloué aux organisations de femmes dans les pays touchés par des conflits, en particulier aux organisations locales qui agissent en faveur de la paix¹¹.

Figure I

Part de l'aide bilatérale destinée à la promotion de l'égalité des genres et des droits des femmes dans les zones touchées par des conflits, en moyenne annuelle pour chaque période biennale (de 2011-2012 à 2021-2022)



Source : Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), base de données du Système de notification des pays créanciers (consultée en juin 2024).

9. Dans une nouvelle étude réalisée aux fins du présent rapport¹², on a examiné l'écart entre les annonces de contributions au financement des organisations de femmes de la société civile, qui se multiplient, et les niveaux effectifs de financement des organisations de femmes dans des situations de conflit et de crise, qui sont en baisse depuis trois années consécutives. L'étude a montré que ces initiatives de financement étaient toujours le fait d'un petit nombre de donateurs et que, dans certains cas, il ne s'agissait pas d'un apport de ressources entièrement nouvelles, mais d'une reconfiguration des ressources existantes. Elle a aussi révélé qu'une part

¹¹ Voir S/2023/725 et ONU, « Notre Programme commun, note d'orientation n° 9 », p. 20.

¹² Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), *Lost in Translation: Unravelling the Gap between Global Commitments and Funding for Women's Organizations in Conflict-Affected Contexts* (à paraître).

importante de ces fonds était destinée aux entités reposant sur des donateurs et aux organisations non gouvernementales internationales et n'était pas versée directement aux organisations locales dans les pays touchés par des conflits et que, même si les donateurs étaient au courant de l'objectif consistant à allouer au moins 15 % du financement à l'égalité des genres, ils ne connaissaient pas celui qui consistait à fournir au moins 1 % de cette aide aux organisations de femmes, qui avait été proposé pour la première fois par le Secrétaire général à l'occasion du vingtième anniversaire de la résolution 1325 (2000) et réaffirmé dans le Nouvel Agenda pour la paix. L'étude suggère également que le recentrage sur l'aide humanitaire, qui se fait au détriment de la paix et de la sécurité et du développement durable, a des conséquences sur les ressources versées aux organisations de femmes dans les pays touchés par des conflits. En effet, le secteur humanitaire est le secteur le moins favorable à l'égalité des genres : dans ce secteur, 17 % seulement de l'aide humanitaire bilatérale était allouée à des projets ayant pour objectif principal ou secondaire l'égalité des genres, contre 50 % dans le secteur de la paix et de la sécurité. Enfin, l'étude recommande d'améliorer les systèmes de suivi, car certaines des ressources acheminées par l'intermédiaire de l'ONU ou allouées à des organisations locales dirigées par des femmes dans d'autres secteurs dans des zones touchées par des conflits ne sont pas correctement comptabilisées.

10. Certains pays donateurs se distinguent par l'appui qu'ils apportent à l'égalité des genres dans les pays touchés par des conflits. Plus de deux tiers du montant de l'aide publique au développement fournie par la Belgique, le Canada, l'Irlande, l'Islande, les Pays-Bas (Royaume des), le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la Suède a été alloué à des projets axés sur l'égalité des genres, preuve qu'il s'agit d'une ambition claire pour ces pays dès la conception de leurs programmes et projets. En termes de volume, les États-Unis d'Amérique et l'Allemagne se classent en tête de l'aide publique au développement consacrée à l'égalité des genres : ces dix dernières années, en moyenne annuelle, ils ont versé respectivement 3,6 milliards de dollars et 2,6 milliards de dollars¹³. Quelques donateurs ont créé des fonds et des mécanismes de subvention spécialement conçus pour épauler les organisations de la société civile. On peut citer par exemple le programme « Voix et leadership des femmes » (Canada), le fonds « SDG 5 », qui s'accompagne de mécanismes de financement tels que « Le Sud aux rênes du leadership » (Royaume des Pays-Bas), et le Fonds de soutien aux organisations féministes (France). Toutefois, comme la part de l'aide publique au développement allouée à des projets axés sur l'égalité des genres reste faible, il faut que d'autres donateurs suivent le mouvement et accroissent leur appui à l'égalité des genres et aux organisations de femmes.

11. En 2024, le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a adopté une recommandation sur l'égalité des genres et l'autonomisation de toutes les femmes et les filles dans le contexte de la coopération pour le développement et de l'aide humanitaire¹⁴, dans laquelle les membres se sont engagés à renforcer le financement alloué aux organisations de défense des droits des femmes, aux mouvements féministes et aux fonds de soutien aux femmes à l'échelon local, ainsi qu'aux partenaires publics, pour promouvoir l'égalité des genres.

12. La faiblesse des systèmes de suivi des investissements financiers consacrés à l'égalité des genres, aux droits des femmes et des filles et à la société civile féminine

¹³ D'après la base de données du Système de notification des pays créanciers de l'OCDE, disponible à l'adresse suivante : https://www.oecd-ilibrary.org/fr/development/data/systeme-de-notification-des-pays-creanciers_dev-cred-data-fr (page consultée en juin 2024).

¹⁴ OCDE, OECD/LEGAL/5022.

constitue un obstacle majeur qui empêche d'évaluer les ressources destinées au programme pour les femmes et la paix et la sécurité et de déterminer précisément le volume de l'aide allouée aux organisations de femmes, en particulier dans les situations de conflit et de crise. Parmi les 25 pays touchés par des conflits pour lesquels des données sont disponibles, seuls 7 pays (28 %) disposent de systèmes permettant d'allouer des fonds à la promotion de l'égalité des genres et de l'autonomisation des femmes et d'en assurer le suivi¹⁵.

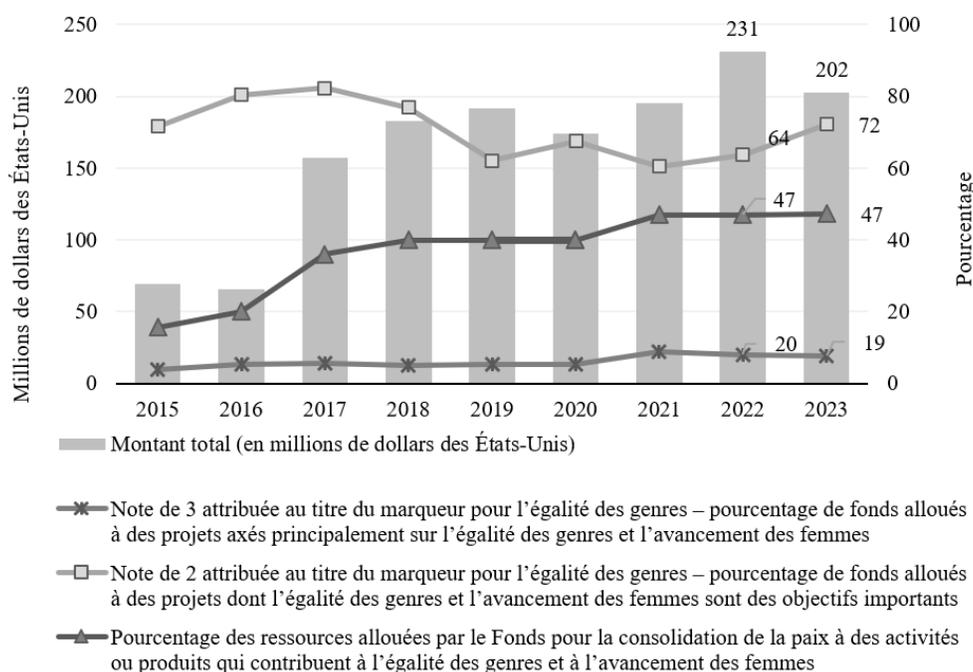
13. Dans les entités des Nations Unies aussi, le suivi et l'allocation des ressources financières doivent être améliorés. Parmi les entités pour lesquelles on dispose de données, les résultats de 2023 sont mitigés. Bien que sept entités aient indiqué avoir décidé d'affecter au moins 15 % des fonds à l'égalité des genres, cet objectif n'est pas appliqué de la même manière partout et ne concerne parfois que certaines parties du budget. Quelque 14 entités avaient consacré 5 % des fonds ou moins à des projets axés principalement sur l'égalité des genres. Parmi les 108 équipes de pays des Nations Unies qui utilisaient le marqueur de l'égalité des genres en 2023, 25 équipes de pays disposant d'un plan de travail commun avaient alloué au moins 15 % des ressources disponibles de leur cadre de financement annuel à des activités dont l'objectif principal était l'égalité des genres, alors qu'elles étaient 26 à l'avoir fait en 2022¹⁶.

14. Le Plan pour l'accélération de la réalisation de l'égalité des genres dans le système des Nations Unies, qui a été lancé en 2024, fixe un taux standard : d'ici à 2026, 15 % des dépenses du système des Nations Unies doivent être consacrées à des activités dotées d'objectifs en matière d'égalité des genres. Tous les départements chargés des programmes et de la collecte de fonds de toutes les entités ont été invités à prendre des mesures pour atteindre cet objectif d'ici à 2030. Le Plan recommande également que tous les nouveaux fonds d'affectation spéciale pluripartenaires se fixent un objectif de 40 % pour la programmation et la coordination en matière d'égalité des genres. Cet objectif s'inspire du Fonds pour la consolidation de la paix du Secrétaire général qui, pour la septième année consécutive, a dépassé l'objectif interne consistant à allouer 30 % des fonds à l'égalité des genres. En 2023, le Fonds a approuvé un montant de 202,5 millions de dollars à l'appui d'initiatives de consolidation de la paix dans 36 pays, dont 47,3 % (95,8 millions de dollars) ont servi à faire progresser l'égalité des genres (voir fig. II). Les montants investis par le Fonds pour promouvoir la participation des femmes et des jeunes étaient plus importants que ceux de tout autre fonds de financement commun du système des Nations Unies. Le Fonds doit son succès à plusieurs facteurs : une équipe dirigeante motivée, un suivi obligatoire des allocations axées sur le genre, une méthode et des directives clairement définies, des effectifs spécialisés dans les questions de genre, une analyse des conflits tenant compte des questions de genre systématique, qui permet d'orienter les programmes, et des effectifs suffisants pour assurer un suivi et établir des rapports.

¹⁵ Indicateur 5.c.1 relatif aux objectifs de développement durable. ONU, base de données mondiale relative aux objectifs de développement durable, consultable à l'adresse <https://unstats.un.org/sdgs/dataportal>.

¹⁶ D'après un jeu de données actualisées sur le plan de travail commun consulté le 2 juin 2024, le nombre d'équipes de pays des Nations Unies utilisant le marqueur pour l'égalité des genres est passé à 108, contre 95 en 2022. Voir le portail de données sur les objectifs de développement durable du Groupe des Nations Unies pour le développement durable, consultable à l'adresse : <https://www.uninfo.org/>.

Figure II
Ressources allouées par le Fonds pour la consolidation de la paix à des projets promouvant l'égalité des genres et l'avancement des femmes (2015-2023)



Source : Données du Bureau d'appui à la consolidation de la paix du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix (consultées en juin 2024).

Note : La part des ressources allouées à la promotion de l'égalité des genres, chiffrée à 47 % en 2023 (ligne avec triangles), a été mesurée au niveau des produits ou des activités, et non au niveau des projets. Le pourcentage correspond à la somme des ressources allouées aux projets axés principalement sur l'égalité des genres (c'est-à-dire les projets ayant une note de 3 au titre du marqueur pour l'égalité des genres) et des ressources allouées aux projets ayant une note de 2 et 1 qui contribuent à l'égalité des genres.

15. En 2023, 25 fonds d'affectation spéciale pluripartenaires (38 %) et 55 programmes communs autonomes (47 %) ont déclaré avoir alloué au moins 15 % des fonds à des programmes axés principalement sur l'égalité des genres¹⁷. Ces pourcentages ont diminué par rapport à leurs niveaux de 2022, à savoir 42 % pour les fonds d'affectation spéciale pluripartenaires et 54 % pour les programmes communs autonomes.

16. Alors que les crises humanitaires s'aggravent, de nombreuses organisations humanitaires se heurtent à des problèmes de financement et à des déficits sans précédent¹⁸. Entre 2021 et 2023, face à une augmentation des besoins en matière de prévention et d'élimination de la violence de genre, l'ONU a augmenté de 40 % ses demandes de financement dans ce domaine¹⁹. Or, l'augmentation des besoins ne s'est pas accompagnée d'une augmentation proportionnelle du financement. En 2023, seuls 23,1 % des besoins de prévention de la violence de genre et de lutte contre cette

¹⁷ Sur la base d'une enquête réalisée par le Groupe du contrôle de la gestion fiduciaire en 2023.

¹⁸ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, « Progress on coordinated plans », base de données du Service de surveillance financière. Consultable à l'adresse suivante : <https://fts.unocha.org/home/2024/plans>.

¹⁹ Paula Dupraz-Dobias, « Services under threat after UN emergency funding for gender-based violence runs out », The New Humanitarian, 29 janvier 2024.

violence ont été satisfaits²⁰, ce qui représente moins de 1 % des dépenses d'aide humanitaire²¹. Seule une fraction de ces fonds parvient aux organisations locales de première ligne. Une évaluation, achevée en 2023, de la subvention globale de 25 millions de dollars qui avait été accordée par le Fonds central pour les interventions d'urgence à l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) et au Fonds des Nations Unies pour la population pour lutter contre la violence de genre a montré que 40 % des fonds avaient été redistribués à des organisations locales de femmes dans 11 pays, et qu'il était à la fois possible et efficace d'investir dans des organisations de femmes de la société civile dans des contextes de crise. Le Fonds central pour les interventions d'urgence s'emploie à présent à atteindre l'objectif consistant à redistribuer au moins 30 % de son financement total à des organisations locales dirigées par des femmes qui œuvrent à prévenir et à combattre la violence de genre.

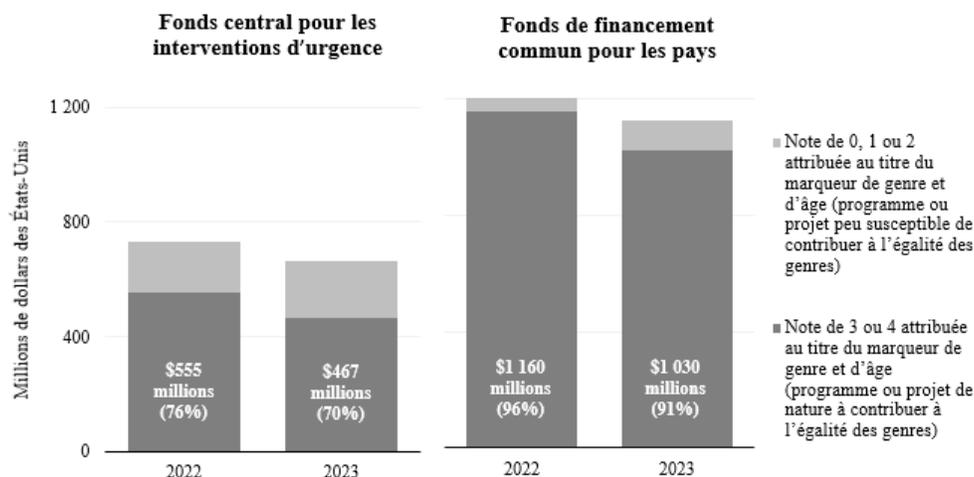
17. En 2023, le Fonds central pour les interventions d'urgence a alloué 467 millions de dollars (70 %) à des projets conçus pour contribuer à l'égalité des genres, contre 555 millions de dollars (76 %) en 2022 (voir fig. III). Ces fonds ont permis de venir en aide à 18,4 millions de femmes et de filles (56 % des bénéficiaires)²². De plus, on estime que 2,7 millions de personnes en situation de handicap ont bénéficié d'une aide humanitaire financée par le Fonds central, dont quelque 777 400 femmes et 1,4 million d'enfants. La même année, les fonds de financement commun pour les pays ont alloué 1,03 milliard de dollars (91 %) à la promotion de l'égalité des genres dans 16 pays. La part des ressources provenant des fonds de financement commun pour les pays qui a été allouée aux organisations non gouvernementales nationales a augmenté, passant de 36 % en 2022 à 39 % en 2023. Le montant des fonds alloués aux organisations nationales ou locales dirigées par des femmes en 2023 était de 83 millions de dollars, ce qui correspond à 7 % des ressources provenant des fonds de financement commun pour les pays, soit une légère amélioration par rapport au taux de 6 % observé en 2022. Plusieurs organisations locales de femmes ont indiqué qu'il leur était difficile d'accéder à des financements plus importants, notamment en raison de la barrière de la langue, des critères de sélection et de la lourdeur des procédures de demande de fonds et d'établissement de rapports.

²⁰ Données extraites de la base de données du Service de surveillance financière en août 2024.

²¹ Calculs faits à partir des données extraites de la base de données du Service de surveillance financière.

²² *Rapport annuel sur les résultats du Fonds central pour les interventions d'urgence pour 2023* (publication des Nations Unies, 2024).

Figure III
Répartition des ressources allouées par le Fonds central pour les interventions d'urgence et les fonds de financement commun pour les pays à des projets qui contribuent à l'égalité des genres, telle que mesurée par le marqueur de genre et d'âge (2022 et 2023)



Sources : Les données sur le marqueur de genre et d'âge proviennent de la base de données sur les fonds de financement commun pour les pays, disponible à l'adresse suivante : https://cbpf.data.unocha.org/#gam_heading (page consultée en juin 2024) et des rapports annuels sur les résultats du Fonds central pour les interventions d'urgence pour 2022 et 2023.

18. Ces dix dernières années, le nombre de fonds de financement commun spécialement consacrés à la promotion d'objectifs et d'engagements en matière d'égalité des genres a augmenté²³. Le Women's Peace and Humanitarian Fund (fonds pour les femmes, la paix et l'action humanitaire)²⁴ est le seul mécanisme de financement mondial qui vise à mobiliser des ressources au profit des organisations locales de femmes dans des situations de conflit et de crise. En 2023, il a recueilli plus de 45 millions de dollars au profit des organisations locales de femmes de la société civile qui sont en première ligne, soit le montant annuel le plus élevé de son histoire. Depuis sa création en 2016, ce fonds a soutenu plus de 1 300 organisations locales de femmes de la société civile dans 44 pays en situation de crise, dont 158 organisations auxquelles il a fourni un financement institutionnel essentiel qui leur a permis de continuer d'exister, de renforcer leurs capacités et de s'adapter à de nouveaux défis. Ce rôle de préservation des organisations est important, car le manque de ressources de base est depuis longtemps considéré comme un problème majeur. On notera en particulier que le fonds a permis à près de la moitié de ses partenaires de la société civile d'obtenir pour la première fois un financement des Nations Unies.

19. Le 8 mars 2023, le Women's Peace and Humanitarian Fund a lancé sa campagne mondiale Invest-In-Women et a mobilisé à ce jour plus de 70 millions de dollars de nouveaux financements²⁵ pour des organisations locales de femmes, sur les

²³ Il s'agit notamment du Women's Peace and Humanitarian Fund, du Fonds de l'Initiative Elsie pour les femmes en uniforme dans les opérations de paix, du fonds d'affectation spéciale pluripartenaire pour la prévention des violences sexuelles liées aux conflits, du fonds d'affectation spéciale pluripartenaire pour l'action de l'Organisation des Nations Unies, du Fonds de l'Initiative Spotlight et du fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes.

²⁴ Voir <https://wphfund.org/>.

²⁵ Y compris des engagements pluriannuels courant jusqu'en 2027.

300 millions de dollars qu'il compte mobiliser d'ici à la fin de 2025. Cet objectif important de mobilisation de nouvelles ressources nettes pour les organisations de femmes qui opèrent dans des situations de conflit et de crise est mis en avant dans le Plan pour l'accélération de la réalisation de l'égalité des genres dans le système des Nations Unies.

III. Point sur les progrès, les lacunes et les difficultés observés dans les autres domaines liés au programme pour les femmes et la paix et la sécurité

A. Une véritable participation des femmes aux processus de paix

20. Alors que les conflits violents ne cessent de s'intensifier et de s'étendre, la recherche et le maintien de la paix sont une priorité absolue. Les coûts humains, environnementaux et sociaux des conflits sont indéfendables et constituent des violations des normes internationales et de la Charte des Nations Unies. En 2023, la plupart des processus de dialogue et de négociation se sont enlisés ou ont connu de sérieux revers.

21. Au-delà de l'ONU, nombreux sont les acteurs, notamment des organisations régionales et sous-régionales, des États Membres, des entités privées et la société civile, qui participent aujourd'hui aux efforts de médiation pour soutenir les processus de paix de différentes manières. On notera en particulier que de nouveaux acteurs et des organisations régionales ont pris une part plus active à la médiation. Tous les acteurs de la médiation peuvent faire la différence en agissant pour que les femmes aient les mêmes droits que les hommes dans le domaine de la participation et en mettant l'accent sur le programme pour les femmes et la paix et la sécurité dans leurs initiatives de rétablissement de la paix, et ainsi accroître les chances de réussite des efforts de paix, y compris à long terme.

22. Les premières données mondiales recueillies par ONU-Femmes dans le cadre du mécanisme Women in Peace Processes Monitor²⁶ montrent qu'aucun progrès global n'a été fait en faveur d'une participation pleine, égale et véritable des femmes aux processus de paix. En effet, les données préliminaires tirées de l'analyse de plus de 50 processus indiquent qu'en 2023, en moyenne, seuls 9,6 % des négociateurs, 13,7 % des médiateurs et 26,6 % des signataires d'accords de paix et de cessez-le-feu étaient des femmes. Parmi les signataires, la proportion de femmes tombait à 1,5 % si l'on excluait les accords signés en Colombie. Les données soulignent le peu de progrès accomplis au cours des dix dernières années. Aucun des accords de paix conclus en 2023 ne comptait de femme ou de groupe de femmes parmi ses signataires²⁷. C'est en Colombie que la participation directe des femmes à l'effort de paix en tant que négociatrices a été la plus élevée, les femmes représentant 50 % de la délégation du Gouvernement colombien et 25 % de la délégation de l'Armée de libération nationale (ELN) pendant les pourparlers.

23. D'après des études portant sur la période 2005-2019, les pays dotés de politiques sur les femmes et la paix et la sécurité, par exemple de plans d'action nationaux dans ce domaine, sont plus susceptibles de nommer des médiatrices pour les processus de paix. Au niveau global, les pays dotés de plans d'action nationaux ont nommé 22 %

²⁶ Tous les chiffres donnés ici sont tirés de la première version des données du mécanisme Women in Peace Processes Monitor (observatoire de la participation des femmes aux processus de paix) pour 2023. Des données et des analyses actualisées seront bientôt disponibles en ligne.

²⁷ Laura Wise, « Gender references in peace agreements in 2023 », Peace and Conflict Resolution Evidence Platform, mai 2024.

de médiatrices au cours de cette période, contre 6,25 % pour les autres pays²⁸. Des pays comme le Mexique, la Norvège, les Pays-Bas (Royaume des), la Suède et la Suisse ont pris des mesures pour promouvoir les priorités concernant les femmes et la paix et la sécurité et pour faciliter l'inclusion des femmes dans leurs efforts de rétablissement de la paix, notamment dans les cas où ils étaient garants d'un processus de paix.

24. L'ONU met à profit ses missions de sensibilisation et d'appui et son rôle fédérateur pour promouvoir des mesures ciblées propres à favoriser la participation pleine, égale et véritable des femmes aux processus politiques et aux processus de paix. En 2023, elle a dirigé ou codirigé quatre processus actifs, à savoir les discussions internationales de Genève et les processus de paix relatifs à la Libye, au Soudan et au Yémen. Elle a aussi appuyé des processus de paix actifs en Colombie et le processus de révision constitutionnelle au Soudan du Sud. Dans tous ces processus, en moyenne, 19 % des négociateurs étaient des femmes. En Libye et au Yémen, les délégations des parties aux négociations ne comptaient aucune femme. Dans l'un des processus codirigés, les discussions internationales de Genève, l'équipe d'appui à la médiation de l'ONU était dirigée par une femme. De plus, dans les quatre processus dirigés ou codirigés par l'ONU, les équipes d'appui à la médiation de l'Organisation comptaient 40 % de femmes. Dans tous les processus, l'équipe de médiation de l'ONU a consulté des organisations de femmes de la société civile et bénéficié d'une expertise sur les questions de genre.

25. Néanmoins, la sous-représentation des femmes reste la norme. Malgré les nombreuses initiatives prises par l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Yémen pour encourager l'inclusion des femmes, les délégations envoyées par les parties aux réunions du Comité de supervision de l'application de l'Accord de Stockholm sur l'échange de prisonniers qui se sont tenues en mars et juin 2023 ne comptaient aucune femme. Il n'y avait aucune femme non plus dans les équipes de négociation, qui comptaient 28 personnes, et l'accord a abouti à la libération de 973 prisonniers, dont une seule femme. Au Soudan, les femmes sont restées exclues des initiatives diplomatiques lancées après l'éclatement du conflit qui se sont tenues aux niveaux régional et international en 2023, notamment à Djedda (Arabie saoudite). Même avant la guerre à Gaza, les femmes étaient exclues des négociations politiques entre Israéliens et Palestiniens, et l'ont aussi été des pourparlers sur le cessez-le-feu qui ont commencé après l'attaque du 7 octobre 2023.

26. Malgré ces difficultés, l'ONU promeut une coopération à long terme avec les femmes politiques et les leadeuses de la société civile qui facilitera l'instauration des conditions nécessaires au rétablissement de la paix. En République arabe syrienne, les femmes ont continué de collaborer avec le Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général, notamment par l'intermédiaire du Comité consultatif des femmes syriennes et des mécanismes du Bureau d'aide à la société civile. Au Liban, 26 femmes politiques de tous bords se réunissent régulièrement dans le cadre d'un dialogue politique non officiel organisé par ONU-Femmes pour avancer sur la voie de la réconciliation et renforcer la confiance. En Afghanistan, l'ONU a facilité l'organisation de réunions régulières entre des femmes de l'intérieur et de l'extérieur du pays et les principales parties prenantes, mais tous les acteurs doivent redoubler d'efforts et exiger le respect des droits des femmes et la participation de celles-ci à la vie publique ainsi qu'à tout processus de paix ou processus politique à venir. En Libye, un plan de médiation inclusive a été lancé par la Mission d'appui des Nations Unies en Libye, qui a trouvé des moyens de permettre aux femmes de participer davantage au processus électoral libyen tout en assurant leur protection. Au Soudan,

²⁸ Joakim Kreutz et Magda Lorena Cárdenas, « The women and men that make peace: introducing Mediating Individuals (M-Ind) dataset », *Journal of Peace Research* (2024).

l'ONU et ses partenaires ont contribué à la création de l'instance intitulée Peace for Sudan Platform, qui réunit des femmes de différentes régions, tranches d'âge et origines ethniques qui agissent pour la paix et pour l'inclusion des femmes dans tous les processus de paix. Au Sahara occidental, lors de sa visite à Laayoune et Dakhla en septembre 2023, l'Envoyé personnel du Secrétaire général a rencontré des organisations de la société civile et des groupes de femmes, ce qu'il tenait à faire, conformément aux principes de l'ONU.

27. Les décisions de principe doivent reposer sur les priorités et les recommandations formulées par les actrices de la société civile, notamment les femmes qui œuvrent pour la paix, mais aussi les réseaux de médiatrices et les organisations de jeunes femmes actives au niveau local. Le nombre de réseaux de médiatrices continue de croître, au niveau national comme au niveau local : presque toutes les régions et sous-régions ont créé de tels réseaux ces dernières années, et de nombreux pays se sont dotés de réseaux locaux. Au Kenya, le taux de représentation des femmes dans les comités de paix des différents comtés a atteint 34 % l'année dernière, contre 14 % il y a dix ans. Au Yémen, le Bureau de l'Envoyé spécial a organisé, en partenariat avec ONU-Femmes, une série de consultations sur une démarche participative visant à instaurer une paix inclusive, l'objectif étant de donner la parole à tous les Yéménites, femmes et hommes, au niveau local.

28. Malgré ces progrès, de nombreux obstacles persistent et les organisations de femmes qui œuvrent pour la paix peinent à trouver des ressources. De bonnes pratiques peuvent être tirées de la mise en place, par le Women's Peace and Humanitarian Fund, d'un guichet interventions d'urgence consacré à la participation des femmes aux processus et accords de paix. Depuis son lancement en 2021, ce guichet a permis à 1 097 femmes, notamment des jeunes femmes²⁹, de participer à des négociations de paix formelles de type 1 et de type 2 dans 28 pays et contribué aux travaux de 147 organisations de la société civile³⁰.

29. L'augmentation du nombre de conflits dans le monde n'a pas été suivie d'une augmentation parallèle du nombre d'accords de paix. De nombreux conflits en cours en 2023, notamment en République démocratique du Congo, au Myanmar, au Soudan, en République arabe syrienne et à Gaza, n'ont pas été réglés et ont contribué aux ravages infligés aux femmes et aux filles et aux civils en général. Sur les 31 accords conclus en 2023, seuls 8 accords (26 %) faisaient expressément référence aux femmes, aux filles, aux questions de genre ou à la violence sexuelle, soit une légère baisse par rapport au taux de 28 % constaté en 2022 (voir fig. IV)³¹. La Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) a largement contribué à assurer la participation des femmes à la mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali, signé en 2015. Après la fermeture de la Mission, les affrontements entre les groupes armés du Nord, signataires de l'Accord, et les Forces de défense et de sécurité maliennes se sont multipliés et, en janvier 2024, le Gouvernement de transition a annoncé la fin de l'Accord, ce qui pourrait mettre en péril le programme pour les femmes et la paix et la sécurité et l'égalité des genres.

²⁹ Rapports sur les effets du guichet interventions d'urgence (2021-2023).

³⁰ Au 1^{er} juillet 2024.

³¹ À l'exception des accords locaux, classés dans la catégorie « intrastate/local » dans la base de données PA-X. Voir Wise, « Gender references in peace agreements ».

Figure IV
**Pourcentage d'accords de paix faisant référence aux femmes, aux filles
 et aux questions de genre (1990-2023)**



Source : Base de données des accords de paix PA-X, version 8. Plateforme Peace and Conflict Resolution Evidence, Université d'Édimbourg (consultée en juin 2024).

Note : Les données analysées portent sur les accords de paix conclus entre pays ou à l'intérieur d'un même pays, exception faite des accords de paix locaux.

30. L'apport d'un appui constant à la mise en œuvre des accords de paix, notamment des dispositions relatives aux questions de genre, et l'inclusion des femmes dans les mécanismes de suivi et d'évaluation sont essentiels à la réussite de ces accords et mécanismes. En Colombie, les organisations de femmes, dans toute leur diversité, et les organisations dirigées par des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, queers et intersexes participent activement aux efforts de consolidation de la paix, notamment dans le cadre de la politique de paix totale du pays. Cette participation a façonné les analyses et les campagnes de sensibilisation de haut niveau et permis que les ex-combattantes soient incluses dans le nouveau plan de mise en œuvre du Programme complet de protection des femmes leaders et des défenseuses des droits humains et que des indicateurs de genre et une perspective féministe soient prévus dans la politique publique de démantèlement des organisations criminelles et dans les travaux de la Commission nationale des garanties de sécurité. Un quota de 35 % de femmes ayant été prévu dans l'Accord revitalisé sur le règlement du conflit en République du Soudan du Sud, davantage de femmes ont récemment été nommées à des postes dans les organes de transition, bien que leur nombre n'atteigne pas toujours le quota : les femmes représentent aujourd'hui 22 % de la Commission électorale nationale, 32 % de la Commission nationale de révision de la Constitution et 40 % du Conseil des partis politiques. Les initiatives prises pour atteindre les quotas fixés se poursuivent dans ces organes et dans d'autres instances du pays, tandis que les Sud-Soudanaises revendiquent la parité³².

31. Il est toutefois possible, et impératif, d'en faire plus pour coordonner une action fondée sur des principes de façon à favoriser une participation véritable des femmes aux processus de paix, l'adoption de conditions minimales et le suivi des résultats obtenus. Dans son précédent rapport, le Secrétaire général a fait des recommandations

³² ONU-Femmes, *South Sudan Women's Charter: A Charter of Women's Demands in the Permanent Constitution* (2024).

concrètes pour accélérer les progrès (voir [S/2023/725](#), par. 105). En 2023, l'ONU s'est dite déterminée à promouvoir et à appuyer un objectif minimum initial voulant qu'au moins un tiers des personnes participant aux processus de médiation et de paix soient des femmes, tout en continuant d'œuvrer en faveur de la parité dans les processus électoraux et politiques, entre autres recommandations. Un engagement similaire a été pris par l'Union africaine, qui a décidé de se doter d'une politique d'égalité des genres pour tous les processus de médiation qu'elle dirige ou codirige.

B. Promotion de l'égalité des genres et des questions relatives aux femmes et à la paix et à la sécurité dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, dans le cadre de l'initiative Action pour le maintien de la paix

32. Les activités de maintien de la paix sont l'un des principaux leviers dont dispose l'ONU pour promouvoir et maintenir la paix et la sécurité internationales. Pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, la pleine participation des femmes est un impératif politique et stratégique qui contribue à l'obtention de résultats durables dans les pays où elles sont déployées. Cet engagement est partagé par de nombreux pays qui soutiennent les activités des Nations Unies dans ce domaine. À la réunion ministérielle sur le maintien de la paix qui s'est tenue au Ghana en décembre 2023, 65 des engagements pris par les États Membres portaient sur les femmes et la paix et la sécurité et couvraient plusieurs objectifs : atteindre les objectifs de la stratégie sur la parité des genres applicable au personnel en tenue pour la période 2018-2028 ; évaluer les obstacles qui s'opposent au recrutement, à la rétention et au déploiement de femmes dans le secteur de la sécurité ; organiser des formations sur un leadership tenant compte des questions de genre ; financer des projets sur les femmes et la paix et la sécurité.

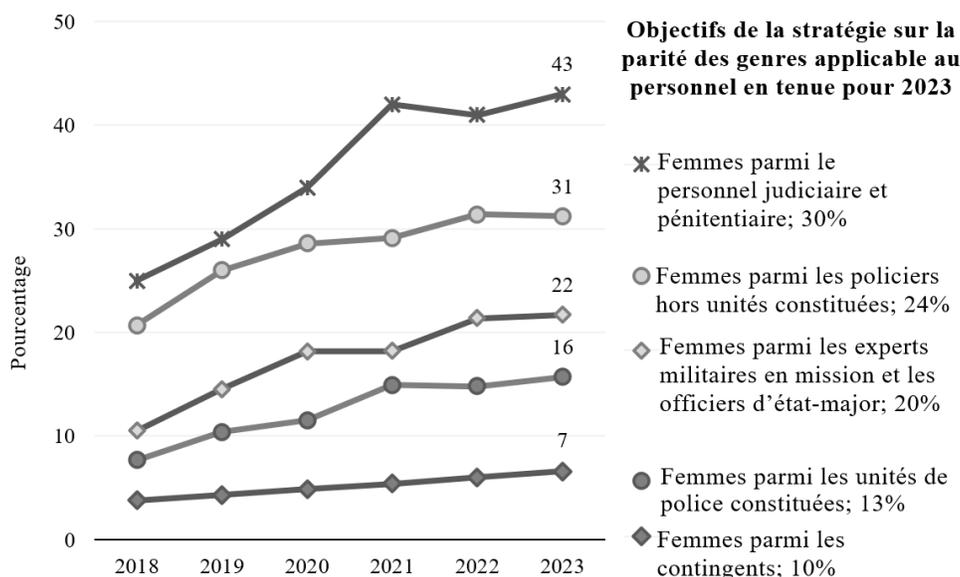
33. La représentation accrue des femmes a grandement contribué à l'exécution des mandats, notamment en ce qu'elle a permis d'instaurer un climat de confiance avec les communautés d'accueil, d'améliorer la collecte de renseignements et de promouvoir la parité des genres dans les services de sécurité nationaux. En République centrafricaine, le pourcentage moyen de patrouilles de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA) comptant des femmes est passé de 32 % en 2022 à 46 % en 2023, et les agentes pénitentiaires de la Mission ont contribué à la mise en place de la première équipe d'intervention rapide composée exclusivement de femmes de l'administration pénitentiaire du pays. En République démocratique du Congo, des équipes de liaison comptant au moins 50 % de femmes ont grandement amélioré l'analyse des situations et l'atténuation des menaces en favorisant la prise en compte des questions de genre et la conduite de patrouilles de longue durée dans des zones reculées.

34. La représentation accrue des femmes dans les missions de maintien de la paix a été rendue possible par les nombreuses initiatives prises par l'ONU et les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police pour mettre en œuvre la stratégie sur la parité des genres applicable au personnel en tenue pour la période 2018-2028, notamment l'Initiative Elsie pour la participation des femmes aux opérations de paix. Le Département des opérations de paix a continué de développer des initiatives ciblées de sensibilisation et de recrutement. En conséquence, le pourcentage de femmes dans la plupart des catégories de personnel en tenue a doublé au cours des cinq dernières années et ainsi dépassé les objectifs fixés pour 2023. Par exemple, la campagne de recrutement d'agents pénitentiaires menée en 2023 a permis de doubler le nombre d'agentes présélectionnées et prêtes à être déployées, qui est

passé de 32 à 64. De plus, plusieurs missions s'efforcent de créer des environnements plus favorables, notamment en proposant des logements, des installations sanitaires et des services sociaux qui tiennent compte des questions de genre, afin d'améliorer les conditions de vie et de travail des femmes sur le terrain. Néanmoins, dans les contingents, qui constituent l'essentiel du personnel déployé dans le cadre du maintien de la paix, le pourcentage de femmes n'a que légèrement augmenté, passant de 4 % à 7 % ces dernières années (voir fig. V)³³.

Figure V

Proportion de femmes parmi le personnel militaire et le personnel de police, par type de poste, et parmi le personnel judiciaire et pénitentiaire fourni par des gouvernements dans les opérations de paix des Nations Unies (2018-2023)



Source : Département des opérations de paix, données consultées en juin 2024.

Note : Les données correspondent à des moyennes annuelles.

35. Les missions de maintien de la paix ont continué de prendre des mesures pour s'acquitter des mandats relatifs aux femmes et à la paix et à la sécurité. En République démocratique du Congo, la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) a promu des formes de masculinité positive en s'appuyant sur des personnalités locales ou exemplaires et sur des émissions de radio, contribué à protéger et à réinstaller des défenseuses des droits humains, favorisé la représentation des femmes dans les dialogues communautaires liés au processus de Nairobi, qui a atteint 30 % voire 40 % dans plusieurs localités, effectué des patrouilles dans des zones à haut risque de Goma pour protéger les femmes et les filles des violences sexuelles liées au conflit, et continué de déployer des Cellules d'appui aux poursuites judiciaires pour faire progresser la justice de genre. En 2023, 57 % des affaires dans lesquelles les Cellules sont intervenues concernaient des violences sexuelles liées au conflit, et des dizaines de membres des groupes armés et des forces de sécurité de l'État ont été reconnus coupables. À Abyei, les activités de sensibilisation de la Mission ont contribué à ce que deux femmes soient nommées à des postes ministériels dans l'administration

³³ Cette catégorie est principalement constituée de bataillons d'infanterie, dans lesquels les femmes sont les moins représentées et dont elles sont même exclues dans certains pays fournissant des contingents.

locale, ce qui a porté la représentation des femmes à 22 %. En République centrafricaine, la MINUSCA a contribué à réduire le nombre de cas de violences ciblant des femmes accusées de sorcellerie et participé à la création de 12 cercles de paix composés de leadeuses locales et de médiatrices œuvrant à la cohésion sociale dans leurs communautés. Au Soudan du Sud, la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS) a apporté une aide directe à des centaines de femmes qui avaient été libérées après avoir été enlevées et d'enfants nés d'un viol et mis en place des tribunaux itinérants, ce qui a permis d'obtenir des condamnations pour des cas de violence de genre dans des localités où aucun tribunal officiel n'avait entendu d'affaires depuis de nombreuses années. À Chypre, la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP) a facilité l'organisation de 107 initiatives et activités intercommunautaires avec des groupes de femmes de la communauté chypriote turque et de la communauté chypriote grecque pour contribuer à l'instauration d'un climat de confiance et promouvoir la participation des femmes au processus de paix. Pour de nombreuses personnes, ces initiatives étaient le premier contact qu'elles avaient avec des membres de l'autre communauté.

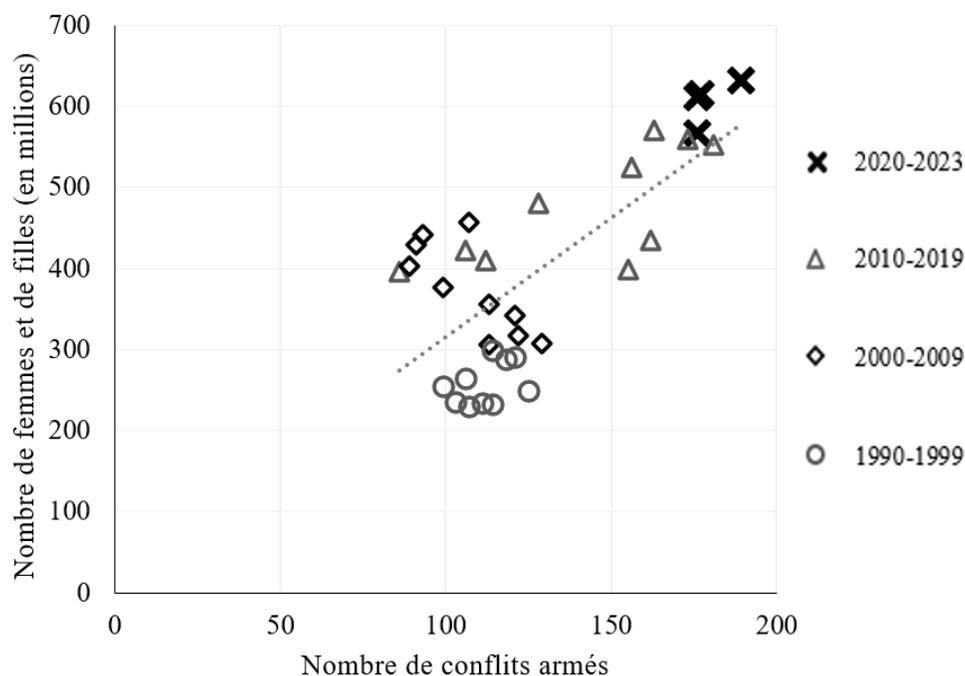
36. Avant sa fermeture fin 2023, la MINUSMA a contribué à accroître non seulement la participation des femmes aux comités de suivi de la mise en œuvre de l'Accord de paix, mais aussi leur implication dans le dialogue national. Elle a par ailleurs favorisé une augmentation de la représentation des femmes à l'Assemblée nationale, à l'occasion des élections de 2020, et à l'Assemblée de transition mise en place après le coup d'État. Compte tenu du peu de temps alloué pour la fermeture de la Mission, aucun projet sur les femmes et la paix et la sécurité n'a pu être transféré aux autorités de l'État ou à l'équipe de pays des Nations Unies, et il n'y a pas eu non plus de transferts de spécialistes des questions de genre.

37. Comme illustré ci-dessus, les situations dans lesquelles les missions de maintien de la paix ou les missions politiques spéciales des Nations Unies doivent se retirer en ne disposant que de peu de temps pour planifier la transition et mobiliser les ressources nécessaires risquent de mettre en péril les progrès obtenus de haute lutte sur la voie de la paix, de s'accompagner d'importants reculs dans les domaines de l'égalité des genres et du programme pour les femmes et la paix et la sécurité, et de faire courir un grave danger aux femmes et aux filles qui ne sont plus protégées ; c'est d'ailleurs ce qui s'est passé au moment de la fermeture de la Mission intégrée des Nations Unies pour l'assistance à la transition au Soudan (MINUATS). Dans plusieurs de ses résolutions, le Conseil de sécurité a demandé qu'une analyse globale des questions de genre et une expertise technique en la matière soient prévues tout au long des processus de transition, mais c'est rarement le cas dans la pratique. Dans sa résolution 2719 (2023) sur la possibilité pour des opérations de paix menées par l'Union africaine d'être financées par l'ONU, le Conseil de sécurité a insisté sur l'importance d'appliquer la résolution 1325 (2000) afin d'assurer la participation pleine, égale et véritable des femmes dans tous les aspects des opérations de soutien à la paix.

C. Protection et promotion des droits humains des femmes et des filles dans les situations de conflit et d'urgence humanitaire

38. Le monde est plongé dans une effrayante spirale de conflits, d'instabilité et de violence. En 2023, plus de 170 conflits armés ont été recensés, et environ 612 millions de femmes et de filles vivaient à moins de 50 kilomètres de ces conflits, soit 150 % de plus qu'il y a juste dix ans (voir fig. VI).

Figure VI
Nombre de conflits armés et nombre de femmes et de filles vivant à moins de 50 kilomètres d'un conflit armé (1990-2023)



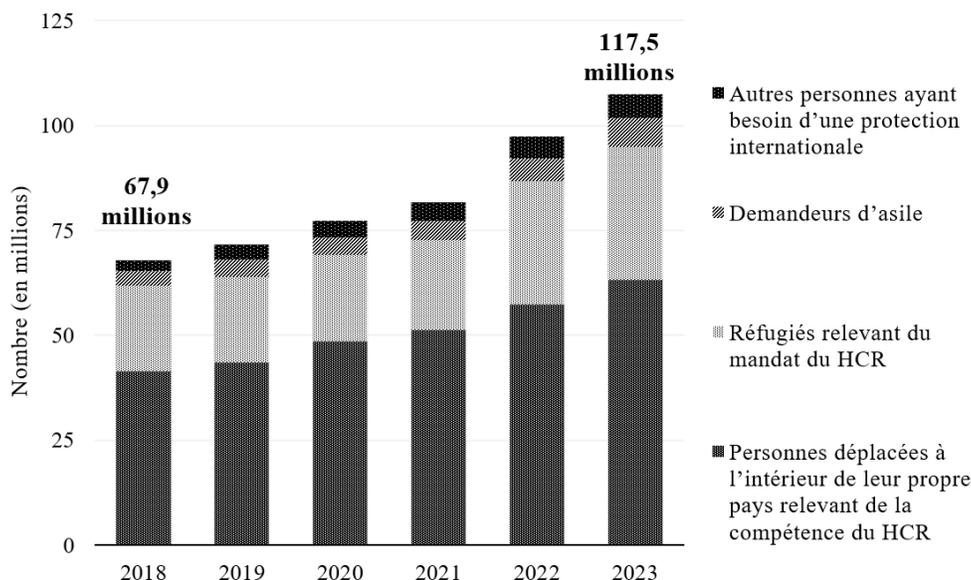
Sources : Les données sur le nombre de femmes et de filles vivant à moins de 50 kilomètres d'un conflit armé ont été calculées par le Peace Research Institute Oslo à partir de la base de données géoréférencées de l'Uppsala Conflict Data Program (version globale 24.1) ; voir aussi les données du Center for International Earth Science Information Network, notamment la base de données « Gridded Population of the World v.4.11 » (2018). Les données sur les conflits armés viennent de l'Uppsala Conflict Data Program et sont consultables à l'adresse suivante : <https://ucdp.uu.se/downloads/> (page consultée en juin 2024).

39. Les répercussions sur les civils sont dévastatrices. Dans les situations de conflit, l'ONU a enregistré une augmentation alarmante de la proportion de femmes tuées et du nombre de femmes et de filles victimes de violences sexuelles³⁴. De plus, fin 2023, on estimait à 117,5 millions le nombre de personnes dans le monde qui étaient en situation de déplacement forcé en raison de persécutions, de conflits et de violences (voir fig. VII), un chiffre qui a augmenté de 70 % depuis 2018. Parmi les personnes déplacées de force, la moitié étaient des femmes et des filles, et un quart étaient des enfants de moins de 12 ans³⁵. Par exemple, au Soudan, 6,1 millions de personnes ont été nouvellement déplacées en 2023, dont 53 % de femmes et de filles. En 2023, près de 500 000 Afghans déplacés au Pakistan, dont environ 49 % de femmes et de filles, sont retournés en Afghanistan ; nombre d'entre eux étaient en mauvaise santé, et leur santé mentale et leur bien-être étaient fortement altérés.

³⁴ Voir S/2024/292, S/2024/385 et S/PV.9614.

³⁵ D'après Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), « Global Trends: Forced Displacement in 2023 » (2024). Les populations pour lesquelles on dispose de données démographiques (sexe et âge) représentent 70 % des personnes déplacées de force dans le monde, selon les estimations du HCR.

Figure VII
Nombre de personnes déplacées de force dans le monde (2018-2023)



Source : Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, base de données Refugee Data Finder (consultée en août 2024).

Abréviation : HCR = Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

40. Le droit international des droits humains et les protections spéciales qu'il prévoit pour les femmes et les enfants sont ignorés, et plusieurs situations de conflit en témoignent. Lors des attaques perpétrées en Israël le 7 octobre 2023, dans le cadre desquelles de nombreux actes de terreur ont été commis, au moins 280 femmes ont été tuées, et 90 femmes et 36 enfants ont été pris en otage³⁶, selon des sources israéliennes. Dans le cadre d'un accord entre Israël et le Hamas dont la négociation a été facilitée par l'Égypte, les États-Unis et le Qatar, le Hamas a libéré 78 otages (42 femmes, 33 enfants et 3 hommes) au cours d'une pause humanitaire de sept jours qui a débuté le 24 novembre. Selon le rapport établi par la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit à partir des informations recueillies au cours de sa mission, « il existe des motifs raisonnables de croire que des violences sexuelles liées au conflit se sont produites durant les attaques du 7 octobre à différents endroits autour de Gaza, notamment des viols et des viols collectifs, et qu'au moins trois sites sont concernés ». En ce qui concerne les otages emmenés à Gaza, elle signale que « les membres de la mission ont reçu des informations claires et convaincantes indiquant que des violences sexuelles, notamment des viols, des tortures sexuelles et des traitements cruels, inhumains et dégradants, avaient été infligées à des femmes et à des enfants pendant leur captivité, et qu'il existait des motifs raisonnables de croire que de telles violences pourraient se poursuivre »³⁷. Selon le Ministère de la santé de Gaza, au 26 août 2024, 40 435 Palestiniens, dont une majorité d'enfants et de femmes, avaient été tués dans la guerre qui a suivi. Au moins 92 534 Palestiniennes et Palestiniens ont été blessés et des milliers d'autres sont portés disparus, probablement piégés ou morts sous les décombres. Dans l'ensemble, la guerre fait payer un tribut particulièrement cruel aux femmes. Avant le 7 octobre, 14 % des civils tués dans le Territoire

³⁶ Voir A/HRC/56/26.

³⁷ Voir S/2024/217 et S/2024/292.

palestinien occupé au cours des 15 dernières années étaient des femmes et des filles³⁸. Depuis, près des deux tiers des décès à Gaza signalés par le Ministère de la santé concernent des femmes et des enfants. En outre, plus de 3 000 femmes sont devenues veuves et chefs de famille et doivent maintenant s'efforcer de protéger leur famille alors même qu'elles sont en deuil et profondément traumatisées³⁹.

41. La guerre à Gaza a entraîné d'importantes violations des droits en matière de santé reproductive et de procréation, et notamment des violences reproductives, qui sont interdites par le droit international humanitaire. On estime à 52 000 le nombre de femmes enceintes prises au piège de la guerre et à 180 le nombre moyen d'accouchements par jour, et la plupart de ces femmes doivent accoucher sans anesthésie, même en cas de césarienne, et sans accès à l'eau, à l'assainissement, à la nutrition ou à une prise en charge post-partum, puisque tous les hôpitaux et maternités autour d'elles sont détruits. Il ne reste plus que trois maternités, et elles sont débordées.

42. L'absence de services médicaux essentiels met en danger la vie de millions de femmes dans les pays en conflit. Les données montrent que 61 % des décès maternels évitables ont lieu dans 35 pays touchés par une crise, ce qui représente 500 décès par jour⁴⁰. Au Soudan, où le taux de mortalité maternelle était déjà l'un des plus élevés au monde avant le déclenchement du conflit armé en avril 2023, 2,64 millions de femmes et de filles en âge de procréer, dont 260 000 femmes enceintes, ont aujourd'hui besoin d'une aide d'urgence. Dans un contexte de violences sexuelles généralisées⁴¹, la plupart des victimes de viol n'ont pas pu accéder aux soins médicaux nécessaires dans les 72 heures suivant le viol, notamment à la prophylaxie postexposition ou à la contraception d'urgence, et l'ONU a reçu des informations selon lesquelles des victimes s'étaient vu refuser un avortement parce que la loi ne le permettait plus à ce stade. Au Yémen, les femmes n'ont qu'un accès limité, voire inexistant, aux services de santé reproductive, notamment aux soins prénatals, à un accouchement sans risques, aux soins postnatals, à la planification familiale et aux soins obstétricaux et néonataux d'urgence. L'accès aux soins de santé reproductive et aux soins postnatals, qui était déjà limité dans le pays, a encore diminué de 35 % et de 22 %, respectivement, au cours du premier semestre de 2023⁴². Ces circonstances montrent pourquoi il est si urgent de s'intéresser à cette question et pourquoi l'impunité des auteurs de violences reproductives est si grave.

43. Les auteurs de violences sexuelles restent encore souvent impunis. En République démocratique du Congo, plus de 123 000 cas de violence de genre ont été signalés en 2023, ce qui représente une augmentation de 300 % en seulement trois ans. Les femmes et les filles déplacées à Goma et dans les environs sont contraintes d'avoir des rapports sexuels de survie, notamment dans au moins 1 063 maisons closes⁴³. En Haïti, l'organisation Médecins sans frontières a soutenu à elle seule plus de 3 700 personnes rescapées de violences sexuelles et de violences au sein du couple en 2023, ce qui représente une augmentation de 43 % par rapport à l'année précédente. La Commission internationale d'experts des droits de l'homme sur l'Éthiopie a conclu que plus de 10 000 personnes rescapées de violences sexuelles

³⁸ Chiffres calculés d'après ONU, Bureau de la coordination des affaires humanitaires, base de données « Casualties », disponible à l'adresse www.ochaopt.org/data/casualties.

³⁹ ONU-Femmes, « Facts and figures: women and girls during the war in Gaza », 16 avril 2024.

⁴⁰ *State of the World Population 2024: Interwoven Lives, Threads of Hope – Ending Inequalities in Sexual and Reproductive Health and Rights* (publication des Nations Unies, 2024).

⁴¹ ONU, Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Sudan: UN leaders call for urgent action against scourge of sexual violence amid ongoing conflict », 25 avril 2024.

⁴² Voir S/2024/269. Voir aussi : <https://reliefweb.int/report/yemen/yemen-humanitarian-needs-overview-2024-january-2024-enar>.

⁴³ Voir S/PV.9615.

avaient eu recours aux services de santé proposés dans les centres polyvalents de la seule région du Tigré entre novembre 2020 et juin 2023.

44. Les femmes et les filles qui vivent dans des pays touchés par des conflits sont affectées de façon disproportionnée par l'insécurité alimentaire. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture a estimé que plus d'un quart des femmes et des filles dans le monde étaient en situation d'insécurité alimentaire modérée ou grave. Dans les zones touchées par des conflits, cette proportion passait à 50 %. Au Soudan, 5 500 femmes enceintes et 7 000 femmes ayant récemment accouché risquent de mourir de faim dans les mois à venir, les parties au conflit faisant délibérément obstacle à l'aide alimentaire⁴⁴. À Gaza, près de 9 femmes sur 10 ont plus de mal que les hommes à se procurer de la nourriture, 84 % des femmes indiquent que leur famille mange tout au plus la moitié de la quantité de nourriture qu'elle consommait avant le début de la guerre, et les mères sautent souvent des repas pour nourrir leurs enfants⁴⁵. Au total, 92 % des femmes chefs de famille des camps de déplacés de la République arabe syrienne indiquent ne pas pouvoir répondre aux besoins fondamentaux de leur famille et se demandent comment survivre à l'hiver sans avoir les moyens d'acheter du combustible ou des vêtements pour que leurs enfants n'aient pas froid. Lorsque la faim gagne du terrain, les femmes et les filles sont contraintes d'adopter des stratégies d'adaptation néfastes : par exemple, elles sont les dernières à se nourrir et mangent moins que les autres membres de la famille, ont des rapports sexuels monnayés et subissent des mariages précoces, des mariages forcés ou des mariages d'enfants.

45. La défense des droits des femmes et des filles est une responsabilité mondiale. En Afghanistan, où les femmes et les filles de plus de 12 ans sont privées de leur droit à l'éducation depuis trois ans, les restrictions imposées aux droits des femmes ont été étendues et les Taliban ont publié plus de 90 décrets à ce sujet depuis leur arrivée au pouvoir⁴⁶. En juin 2024, le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme en Afghanistan a souhaité que l'apartheid fondé sur le genre soit reconnu et érigé en crime contre l'humanité, et il a recommandé que les États Membres et la communauté internationale appuient les efforts visant à traduire l'Afghanistan devant la Cour internationale de Justice pour violation des traités internationaux relatifs aux droits humains auxquels il est partie⁴⁷. Dans des sondages réalisés par ONU-Femmes, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA), seulement 1 % des femmes afghanes ont indiqué avoir une bonne ou une pleine influence sur la prise de décisions au niveau local, et leur influence dans leur foyer a chuté de près de 60 % au cours de l'année écoulée⁴⁸. Dans ces sondages, 82 % des femmes interrogées ont estimé que leur santé mentale était mauvaise ou très mauvaise, et 8 % ont déclaré connaître au moins une femme ou une fille qui avait tenté de se suicider depuis août 2021. Les femmes afghanes sont soumises à une grave oppression, et les interactions entre elles sont devenues très rares : 18 % des femmes interrogées ont déclaré ne pas avoir rencontré de femmes extérieures à leur famille proche au cours des trois derniers mois.

46. Dans plusieurs pays, dont l'Iraq, la Libye et le Yémen, les autorités locales ou nationales ont interdit l'utilisation du terme « genre », restreint les activités des personnes travaillant sur les questions d'égalité des genres ou de droits des femmes

⁴⁴ Save the Children, « Sudan: nearly 230,000 children and new mothers likely to die from hunger without critical action », 13 mars 2024.

⁴⁵ ONU Info, « Roughly 9,000 women killed so far in Gaza war: UN Women », 2 mars 2024.

⁴⁶ Voir <https://www.usip.org/tracking-talibans-Mistreatment-women>.

⁴⁷ Voir A/HRC/53/21.

⁴⁸ Voir Organisation internationale pour les migrations, « Situation of Afghan women: Quarterly Women's Consultation », disponible à l'adresse suivante : <https://afghanistan.iom.int/situation-afghan-women-quarterly-womens-consultation>.

ou persécuté ces personnes. Cette répression des activités liées aux questions de genre s'accompagne d'attaques croissantes contre les défenseuses des droits humains et contre les femmes journalistes et artistes dans les zones touchées par des conflits. Selon Front Line Defenders, les droits des femmes et les droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, queers et intersexes sont les plus pris pour cible, suivis par les mouvements de défense des droits humains et les droits des peuples autochtones⁴⁹. Au Myanmar, plus de 5 000 femmes auraient été arrêtées depuis la prise de pouvoir par l'armée en février 2021, et des centaines de défenseuses des droits humains auraient quitté le pays, principalement pour des pays voisins ; elles sont souvent sans papiers d'identité et courent le risque d'être expulsées.

47. Plusieurs États Membres, des organisations régionales, comme l'Union européenne, et l'ONU prennent des mesures plus énergiques pour répondre aux attaques et aux représailles qui visent les défenseuses des droits humains. Depuis 2022, le Women's Peace and Humanitarian Fund a soutenu 582 défenseuses des droits humains et leurs 1 647 personnes à charge dans 24 pays touchés par une crise, et plus de la moitié d'entre elles ont bénéficié d'une aide à la subsistance et d'une prise en charge des frais de réinstallation. Dans une enquête récente, 80 % d'entre elles ont indiqué courir moins de risques depuis qu'elles bénéficiaient des filets de sécurité du Fonds, mais 45 % ont déclaré faire l'objet de nouvelles menaces ou de nouvelles formes de harcèlement ou d'intimidation depuis qu'elles avaient reçu l'aide du Fonds. Dans une autre enquête envoyée par ONU-Femmes aux 45 femmes de la société civile qui avaient fait un exposé devant le Conseil de sécurité en 2023, 5 des 23 femmes qui ont répondu ont déclaré avoir été prises pour cible à la suite de leur exposé.

48. Le rejet des droits humains des femmes et des activités liées aux questions de genre, et notamment les restrictions frappant la liberté de circulation des femmes, nuit grandement à l'acheminement de l'aide humanitaire dans de nombreux contextes, en particulier en Afghanistan et au Yémen. La communauté humanitaire poursuit les négociations entamées pour consolider et étendre les accords conclus au niveau local avec les autorités de facto sur les dérogations à l'interdiction faite aux femmes de travailler dans des organisations non gouvernementales ou aux Nations Unies, mais les partenaires humanitaires ont signalé 1 775 cas d'entraves à l'accès en 2023⁵⁰. Au Yémen, du fait des restrictions, les femmes ne peuvent travailler qu'à un seul endroit et n'ont pas le droit de voyager, ce qui pousse beaucoup d'entre elles à démissionner.

49. Il n'est pas possible de fournir une aide humanitaire fondée sur des principes sans respecter les droits humains des femmes et promouvoir leur participation. Malgré les difficultés, les progrès se poursuivent, et les femmes touchées par les crises participent davantage, notamment en tant que leadeuses, aux processus de prise de décisions du secteur humanitaire. Dans 10 contextes différents, les équipes de pays pour l'action humanitaire ont indiqué compter au moins une organisation locale dirigée par des femmes parmi leurs membres, ou être conseillées directement par un groupe consultatif de femmes comprenant des représentantes de la société civile⁵¹. De plus, 13 des 19 fonds de financement commun pour les pays comptaient des représentantes d'organisations locales de femmes dans leur conseil consultatif. En 2023, 79 % des plans de réponse humanitaire comportaient des dispositions relatives aux trois priorités transversales en matière d'égalité des genres : permettre l'autonomisation économique, promouvoir la santé sexuelle et reproductive et éliminer la violence de genre. La participation des femmes est nécessaire même dans les contextes les plus difficiles. À Gaza, le Service de la lutte antimines a veillé à ce

⁴⁹ Front Line Defenders, *Front Line Defenders: Global Analysis 2023/24* (2023).

⁵⁰ Voir S/2024/196.

⁵¹ Des groupes consultatifs de femmes ont été actifs en Afghanistan et dans le cadre de l'opération transfrontière en République arabe syrienne en 2023.

que plus de 55 % des conseillers chargés de la sensibilisation au risque des engins explosifs soient des femmes en 2023.

50. La capacité de la communauté internationale à apporter une aide humanitaire aux femmes et aux filles est toutefois compromise par les baisses de financement. Par exemple, comme le HCR manque de moyens pour répondre à la violence de genre en République démocratique du Congo, le nombre de femmes et de filles recevant des services est passé de 195 000 à 120 000, selon des estimations. En République arabe syrienne, le HCR a dû fermer des dizaines d'espaces sûrs pour les femmes et les filles dans le nord-ouest du pays par manque de fonds. En raison du faible niveau de financement du plan de réponse syrien, 2,3 millions de femmes en âge de procréer n'ont plus accès aux services de santé sexuelle et reproductive, notamment aux soins de santé maternelle, et 4,4 millions de femmes et de filles ne reçoivent pas l'aide nutritionnelle dont elles ont besoin de toute urgence. En République centrafricaine, du fait de l'insuffisance des moyens alloués aux services de lutte contre la violence de genre, seuls 29 % des personnes rescapées de viol ont pu accéder à des soins médicaux dans les 72 heures.

D. Désarmement et maîtrise des armements, y compris le désarmement, la démobilisation et la réintégration

51. Sous l'effet de la détérioration des conditions de sécurité, de l'escalade des tensions géopolitiques, notamment des menaces de recours à l'arme nucléaire, et de la hausse des investissements dans les technologies émergentes, l'année 2023 a vu les dépenses militaires mondiales augmenter pour la neuvième année consécutive, pour atteindre le niveau record de 2,44 trillions de dollars⁵², ce qui représente une augmentation de 6,8 % en termes réels par rapport à 2022. L'augmentation continue des dépenses militaires risque de limiter davantage les ressources consacrées au Programme de développement durable à l'horizon 2030 et notamment à l'objectif de développement durable n° 5, à savoir l'égalité entre les sexes. Cette envolée des dépenses militaires n'est pas conforme à l'Article 26 de la Charte des Nations Unies, aux termes duquel il faut favoriser l'établissement et le maintien de la paix et de la sécurité internationales en ne détournant vers les armements que le minimum des ressources humaines et économiques du monde. Si elle n'est pas stoppée, la vague de militarisation et de prolifération des armes et des munitions pourrait conduire à une décennie encore plus dangereuse et violente que la précédente, dont les civils seraient à nouveau les premières victimes. Le renforcement et la préservation du dispositif de maîtrise des armements, de désarmement et de non-prolifération constituent l'une des priorités du Nouvel Agenda pour la paix du Secrétaire général.

52. L'adoption, par l'Assemblée générale, du Cadre mondial pour la gestion des munitions classiques tout au long de leur cycle de vie (A/78/111, annexe) a marqué une étape importante dans l'action menée par l'ONU en faveur du désarmement et de la maîtrise des armements. Dans ce cadre, les États se sont engagés à renforcer l'intégration des questions de genre ainsi que le leadership et la participation des femmes dans la gestion des munitions et à promouvoir la transparence de la chaîne d'approvisionnement lors de l'autorisation des transferts de munitions, de façon à atténuer le risque que des munitions détournées soient utilisées pour alimenter la criminalité et la violence armée et pour commettre des violences de genre. Dans certaines instances s'occupant de maîtrise des armements et de désarmement, les États parties ont opté pour une démarche novatrice et nommé des coordonnateurs et coordonnatrices pour les questions de genre afin de contribuer à la prise en compte de ces questions dans les processus intergouvernementaux liés aux traités et aux

⁵² Stockholm International Peace Research Institute, « Global military spending surges amid war ».

accords clés. Cette démarche pourrait être reproduite dans tous les mécanismes de désarmement et de maîtrise des armements.

53. Le transfert illicite et l'utilisation abusive d'armes légères et de petit calibre continuent de déclencher, d'aggraver et d'entretenir des conflits armés, des violences généralisées et la perpétration d'actes criminels et terroristes. Depuis la publication du précédent rapport, les liens entre la disponibilité des armes et des munitions et les cas de violence sexuelle et fondée sur le genre ont fait l'objet d'une attention accrue dans les discussions tenues au niveau mondial, notamment au Conseil de sécurité⁵³. Dans l'exposé qu'elle a présenté en avril 2024 lors du débat public du Conseil sur les violences sexuelles liées aux conflits, une défenseuse des droits humains soudanaise, Niemat Ahmadi, a noté que sans la prolifération des armes, qui constituait une violation de l'embargo sur les armes, les niveaux de violence sexuelle actuellement observés au Soudan n'auraient jamais été possibles. Cette attention accrue doit maintenant se traduire par des actes ; il faudrait par exemple évaluer les risques liés aux armes dans le cadre des dispositifs d'alerte rapide sur la violence sexuelle liée aux conflits et tenir compte du risque de violence de genre lors de la prise de décisions relatives aux transferts d'armes⁵⁴. Il faudrait aussi faire respecter les embargos sur les armes, améliorer le suivi, et mieux appliquer le principe de responsabilité en matière d'exportation d'armes dans les contextes où la violence de genre est répandue⁵⁵. À la quatrième Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, tenue en 2024, les États Membres ont adopté de nouvelles mesures pour favoriser la prise en compte des questions de genre, l'objectif étant d'éviter que le détournement et le commerce illicite des armes légères et de petit calibre n'exacerbent la violence de genre⁵⁶.

54. Il est possible d'en faire plus au niveau national pour mieux faire concorder les politiques relatives aux femmes et à la paix et à la sécurité et les politiques de maîtrise des armements. À l'heure actuelle, moins d'un quart des 110 plans d'action nationaux pour les femmes et la paix et la sécurité ont un cadre de suivi qui fasse référence à des mesures de désarmement et de maîtrise des armements⁵⁷.

55. Malgré les appels répétés en faveur d'une participation pleine, égale et véritable des femmes à tous les niveaux de la prise de décisions ainsi qu'à la conception et à la mise en œuvre des initiatives de désarmement, de non-prolifération et de maîtrise des armements, moins d'un tiers des personnes entendues dans les instances s'occupant de maîtrise des armements et de désarmement sont des femmes, et celles-ci restent nettement sous-représentées dans les instances qui n'ont pas trait aux questions de genre. La tâche semble plus difficile aux échelons national et régional qu'au niveau multilatéral.

56. Les perspectives de financement des initiatives de recherche, de sensibilisation et de programmation sont limitées en ce qui concerne les questions de genre et le désarmement. Par exemple, entre 2021 et 2023, les dépenses du programme Genre et

⁵³ Cette question a été soulevée lors des délibérations du Conseil de sécurité sur les armes légères, en décembre 2023 (voir [S/2023/823](#), et la déclaration conjointe des membres du Conseil de sécurité signataires de la Déclaration des engagements communs sur les femmes et la paix et la sécurité publiée à l'occasion du débat public sur les armes légères, New York, 2015), et sur les violences sexuelles liées aux conflits, en avril 2024 (voir [S/2024/292](#) et [S/2024/311](#)).

⁵⁴ Hana Salama, « Addressing weapons in conflict related sexual violence: the arms control and disarmament toolbox » (Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement, 2023).

⁵⁵ En application du paragraphe 4 de l'article 7 du Traité sur le commerce des armes, l'État partie exportateur doit tenir compte du risque de violence de genre et de violence contre les femmes et les enfants dans son évaluation des risques liés à l'exportation d'armes.

⁵⁶ Voir [A/CONF.192/2024/RC/3](#).

⁵⁷ ONU, analyse du Bureau des affaires de désarmement.

désarmement de l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR) représentaient, en moyenne, 5 % des dépenses totales de l'Institut. Pour appuyer l'action menée au niveau des pays pour réduire la violence armée et promouvoir la maîtrise des armements en tenant compte des questions de genre, le fonds appelé « Entité "Sauver des vies" » (SALIENT), un mécanisme de financement des Nations Unies, a continué d'affecter au moins 30 % des fonds destinés aux programmes à des activités ayant trait aux questions de genre en 2023.

57. Des programmes efficaces de désarmement, de démobilisation et de réintégration et de lutte contre la violence de proximité peuvent grandement contribuer à la stabilisation et au relèvement et empêcher que des violences sexuelles liées aux conflits ne se répètent. L'année dernière, le Groupe de travail interinstitutions sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration, qui regroupe 27 entités du système des Nations Unies, a adopté un nouveau module sur les questions de genre et le rôle des femmes dans le cadre de la révision des Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration. La mise en œuvre de ce module aura un véritable impact, car les femmes sont souvent exclues des dispositions des accords de paix relatives au désarmement, à la démobilisation et à la réintégration. Une étude récente a montré que seulement 11 des 128 dispositions de ce type faisaient référence aux femmes associées à des groupes armés⁵⁸.

58. Partout dans le monde, des exemples illustrent la pertinence de ce domaine de travail. Au Soudan du Sud, la MINUSS a veillé à ce que 35 % des participants d'un projet pilote organisé à Wau pour aider les jeunes ex-combattants à se réinsérer dans la vie civile soient de jeunes femmes. Au Cameroun, ONU-Femmes et l'OIM épaulent un groupe d'organisations de femmes, notamment en accordant de petites subventions à des groupes locaux de femmes, pour aider le comité national de désarmement, de démobilisation et de réintégration de la région de l'Extrême-Nord à mettre en œuvre la première stratégie de désarmement, de démobilisation et de réintégration du pays qui tienne compte des questions de genre. Au Mozambique, plus de 2 000 femmes ont été démobilisées récemment, mais seul un petit pourcentage d'entre elles se sont vu proposer des solutions de réintégration ou des pensions. En République centrafricaine, depuis juillet 2022, plus de 1 000 ex-combattants ont achevé leur processus de réintégration socioéconomique, qui a été financé par la Banque mondiale, mais seulement 4,5 % d'entre eux étaient des femmes⁵⁹.

E. Participation et représentation politiques

59. Plus de 60 pays devraient organiser des élections nationales en 2024, dont environ un cinquième des pays mentionnés dans le présent rapport. Les résultats des élections organisées dans des pays très peuplés, dans de grandes puissances économiques et dans des pays clés sur le plan géopolitique devraient avoir des implications mondiales, et la menace de l'extrémisme politique et de l'autoritarisme va croissant. Ces résultats peuvent influencer les relations internationales, les alliances de sécurité, les stratégies économiques et les changements climatiques, autant de facteurs qui menacent déjà de ralentir les progrès sur la voie de l'égalité des genres. Les engagements pris par les pays concernés en faveur du droit des femmes à participer, à voter, à se présenter aux élections et à être élues sur un pied d'égalité avec les hommes seront également mis à l'épreuve.

⁵⁸ Júlia Palik, « Still lacking representation: women and minors in DDR provisions (1975-2021) », document présenté à l'Académie Folke Bernadotte, 28 février 2023.

⁵⁹ Voir [S/2023/769](#).

60. Les données mondiales révèlent la persistance de la sous-représentation des femmes dans la vie publique et les mécanismes de prise de décisions en raison de la discrimination fondée sur le genre, qui touche toutes les sphères de la vie. En janvier 2024, pas moins de 113 pays n'avaient jamais eu de femme comme chef d'État ou de gouvernement, et seuls 27 pays étaient dirigés par une femme⁶⁰. On estime qu'au rythme actuel, la parité des genres dans les plus hautes sphères de pouvoir ne sera pas atteinte avant 130 ans⁶¹. Les femmes représentent 23,3 % des membres de gouvernement qui sont à la tête de ministères dans le monde en 2024, soit une augmentation de moins de 0,5 point de pourcentage par rapport à 2023, et cette proportion tombe à 19 % dans les pays touchés par des conflits⁶². La faible représentation des femmes dans les gouvernements des pays touchés par des conflits est plus prononcée dans certains ministères clés, notamment les affaires étrangères (14 %) ou la défense (3 %). Depuis 2020, plusieurs pays ont connu des changements de gouvernement anticonstitutionnels qui ont eu des effets désastreux sur l'égalité des genres, les droits des femmes et la participation de celles-ci à la vie publique.

61. Au niveau mondial, la proportion de femmes parmi les parlementaires n'a pas dépassé 27 %⁶³, et ce taux tombe à 21 % dans les pays touchés par des conflits⁶⁴. Dans les administrations locales, les femmes représentent 35,5 % des élus au niveau mondial, contre 20 % seulement dans les pays touchés par des conflits⁶⁵. Des études montrent que dans 22 pays touchés par des conflits où des quotas de femmes ont été instaurés par la loi et pour lesquels des données sont disponibles, la représentation des femmes parmi les parlementaires se chiffre à 25 % en moyenne, contre seulement 15 % en moyenne dans 13 pays qui n'ont pas instauré de quotas et pour lesquels on dispose de données sur la représentation des femmes. Il en va de même au niveau local, où, dans 15 pays appliquant des quotas de genre, les femmes représentent 22 % des représentants élus de l'administration locale, contre 17,5 % dans six pays n'appliquant pas de tels quotas⁶⁶. Les quotas augmentent donc la représentation des femmes, mais ils permettent également de normaliser leur participation à la prise de décisions et de renforcer leur visibilité. Une participation accrue des femmes peut influencer en profondeur l'élaboration des lois et des politiques, comme on l'a vu en Sierra Leone, où l'augmentation du nombre de femmes parlementaires en 2023 a contribué à l'interdiction du mariage d'enfants en 2024.

62. Pour promouvoir la parité des genres dans la prise de décisions, les entités des Nations Unies continuent d'apporter une assistance électorale, en réponse à des demandes ou conformément à leurs mandats, et de mener des campagnes de sensibilisation ciblées auprès des partenaires et des acteurs électoraux. Par exemple, au Soudan du Sud, une action coordonnée des Nations Unies a contribué à l'adoption, dans la loi sur les élections nationales de 2012, promulguée en septembre 2023, d'amendements qui disposent que 35 % des sièges de parlementaires doivent être occupés par des femmes. En République démocratique du Congo, un programme organisé par ONU-Femmes à l'intention des candidates politiques a permis de former 5 600 femmes, qui ont ainsi renforcé leurs compétences en matière de communication

⁶⁰ ONU-Femmes, « Women political leaders 2024 », 2024.

⁶¹ Voir E/CN.6/2021/3.

⁶² ONU-Femmes, « Women political leaders 2024 », et calculs d'ONU-Femmes.

⁶³ Union interparlementaire (UIP), *Les femmes au parlement en 2023 : regard sur l'année écoulée* (Genève, 2024). Au 1^{er} janvier 2024, il était de 26,5 % en 2023.

⁶⁴ Calculs d'ONU-Femmes.

⁶⁵ Données au 1^{er} janvier 2023 ; voir ONU-Femmes, base de données « Women in Local Government », disponible à l'adresse suivante : <https://localgov.unwomen.org/> (page consultée le 8 mai 2024).

⁶⁶ Calculs d'ONU-Femmes. Voir également le portail d'information des Nations Unies sur les quotas de femmes (United Nations Gender Quota Portal), disponible à l'adresse suivante : <https://genderquota.org/>, et ONU-Femmes, base de données « Women in Local Government ».

et de gestion de campagnes. Après les élections, le Président, M. Tshisekedi, a nommé pour la première fois dans l'histoire du pays une femme, Judith Suminwa Tuluka, au poste de Première Ministre. En République centrafricaine, comme les leadeuses de la société civile, la MINUSCA et ONU-Femmes l'y incitaient depuis des années, le Gouvernement a publié un décret portant création et mise en service de l'Observatoire national de la parité en février 2024. Le code électoral introduisant un système de listes alternées (homme-femme) pour les candidatures aux élections municipales est entré en vigueur en juillet 2024.

63. La violence fondée sur le genre qui cible les femmes engagées dans la vie politique et publique reste un véritable obstacle à la participation effective de celles-ci. En République démocratique du Congo, la présidente d'une section locale de la Commission électorale nationale indépendante a été agressée et déshabillée par plusieurs hommes dans un bureau de vote le jour de l'élection. En Haïti, une femme nommée au Conseil présidentiel de transition a quitté ses fonctions après avoir subi des attaques misogynes et des menaces de mort, et les sept membres votants du Conseil sont désormais des hommes. Ces violences, qui sont aussi facilitées par la technologie⁶⁷, ont de graves répercussions sur la santé mentale des femmes et leur participation à la vie publique⁶⁸. D'après un nouveau rapport, l'intelligence artificielle générative a aggravé la situation, car son développement s'accompagne de nouveaux maux⁶⁹. Pour y remédier, il faut des réglementations publiques, une meilleure éducation aux médias et à l'information et une plus grande collaboration avec les développeurs d'applications d'intelligence artificielle, les entreprises technologiques et la société civile.

F. Reprise économique et accès aux ressources

64. Les besoins et les contributions économiques des femmes touchées par des conflits sont encore absents de nombreux accords de paix et plans de relèvement et de reconstruction à court et à long terme. Selon un rapport récent de l'organisation non gouvernementale CARE International, qui a interrogé près de 14 000 femmes dans 15 pays touchés par des conflits, l'aide à la subsistance constitue le besoin le plus pressant et est considérée comme prioritaire, un résultat qui avait déjà été observé dans de nombreux autres rapports et évaluations par le passé, mais qui s'est imposé ces dernières années. Par exemple, au Niger, la proportion de femmes citant les revenus ou les moyens de subsistance comme leur besoin personnel le plus urgent est passée de 43 % en 2020 à plus de 87 % en 2023⁷⁰, après le changement anticonstitutionnel de gouvernement qui a eu une incidence sur la pratique du commerce transfrontalier par les femmes, notamment en raison de la fermeture des frontières.

65. Il est depuis longtemps recommandé d'investir dans la sécurité économique et les perspectives économiques des femmes au moment de la transition d'un conflit à la paix, à la fois comme stratégie de prévention des conflits et comme intervention efficace de secours et de relèvement. Il s'agit aussi d'un levier essentiel pour atteindre les objectifs de développement durable. ONU-Femmes et la CNUCED estiment qu'il manque chaque année la somme colossale de 360 milliards de dollars pour financer

⁶⁷ ONU-Femmes et Organisation mondiale de la Santé, « Technology-facilitated violence against women: taking stock of evidence and data collection », mars 2023.

⁶⁸ UIP, « AI-4/5: on violence against women in politics, identify best practice and share it », 30 novembre 2023.

⁶⁹ Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, « *Ton avis ne compte pas, de toute façon* » : dénoncer la violence de genre facilitée par la technologie à l'ère de l'intelligence artificielle générative (Paris, 2023).

⁷⁰ Janoch *et al.*, « Femmes en temps de guerre ».

l'action menée en faveur de l'égalité des genres dans des domaines clés, notamment les objectifs de développement durable qui visent à éliminer la pauvreté et la faim, et pour favoriser une participation plus égale des femmes dans la société d'ici à 2030⁷¹. Pourtant, peu de plans d'action nationaux pour les femmes et la paix et la sécurité prévoient des mesures concrètes propres à assurer la sécurité économique des femmes. Dans le contexte du Pacte sur les femmes, la paix et la sécurité et l'action humanitaire, la sécurité économique est le pilier qui a fait l'objet du plus petit nombre de rapports en 2023. Souvent, au mieux, les interventions menées dans ce domaine manquent d'ambition et, au pire, elles renforcent les systèmes économiques existants, ceux-là même qui ont laissé de côté certaines de leurs membres les plus productives.

66. En 2023, avec l'aide du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), 4,8 millions de femmes ont trouvé un emploi et leurs moyens de subsistance ont été améliorés dans 42 pays en situation de crise ou d'après crise. Par exemple, au Yémen, le PNUD et l'Organisation internationale du Travail (OIT) ont organisé une formation à l'entrepreneuriat et à la gestion d'entreprise à laquelle ont participé plus de 4 800 chefs de petites entreprises, dont 43 % de femmes. En Iraq, un projet de loi vise à ratifier la Convention de 2019 sur la violence et le harcèlement (n° 190) de l'OIT, qui porte sur la prévention et l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail. Cette étape est particulièrement importante, étant donné que la participation des femmes au marché du travail dans le pays n'est actuellement que de 10,6 %, contre 68 % pour les hommes. En Colombie, le Gouvernement donne la priorité aux femmes rurales lorsqu'il sélectionne les bénéficiaires d'un ambitieux processus de réforme agraire et a entrepris de passer en revue les plus de 33 000 initiatives de développement afin de donner la priorité à celles qui ont le plus d'impact et à celles qui bénéficient aux femmes. De plus, 77 % des ex-combattantes accréditées participent à des projets productifs (86 % si l'on inclut les membres de leur famille). Pourtant, plus d'un tiers des ex-combattantes fournissent des services de soins non rémunérés, contre seulement 2 % des hommes, ce qui a conduit le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), ONU-Femmes et l'Agence pour la réintégration et la normalisation à lancer un programme sur la question de la prise en charge globale.

67. Le travail domestique⁷² est souvent absent des stratégies de relance économique dans les pays touchés par des conflits et, de la même manière, de nombreuses mesures sont sous-utilisées par les gouvernements, le secteur privé, les banques internationales et les institutions financières internationales. Parmi ces mesures, on peut citer : une application plus cohérente de l'analyse des questions de genre et des marqueurs de genre dans les fonds et initiatives de relèvement postconflit ; des investissements plus importants dans la promotion des droits des femmes et de leur accès au capital, à la terre et à la propriété ; des systèmes de protection sociale couvrant les femmes qui travaillent dans le secteur informel ; une expérimentation du revenu minimum universel ou ciblé pendant et après les crises ; un appui plus global aux entreprises sociales appartenant à des femmes et dirigées par des femmes ; un recours accru aux interventions en espèces ciblant les femmes dans les pays touchés par des conflits.

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

68. Il est indispensable de mettre en place des institutions garantes de l'état de droit qui soient efficaces et inclusives si l'on veut faire progresser l'égalité des genres. À cet égard, le Secrétaire général a lancé en 2023 sa nouvelle vision de l'état de droit,

⁷¹ ONU-Femmes, Progrès vers la réalisation des objectifs de développement durable : Gros plan sur l'égalité des sexes 2023 (2023). Voir aussi : <https://unctad.org/sdg-costing/gender-equality>.

⁷² ONU, « Transforming Care Systems in the Context of the Sustainable Development Goals and Our Common Agenda », UN System Policy Paper, 2024.

par laquelle l'Organisation s'engage à aider les États Membres à aplanir des obstacles systémiques et persistants, parmi lesquels les stéréotypes de genre, les lois discriminatoires, les discriminations croisées ou combinées, et les exigences et pratiques discriminatoires en matière de procédure et de preuve.

69. Les femmes jouent un rôle essentiel dans le façonnement des institutions de l'état de droit. Pour éliminer les lois discriminatoires fondées sur le genre, par exemple, il faut une démarche intergénérationnelle qui permette aux jeunes femmes de participer aux dialogues locaux et nationaux sur les réformes institutionnelles et juridiques, en particulier s'agissant des lois qui entravent leur accès à la justice. Pourtant, la représentation inégale des femmes dans les instances de prise de décisions persiste, y compris dans les institutions judiciaires internationales. Depuis la création de la Cour internationale de Justice, seules six femmes ont été juges, soit 5 % des membres de la Cour depuis 1945 (6 femmes, 115 hommes).

70. Au cours de la période considérée, des progrès notables ont été faits pour ce qui est d'amener les auteurs d'actes de violence de genre à en répondre dans certains pays. En République démocratique du Congo, le crime de grossesse forcée a été jugé par un tribunal national, une première mondiale qui a abouti, en mai 2023, à la condamnation pour crimes contre l'humanité d'un ancien chef de faction du groupe Maï-Maï Raïa Mutomboki, qui purge maintenant une peine d'emprisonnement à vie. En Colombie, en septembre 2023, la Juridiction spéciale pour la paix a récemment ouvert la macro-affaire n° 11, pour enquêter sur des cas de violence de genre, de violence sexuelle, de violence reproductive et d'autres crimes commis au motif de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre dans le contexte du conflit armé. En République centrafricaine, en juillet 2023, la Chambre d'appel de la Cour pénale spéciale a confirmé la condamnation, prononcée en 2022, d'un commandant du groupe armé Retour, réclamation et réhabilitation pour des viols perpétrés par ses subordonnés, en invoquant sa responsabilité en tant que commandant.

71. Au niveau international, en février 2024, la Cour pénale internationale a rendu une ordonnance de réparation aux victimes dans l'affaire contre Dominic Ongwen pour des crimes commis en République démocratique du Congo, qui pourrait concerner près de 50 000 personnes, y compris des victimes de crimes sexuels et fondés sur le genre et des enfants nés de ces crimes⁷³. En décembre 2023, le Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale a révisé son document de politique générale relatif aux crimes liés au genre en y apportant des ajustements importants, notamment en intégrant dans son travail une approche centrée sur les personnes rescapées et tenant compte des traumatismes subis.

72. La prise en compte des questions de genre est l'un des cinq piliers de la note d'orientation révisée du Secrétaire général sur la justice transitionnelle. L'orientation sexuelle et l'identité de genre font l'objet d'une attention croissante dans les enquêtes des Nations Unies sur les droits humains : en 2018, seules 2 enquêtes sur 6 portaient sur des violations liées à ces questions, contre 9 enquêtes sur 10 en 2023.

73. En 2023, 8 des 41 pays et territoires touchés par des conflits ont entrepris des réformes pour se doter de systèmes de justice pénale efficaces, accessibles et tenant compte des questions de genre, souvent avec l'appui de l'ONU. En République démocratique du Congo, 31 % des 2 500 nouveaux magistrats nommés par le Président en 2023 sont des femmes. Au Mali, le Comité d'orientation de la nouvelle Autorité de gestion des réparations en faveur des victimes des crises compte trois femmes sur sept membres. En réponse à une lettre dans laquelle de nombreuses organisations de la société civile se sont dites préoccupées par le fait que le mandat

⁷³ Cour pénale internationale, Chambre de première instance IX, *Le Procureur c. Dominic Ongwen*, affaire n° ICC-02/04-01/15, ordonnance de réparation, 28 février 2024.

de l'Équipe d'enquêteurs des Nations Unies chargée de concourir à amener Daech/État islamique d'Iraq et du Levant à répondre de ses crimes (UNITAD) n'avait été prolongé que jusqu'en septembre 2024, ce qui pouvait avoir des répercussions sur la possibilité de traduire en justice les auteurs d'atrocités visant des femmes et des filles en Iraq, le Premier Ministre de la République d'Iraq a annoncé que le Gouvernement élaborait des lois qui permettraient d'engager des poursuites en cas de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, y compris des violences sexuelles liées aux conflits⁷⁴.

H. Réforme du secteur de la sécurité et participation des femmes aux institutions nationales chargées de la sécurité

74. Plus les secteurs de la sécurité prennent de l'ampleur, plus il est urgent de mener des réformes qui tiennent compte des questions de genre. Les violations des droits humains et notamment les violences sexuelles et fondées sur le genre commises par les forces de sécurité alimentent le ressentiment, sapent la confiance de la population vis-à-vis de l'État, contribuent à l'érosion du contrat social et sont des moteurs de conflit. L'ONU a continué d'aider les États Membres à mettre en place des réformes du secteur de la sécurité qui tiennent compte des questions de genre, et notamment à prendre les mesures suivantes : évaluer le statut des femmes dans le secteur de la défense ; évaluer et recenser les obstacles qui entravent la participation des femmes dans le secteur de la sécurité ; mettre en place des dispositifs de contrôle et de vérification des antécédents pour empêcher les auteurs de violences sexuelles de rejoindre le secteur de la sécurité et pour lutter contre toutes les formes de violences commises contre des femmes et des filles par des membres des forces de sécurité ; promouvoir l'inclusion des femmes dans les négociations sur les dispositions des accords de paix relatives à la sécurité, dans les organes chargés de la sécurité nationale et de l'élaboration des politiques et des opérations de sécurité nationale et dans les mécanismes de contrôle parlementaire. Malgré ces efforts, d'importants obstacles culturels, politiques, juridiques et institutionnels continuent d'entraver la participation des femmes, notamment l'inégalité des conditions d'emploi, le harcèlement sexuel et les atteintes sexuelles.

75. Certains pays touchés par des conflits font des efforts dans ces domaines. Par exemple, ONU-Femmes et la MONUSCO ont aidé le Gouvernement de la République démocratique du Congo à recruter davantage de femmes dans les forces armées et la police nationale, qui visent respectivement 10 % et 20 % de femmes parmi leurs effectifs d'ici à 2025 ; les chiffres actuels sont de 9,8 % dans l'armée et de 11 % dans la police. Au Soudan du Sud, l'aide apportée par la MINUSS a conduit à l'adoption en 2023, par l'administration de la justice militaire, d'ordres permanents juridiquement contraignants visant à traduire en justice les auteurs de crimes graves, notamment de violences sexuelles liées aux conflits. Dans les Balkans occidentaux, le PNUD a épaulé des initiatives en faveur de l'égalité des genres et de la parité dans le secteur de la défense, notamment l'organisation de programmes de formation destinés aux officiers de haut rang et aux chefs militaires sur la façon de tenir compte des questions de genre, ainsi que l'introduction de changements dans la formation militaire et les supports de formation, et ainsi contribué à une augmentation régulière de la proportion de femmes parmi le personnel en tenue. Au Liban, l'armée s'est efforcée d'améliorer l'intégration et la rétention des femmes dans ses rangs et adopté une stratégie de prise en compte des questions de genre pour guider ses commandants et son personnel dans la réalisation de l'égalité des genres. En Géorgie, des mesures similaires ont permis de franchir des étapes historiques dans la nomination de femmes

⁷⁴ Voir S/2024/373.

à des postes plus élevés dans les forces de défense. En République centrafricaine, 20 % des membres de l'organe chargé de la coordination nationale de la réforme du secteur de la sécurité sont des femmes. Fait inquiétant, les forces armées du Myanmar ont commencé à appliquer la conscription obligatoire en s'appuyant sur une loi de 2010 sur le service militaire qui vise également les femmes âgées de 18 à 27 ans, ou jusqu'à 35 ans pour les femmes médecins, infirmières ou ingénieures, à l'exception des femmes mariées et des femmes ayant des enfants. Afin d'éviter la conscription, certaines jeunes femmes ont choisi de se marier contre leur gré ou de se réfugier de l'autre côté de la frontière ou dans des zones contrôlées par les groupes armés qui luttent contre l'armée.

I. Prévention du terrorisme et de l'extrémisme violent conduisant au terrorisme et lutte contre ces phénomènes

76. Pour prévenir et combattre efficacement le terrorisme, il faut comprendre comment les inégalités de genre structurelles peuvent créer des conditions propices à l'extrémisme violent, et prendre conscience que l'idéologie, la stratégie et le financement des groupes terroristes sont façonnés par la misogynie, la masculinité militarisée et la manipulation des rôles et des normes liés au genre, et que les femmes et les filles sont particulièrement touchées par la violence perpétrée par les groupes terroristes et par les mesures de sécurité nationale et les lois antiterroristes adoptées pour la combattre. Or, malgré une décennie de développement normatif et politique dans ce domaine, la plupart des stratégies nationales de lutte contre le terrorisme ne tiennent toujours pas compte de ces questions. En 2023, à l'occasion d'une évaluation des centres nationaux de lutte antiterroriste, le Bureau de lutte contre le terrorisme a constaté que les cadres normatifs applicables étaient méconnus et qu'ils n'étaient pratiquement jamais intégrés dans les politiques et pratiques aux niveaux les plus opérationnels. La Direction exécutive du Comité contre le terrorisme a mis en évidence l'immunité dont les auteurs de violences sexuelles et fondées sur le genre liées au terrorisme continuent de bénéficier et publié une analyse juridique des moyens d'améliorer l'efficacité des enquêtes et des poursuites relatives à ces crimes dans différents cadres juridiques⁷⁵. Avec l'appui de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, en décembre 2023, les autorités judiciaires nigérianes ont inculpé pour la première fois un membre d'un groupe terroriste pour des actes présumés de violence sexuelle et fondée sur le genre considérés comme des actes de terrorisme⁷⁶. Le Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 2253 (2015) concernant l'État islamique d'Iraq et du Levant (Daech), Al-Qaida et les personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés n'a pas sanctionné de personnes ou d'entités qui s'étaient rendues coupables de violations flagrantes des droits des femmes, notamment du recours à la violence sexuelle ou à l'esclavage sexuel et, depuis 2014, aucune des listes du Comité du Conseil de sécurité faisant suite à la résolution 2713 (2023) concernant les Chabab ne fait mention de la violence sexuelle ou des droits des femmes.

77. Dans certains cas, les droits des femmes et des filles, et ceux des organisations et des militantes qui les défendent, sont aussi bafoués par la législation et l'appareil de sécurité mis en place pour lutter contre le terrorisme. Selon le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, sur l'ensemble des cas de mesures injustifiées ayant trait à la réglementation et à l'enregistrement des organisations de la société civile examinés

⁷⁵ ONU, Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, *Towards meaningful accountability for sexual and gender-based violence linked to terrorism*, 2023.

⁷⁶ Voir <https://www.icct.nl/publication/tide-turns-prosecution-sgbv-crimes-terrorist-offence-nigeria>.

par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, 57,6 % concernaient des restrictions liées à la lutte contre le terrorisme. Dans certains cas, la législation prévoit des mesures administratives procédurales qui peuvent sembler neutres en apparence parce qu'elles concernent l'ensemble des acteurs de la société civile, mais qui, dans la pratique, ont des effets disproportionnés sur les petites organisations locales et plus particulièrement sur les organisations dirigées par des femmes. Les limites imposées au financement étranger, par exemple, peuvent affecter les organisations locales qui travaillent dans le domaine de la santé sexuelle et reproductive ou celui de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre.

78. Les entités des Nations Unies continuent de collaborer avec les autorités nationales pour veiller à ce que les normes en matière de droits humains et d'égalité des genres soient prises en compte dans la prévention et la répression du terrorisme. Par exemple, ONU-Femmes a noué un partenariat avec le Centre national de lutte contre le terrorisme du Kenya pour promouvoir l'égalité des genres et l'avancement des femmes dans la prévention de l'extrémisme violent conduisant au terrorisme, notamment en ligne. En Iraq, une collaboration entre l'OIM et le Gouvernement a porté ses fruits : la représentation des femmes dans les comités nationaux et comités de districts chargés de prévenir l'extrémisme violent a augmenté, atteignant 25 % en 2023, et les sept plans d'action locaux lancés en 2023 comportaient un pilier consacré à la prise en compte des questions de genre. Pour contribuer à la mise en œuvre de ces plans, l'OIM a créé en 2022 un fonds qui a permis d'appuyer 50 projets menés par la société civile : un tiers de ces projets étaient consacrés à des initiatives menées par des femmes ou axées sur les femmes et, dans la plupart des autres, des mesures avaient été prises pour que 35 % à 50 % des bénéficiaires soient des femmes.

79. Les fonds alloués à l'application des recommandations et directives élaborées au cours de la dernière décennie restent insuffisants, et l'ONU n'a pas encore prévu de procédures permettant d'allouer au moins 15 % de tous les fonds destinés à la lutte antiterroriste à la question de l'égalité des genres, comme le Secrétaire général l'avait recommandé en 2015.

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

80. En 2023, des étapes importantes ont été franchies dans la prise de conscience des liens qui existent entre les changements climatiques, la fragilité et les conflits. À la vingt-huitième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, une déclaration sur le climat, les secours, le relèvement et la paix a été approuvée par 91 pays, qui se sont dits conscients des effets cumulés des changements climatiques, des conflits et des crises humanitaires sur les communautés vulnérables⁷⁷. Du fait de la corrélation entre l'égalité des genres, d'une part, et la résilience climatique et la paix, d'autre part⁷⁸, les signataires ont souligné l'importance qu'il y avait à évaluer les risques en tenant compte des questions de genre et à mobiliser davantage de fonds pour l'adaptation, en insistant sur le rôle que jouaient les femmes dans le règlement des problèmes au niveau local. Pour progresser dans l'application du Programme de développement durable à l'horizon 2030, il faut des mesures et un appui ciblés. Or, une analyse d'ONU-Femmes révèle que les cas où le financement de l'action climatique est alloué à des activités qui ont pour objectifs principaux le climat, la paix, la sécurité et l'égalité des genres sont encore rares. En 2021, seules 56 activités étaient concernées,

⁷⁷ Voir www.cop28.com/en/cop28-declaration-on-climate-relief-recovery-and-peace.

⁷⁸ Elena Ortiz et Marisa O. Ensor, « The WPS Index and the gender-climate-security nexus », GIWPS Research Brief, novembre 2023.

sur les plus de 160 000 initiatives appuyées par l'aide publique au développement (0,035 %) ⁷⁹.

81. La création du fonds pour les pertes et les préjudices constitue une avancée majeure dans l'action menée pour faire face aux effets irréversibles des changements climatiques dans les nations les plus vulnérables, qui sont souvent, par ailleurs, en situation de fragilité ou de conflit et n'ont pas beaucoup progressé sur la voie de l'égalité des genres ⁸⁰. Pour que ce fonds puisse être mis à profit, il faudra procéder à une analyse fondée sur le genre pour évaluer les conséquences économiques et non économiques des changements climatiques, notamment l'augmentation de la violence de genre et du travail domestique non rémunéré constatée après un choc climatique, et y faire face ⁸¹. Il faudra également s'attaquer aux risques liés au genre et surmonter les obstacles qui s'opposent au leadership des femmes, tant dans la consolidation de la paix que dans l'action climatique. En 2023, le Fonds pour la consolidation de la paix a consacré l'appel à candidatures lancé dans le cadre de son initiative de promotion de l'égalité des genres aux thèmes suivants : atténuation des changements climatiques et adaptation à ces phénomènes, et engagement des femmes dans la gestion des ressources naturelles. Quelque 30,4 millions de dollars ont été alloués aux initiatives de promotion de l'égalité des genres dans le cadre des programmes sur le climat et la paix et la sécurité approuvés par le Fonds en 2023.

82. La mise en œuvre, aux niveaux national et régional, du programme pour les femmes et la paix et la sécurité constitue une mesure proactive contre les risques de sécurité liés au climat, comme en témoigne le fait que ces questions soient prises en compte dans la stratégie régionale globale pour la prévention et l'intégration dans la Corne de l'Afrique. De plus en plus de plans d'action régionaux et nationaux sur les femmes et la paix et la sécurité tiennent compte de considérations climatiques. Les enseignements tirés des plans d'action nationaux de la Finlande, des Philippines, de l'Ouganda et du Viet Nam soulignent que l'action locale et le savoir autochtone sont essentiels pour garantir l'efficacité des mesures prises ⁸².

83. Les jeunes femmes jouent un rôle central s'agissant des enjeux intergénérationnels, et leur volonté de renforcer leur leadership sur le climat, la paix et la sécurité doit être appuyée par des ressources qui favorisent la sécurité, la santé mentale et le bien-être des jeunes militantes du climat, les possibilités de développement et l'accès au débat et à la prise de décisions. Dans la perspective du Sommet de l'avenir, ONU-Femmes a organisé un forum de jeunes bâtisseuses de paix d'Asie et du Pacifique, dont les participantes ont souligné l'importance des mécanismes permettant aux jeunes femmes des communautés de contribuer directement, par leurs connaissances et leur expérience, aux discussions sur la sécurité et le climat ⁸³.

84. Les femmes qui défendent les droits humains liés à l'environnement, dont beaucoup sont des femmes autochtones vivant dans des zones fortement militarisées, doivent faire face à une multitude de menaces. Entre 2012 et 2022, près de 2 000 défenseuses de l'environnement ont été tuées ⁸⁴ et nombre d'entre elles ont été la cible

⁷⁹ ONU-Femmes, *Climate Finance for Gender Equality and Peace: A Global Analysis* (à paraître).

⁸⁰ Voir [FCCC/CP/2023/L.1–FCCC/PA/CMA/2023/L.1](#).

⁸¹ Laura Turquet *et al.*, *Feminist Climate Justice: A Framework for Action* (New York, ONU-Femmes, 2023).

⁸² ONU-Femmes, *Study on the Integration of Climate, Peace and Security into the National Action Plans on Women, Peace, and Security* (à paraître).

⁸³ Voir <https://asiapacific.unwomen.org/en/news-and-events/events/2024/04/gen-forum-2024-young-leaders-for-women-peace-and-security#event-content>.

⁸⁴ *Global Witness, Decade of defiance: ten years of reporting land and environmental activism worldwide* (2022).

de tactiques visant à les réduire au silence, notamment des menaces de mort, des mesures de surveillance ou d'incrimination ou des violences sexuelles, autant d'éléments qui soulignent la nécessité d'une protection complète.

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

A. Planifier l'action et assurer le suivi des résultats aux niveaux national et régional

85. Les mouvements anti-genre et antiféministes sont bien organisés et disposent de ressources financières considérables⁸⁵. Le rejet des droits humains gagne du terrain dans le monde entier, en ligne et hors ligne⁸⁶. Au cours de l'année écoulée, ce retour de bâton s'est manifesté de multiples façons, notamment par l'abrogation de lois favorables à l'égalité des genres, le non-respect des dispositions des accords de paix relatives aux questions de genre, l'adoption de nouveaux décrets et circulaires interdisant l'utilisation de termes liés au genre, une montée de l'insécurité, des menaces et des attaques visant les personnalités féminines et les organisations travaillant sur les questions de genre et sur les femmes et la paix et la sécurité, et les violences subies par les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, queers et intersexes, ainsi que les négociations tendues au sein des organes intergouvernementaux, qui sont sous la menace constante d'une régression s'agissant du langage relatif à l'égalité des genres et aux droits des femmes, y compris dans les situations de conflit et de crise. D'après le dernier rapport en date sur l'indice des normes sociales relatives au genre, les préjugés à l'égard des femmes n'ont pas reculé au cours des dix dernières années⁸⁷. Dans ce contexte, il est essentiel que les États Membres et les organisations régionales dotés de politiques et de plans consacrés aux femmes et à la paix et à la sécurité honorent et défendent leurs engagements et agissent en conséquence, en particulier dans les situations de conflit et de crise.

86. En juin 2024, 110 pays et territoires avaient adopté des plans d'action nationaux pour les femmes et la paix et la sécurité⁸⁸. Depuis la publication du précédent rapport, la Grèce, le Viet Nam et le Zimbabwe ont adopté leur tout premier plan d'action. De plus, 13 organisations régionales et sous-régionales étaient dotées de plans d'action ou de stratégies. En 2023, ONU-Femmes a prêté un appui technique et financier à l'élaboration et à la mise en œuvre de plus de 40 plans d'action.

87. Il reste difficile de mobiliser des ressources pour financer la mise en œuvre complète des plans d'action nationaux : seuls 29 plans (26 %) étaient assortis d'un budget au moment de leur adoption, principalement dans les pays à faible revenu. Certains pays appliquent une budgétisation tenant compte des questions de genre ; c'est notamment le cas de la Géorgie, de l'Indonésie, de la Jordanie, du Kenya, de la

⁸⁵ Voir [A/HRC/56/51](#) ; Conny Roggeband et Andrea Krizsan, *Democratic Backsliding and the Backlash against Women's Rights: Understanding the Current Challenges for Feminist Politics* (New York, ONU-Femmes, 2020) ; Haley McEwen et Lata Narayanaswamy, « The international anti-gender movement: understanding the rise of anti-gender discourses in the context of development, human rights and social protection », Working Paper n° 2023-06 (Genève, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, 2023).

⁸⁶ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Gender backlash underscores urgency to achieve substantive equality for women and girls: UN Working Group on discrimination against women and girls », 28 juin 2024.

⁸⁷ Programme des Nations Unies pour le développement, « Breaking down gender biases: Shifting social norms towards gender equality », 2023.

⁸⁸ Voir <https://wpsfocalpointsnetwork.org/resources/>.

République de Moldova et de l'Ouganda, qui ont tous alloué des fonds publics à la mise en œuvre de leurs plans d'action. Malgré la participation de plusieurs ministères à l'élaboration de plans d'action nationaux, dans plusieurs contextes, la coordination et la responsabilité de la mise en œuvre de ces plans incombent aux mécanismes nationaux de promotion de l'égalité des genres, qui manquent déjà parfois cruellement de ressources. Au Soudan du Sud, 1 % du budget national pour 2023-2024 est alloué au Ministère du genre, de l'enfance et de l'aide sociale et partagé avec cinq autres institutions. Plusieurs pays à revenu élevé indiquent que le financement de leurs plans d'action nationaux est réparti entre tous les ministères, services et organismes responsables des différents volets. Toutefois, les informations permettant de suivre les allocations de fonds et les dépenses sont souvent insuffisantes, et il est donc difficile de chiffrer le montant total consacré à la mise en œuvre de ces plans. Pour la première fois en cinq ans, la part des plans d'action nationaux qui sont assortis d'un dispositif de suivi et d'indicateurs a diminué, passant de 86 % en 2022 à 81 % en 2023. De plus en plus de pays élaborent et mettent en œuvre des plans d'action locaux : c'est notamment le cas de l'Iraq, du Kenya, du Nigéria, des Philippines (on peut citer le plan d'action régional prévu pour la Région autonome bangsamoro en Mindanao musulman), de la Somalie et du Soudan. En Ouganda, 4 des 13 districts dotés de plans d'action locaux ont alloué 1 % de leur budget local à la mise en œuvre de ces plans.

88. La plupart des pays et des organisations régionales dotés de plans d'action font partie du réseau de personnes référentes pour les femmes et la paix et la sécurité, qui compte 93 États Membres et 10 organisations régionales. Le vingt-cinquième anniversaire de l'adoption, par le Conseil de sécurité, de la résolution 1325 (2000) donnera prochainement aux membres du réseau l'occasion de faire campagne pour le programme pour les femmes et la paix et la sécurité et de donner l'exemple au reste du monde en concrétisant leurs propres engagements à cet égard.

89. En juillet 2024, 225 signataires, dont 28 États Membres et territoires, avaient adhéré au Pacte sur les femmes, la paix et la sécurité et l'action humanitaire, une initiative multipartite. En 2023, ces signataires ont dépensé près d'un milliard de dollars ; la majorité des fonds ont été consacrés aux engagements, et les mesures visant à garantir la participation des femmes aux processus de paix sont arrivées en deuxième position. Les signataires ont également intensifié leur action en Afghanistan, en Colombie, en République démocratique du Congo, en Éthiopie et en Ukraine, ainsi que dans le Territoire palestinien occupé⁸⁹.

90. Les institutions nationales des droits humains et les mécanismes, enquêtes, processus et organes conventionnels qui ont trait à ces droits jouent un rôle central dans le programme pour les femmes et la paix et la sécurité. Sur les 41 pays et territoires touchés par des conflits pour lesquels des données étaient disponibles, 25 étaient dotés d'institutions nationales des droits humains qui étaient entièrement ou partiellement conformes aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris)⁹⁰. En 2023, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a publié un projet de recommandation générale n° 40 sur la représentation égale et inclusive des femmes dans les systèmes de prise de décisions. Il y formule des recommandations sur la participation des femmes aux négociations de paix, aux efforts de reconstruction postconflit, à la justice transitionnelle, à la défense et à la sécurité nationales, à l'aide humanitaire et au maintien de la paix. La même année, il a publié des observations finales sur 25 pays ayant présenté un rapport périodique, et plus des deux tiers d'entre elles comportaient des recommandations sur les femmes

⁸⁹ Voir <https://wpscompact.org/accountability-report-2024/> (à paraître).

⁹⁰ Voir <https://ganhri.org/paris-principles/>.

et la paix et la sécurité. Entre 2013, l'année où le Comité a adopté la recommandation générale n° 30 (2013) sur les femmes dans la prévention des conflits, les conflits et les situations d'après conflit, et 2023, 103 États parties ont rendu compte de leur mise en œuvre du programme pour les femmes et la paix et la sécurité dans les rapports officiels qu'ils lui ont présentés.

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

91. Face au rejet de l'égalité des genres et des droits humains des femmes, l'Organisation des Nations Unies restera fermement engagée à défendre et à faire progresser ces droits et à parvenir à l'égalité des genres, conformément aux objectifs énoncés dans le Programme 2030. Le Secrétaire général en a fait une priorité de toutes les nouvelles initiatives lancées ou en cours de lancement, notamment Notre Programme commun, le Nouvel Agenda pour la paix, l'appel à l'action en faveur des droits humains et la nouvelle vision de l'état de droit. Le Secrétaire général a demandé au système des Nations Unies de respecter ses engagements en faveur des femmes et de la paix et de la sécurité, initialement publiés en 2019 (S/2019/800), d'ici à 2026. De plus, le 8 mars 2024, le Secrétaire général a lancé le Plan pour l'accélération de la réalisation de l'égalité des genres dans le système des Nations Unies, qui s'appuie sur les conclusions et recommandations antérieures et vise à renforcer les moyens de mise en œuvre, notamment en ce qui concerne la responsabilité des dirigeants, la mobilisation de ressources adéquates, la volonté politique et le renforcement des partenariats.

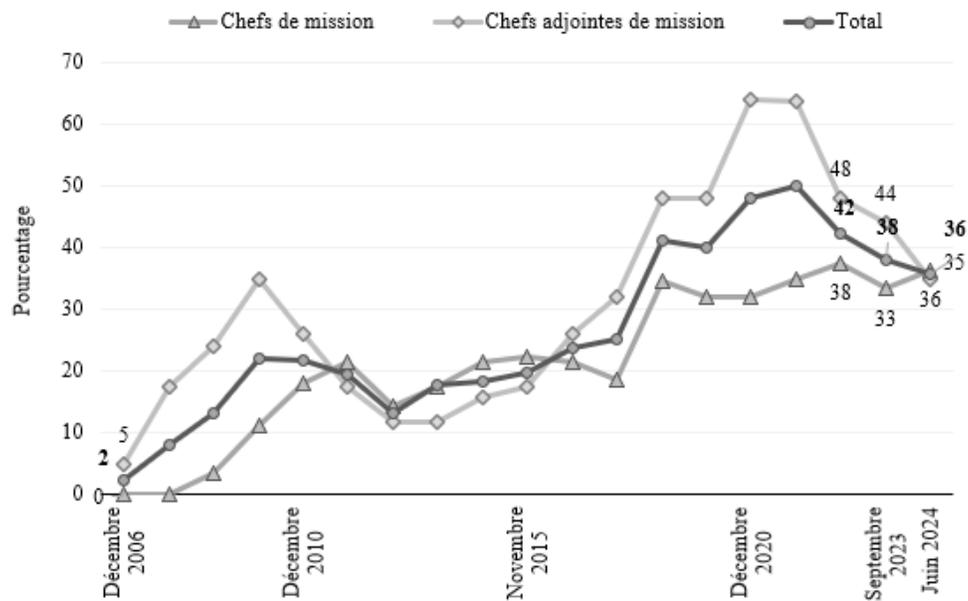
92. Les mesures prises pour consolider les données, les analyser et les utiliser pour mieux appréhender la complexité des inégalités de genre se sont poursuivies. Dans les contextes de crise où les systèmes statistiques et la qualité générale des données sont souvent faibles ou affaiblis par les conflits, il est essentiel d'investir dans des sondages, des réunions de parties prenantes et d'autres méthodes innovantes afin de recueillir des données en temps réel, notamment des données ventilées par sexe et par âge, et de renforcer l'analyse de la situation afin d'éclairer l'élaboration des politiques, la planification et la programmation. Dans des contextes tels que l'Afghanistan, Haïti, le Soudan et l'Ukraine, et dans le Territoire palestinien occupé, les alertes genre, les profils des pays ou des communautés en matière d'égalité des genres et les évaluations rapides des besoins propres à chaque genre ont permis d'attirer l'attention sur les principales préoccupations et de faire entendre la voix et le point de vue des femmes. Par exemple, depuis 2022, ONU-Femmes, l'OIM et la MANUA mènent des consultations trimestrielles avec un panel diversifié de femmes afghanes, dont les préoccupations et priorités sont ainsi portées à l'attention de la communauté internationale. En Ukraine, des groupes de femmes locaux ont été formés à la collecte de données démographiques et ont appris à établir les profils de leurs communautés en matière d'égalité des genres, qui ont servi à informer les autorités locales des lacunes constatées dans les services et ont été utilisés comme outils de sensibilisation lors de l'élaboration de plans d'action locaux sur les femmes et la paix et la sécurité. Un appui financier plus important devrait être accordé à ces activités, qui sont essentielles pour que l'élaboration de politiques, la planification et la programmation soient plus inclusives.

93. Au fil du temps, grâce à l'action menée, la représentation des femmes aux postes de direction s'est grandement améliorée dans l'ensemble de l'Organisation. En 2021, conformément à l'engagement pris par le Secrétaire général, la parité des genres a été atteinte pour la première fois parmi les chefs et chefs adjoints des missions des Nations Unies sur le terrain – un grand pas en avant par rapport à 2006, lorsque ce

groupe ne comptait qu'une seule femme, une chef adjointe. En juin 2024, 36 % de ces postes étaient occupés par des femmes dans toutes les missions (voir fig. VIII).

Figure VIII

Représentation des femmes dans les équipes de direction des missions des Nations Unies, en pourcentage du nombre total de postes (décembre 2006-juin 2024)



Source : Section de l'appui à la haute direction, Département des opérations de paix et Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix (juin 2024).

94. Dans un autre domaine qui mérite aussi une attention soutenue, il faut veiller à ce que l'Organisation des Nations Unies soit dotée d'effectifs, d'une expertise sur les questions de genre et de ressources qui soient suffisants pour lui permettre de s'acquitter de ses mandats relatifs à l'égalité des genres et au programme pour les femmes et la paix et la sécurité et d'obtenir les résultats attendus à cet égard. Sur les questions de genre, en plus d'une expertise générale, elle devrait disposer d'une expertise plus spécialisée, notamment sur les données, le numérique et l'innovation, conformément à l'initiative ONU 2.0⁹¹. Le Département des opérations de paix a mis en place un dispositif relatif aux questions de genre qui, en 2023, comptait des groupes chargés des questions de genre⁹² et des coordonnateurs et coordonnatrices pour les questions de genre au Siège et dans huit missions et regroupait des membres du personnel chargés des questions de genre, à savoir 5 conseillères et conseillers principaux (P-5), 48 spécialistes ou conseillères et conseillers, 11 conseillères et

⁹¹ Voir <https://www.un.org/two-zero/fr>.

⁹² En 2023, 8 des 12 opérations de maintien de la paix dont le mandat mentionnait expressément les questions de genre et les femmes et la paix et la sécurité étaient dotées d'un groupe chargé des questions de genre [Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO), Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA), Force intérimaire de sécurité des Nations Unies pour Abyei (FISNUA), Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS), Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP), Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL), Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) et Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA)].

conseillers de police et 24 conseillères et conseillers militaires. Le budget alloué aux groupes chargés des questions de genre varie toutefois d'une mission à l'autre et, au Siège, l'existence de certains postes dépend de contributions extrabudgétaires, de membres du personnel fourni à titre gracieux ou de détachements, tandis que dans les missions, les postes correspondants ont été pour la plupart supprimés en raison de contraintes financières. Au Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix, 189 personnes étaient chargées de fournir des conseils et un appui concernant les questions de genre dans 21 missions politiques spéciales : 36 conseillères et conseillers à temps plein, 139 coordonnateurs et coordonnatrices et 14 spécialistes. Il y avait des postes de conseiller(ère) principal(e) pour les questions de genre (P-5) dans cinq missions politiques spéciales. Dans le cadre du Projet d'équipe volante de spécialistes de l'égalité des genres du Comité permanent interorganisations, qui est géré par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le Conseil norvégien pour les réfugiés, 21 conseillères et conseillers principaux pour les questions de genre ont été déployés dans le contexte d'interventions humanitaires.

95. Dans son dernier rapport en date sur les violences sexuelles liées aux conflits (S/2024/292), le Secrétaire général a noté que des conseillères et conseillers pour la protection des femmes n'étaient déployés que dans 8 des plus de 20 pays couverts par le rapport. En 2023, en application de la résolution 2467 (2019) du Conseil de sécurité, des conseillères et conseillers pour la protection des femmes ont été déployés pour la première fois dans un cadre autre que celui d'une mission, à savoir en Ukraine, et au niveau régional, un premier poste de conseiller(ère) principal(e) pour la protection des femmes a été ouvert au Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine et au Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour la Corne de l'Afrique.

96. ONU-Femmes a continué à jouer un rôle central dans la mise en œuvre du programme pour les femmes et la paix et la sécurité, notamment en assurant le secrétariat des principaux mécanismes mondiaux de coordination et des fonds dédiés, et en apportant une expertise et un appui technique à plus de 90 pays pour les aider à respecter les engagements pris en faveur des femmes et de la paix et de la sécurité dans tous les domaines.

97. Malgré les efforts déployés au fil du temps pour renforcer les mécanismes de promotion de l'égalité des genres, ceux-ci pâtissent d'un déficit de financement net dans l'ensemble du système des Nations Unies. Il est essentiel que les capacités et les ressources consacrées à l'égalité des genres et au programme pour les femmes et la paix et la sécurité ne disparaissent pas lors du retrait ou de la fermeture de missions des Nations Unies. Dans de nombreux contextes, ces ressources seront plus que jamais nécessaires.

V. Travaux du Conseil de sécurité

98. Dans sa résolution 2242 (2015), le Conseil de sécurité a fait part de son intention de réunir un groupe informel d'experts chargé de la question des femmes et de la paix et de la sécurité et d'inviter régulièrement des femmes de la société civile à participer aux séances qu'il consacre à un pays donné. Cette évolution des méthodes de travail a eu d'importantes répercussions sur les décisions et les délibérations du Conseil. Entre 2015 et 2023, plus de 65 % des décisions du Conseil de sécurité ont fait expressément référence aux questions de genre, contre 35 % au cours des 15 années précédentes. On observe toutefois une tendance à la baisse depuis deux ans, et ce taux

a atteint 58 % en moyenne en 2023, soit son niveau le plus bas en sept ans⁹³. Le nombre de femmes de la société civile invitées à prendre la parole devant le Conseil de sécurité a également baissé, passant de 56 en 2022 à 45 en 2023⁹⁴.

99. Néanmoins, à plusieurs reprises, le Conseil de sécurité a réaffirmé les normes relatives aux femmes et à la paix et à la sécurité qui ont été établies au cours des 24 dernières années. En 2023, dans 21 résolutions distinctes, il a demandé une participation pleine, égale et véritable des femmes, que ce soit aux élections, au règlement des conflits ou à tous les stades de la prise de décisions relatives à la paix et à la sécurité. Dans certaines résolutions, comme celles sur Chypre, le Soudan du Sud et la République centrafricaine, le Conseil s'est dit favorable à l'application de quotas de femmes. Dans ses résolutions sur le Soudan du Sud et la Libye, il a demandé aux parties de convenir qu'il fallait protéger les organisations dirigées par des femmes et les artisanes de la paix contre les menaces et les représailles. L'une des résolutions sur l'Afghanistan portait sur les droits et la participation des femmes, et le Conseil a lancé un appel aux Taliban pour qu'ils reviennent rapidement sur les politiques et pratiques qui restreignaient le plein exercice par les femmes et les filles de leurs droits humains et de leurs libertés fondamentales⁹⁵. Au total, 91 pays se sont portés coauteurs de cette résolution, un chiffre qui est de loin le plus élevé de l'année 2023 et remarquablement élevé quelle que soit l'année. Le Conseil de sécurité n'a pas abordé les questions de genre lorsqu'il a décidé de mettre fin aux mandats de la MINUSMA ou de la MINUATS, mais il a demandé aux États Membres qui participaient à la Mission multinationale d'appui à la sécurité en Haïti, une mission ne relevant pas de l'ONU, de prévoir des compétences spécialisées dans le domaine de la protection des femmes, encouragé la représentation des femmes à tous les niveaux, et fait figurer la réduction progressive des cas de violence sexuelle et fondée sur le genre parmi les critères à prendre à compte lorsqu'il examinera l'opportunité du renforcement, de la modification, de la suspension ou de la levée des mesures de sanction. Dans une décision historique sur la possibilité pour des opérations de soutien à la paix de l'Union africaine d'être financées par l'ONU, le Conseil de sécurité a, dans sa résolution 2719 (2023), insisté sur l'importance d'appliquer la résolution 1325 (2000) afin d'assurer la participation pleine, égale et véritable des femmes, notamment s'il y avait lieu au moyen du déploiement de femmes dans le cadre des opérations de soutien à la paix menées par l'Union africaine que le Conseil pourrait autoriser à utiliser des contributions mises en recouvrement par l'ONU. En décembre 2023, la résolution 2720 (2023) du Conseil de sécurité sur la situation à Gaza était la première des plus de 100 résolutions adoptées sur ce dossier depuis la création du Conseil à faire référence aux femmes.

100. Bien que plusieurs résolutions relatives aux sanctions adoptées ces dernières années n'aient pas fait référence aux questions de genre, six personnes originaires de la République démocratique du Congo et quatre d'Haïti qui étaient tenues pour responsables de violences sexuelles, entre autres violations, ont fait l'objet de sanctions entre décembre 2023 et février 2024. Selon une étude de l'International Peace Institute, seules 25 personnes et 2 entités sont visées par des sanctions pour des faits de violences sexuelles et d'autres violations, et aucune ne l'est exclusivement pour cette raison, sur les 676 personnes et 193 entités faisant actuellement l'objet de sanctions⁹⁶. On constate également que 14 des auteurs de violences sexuelles qui sont répertoriés depuis au moins cinq ans dans le rapport du Secrétaire général sur les violences sexuelles liées aux conflits n'ont jamais fait l'objet de sanctions. Alors que

⁹³ Analyse d'ONU-Femmes (à paraître).

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Résolution 2681 (2023).

⁹⁶ Jenna Russo et Lauren McGowan, « UN tools for addressing conflict-related sexual violence: an analysis of listings and sanctions processes », International Peace Institute, avril 2024.

les comités des sanctions ont tenu 68 réunions en 2023, aucune d'entre elles n'a été consacrée aux questions de genre, et le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1988 (2011) a accordé 16 dérogations à l'interdiction de voyager à des membres des Taliban visés par des sanctions. Malgré les informations, récentes et moins récentes, faisant état de cas de violences sexuelles et d'esclavage sexuel généralisés au Soudan, aucun des résumés des motifs ayant présidé à l'inscription des personnes et entités figurant sur la liste du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1591 (2005) concernant le Soudan ne fait référence à des violences sexuelles et fondées sur le genre ou à des violations commises contre des femmes ou des filles.

VI. Conclusions et recommandations

101. Le présent rapport s'intéresse en premier lieu au financement du programme pour les femmes et la paix et la sécurité et plus particulièrement au financement des organisations de femmes qui sont en première ligne des conflits et des crises. D'après les données disponibles, les progrès restent limités et risquent constamment d'être réduits à néant si les priorités des pays évoluent. Dans le contexte mondial actuel, il est plus important que jamais de combler le fossé entre les priorités et engagements déclarés en matière de femmes et de paix et de sécurité et le financement nécessaire pour les concrétiser, et ce, plus particulièrement dans les budgets nationaux, qui constituent les documents d'orientation économique les plus importants d'un gouvernement. Pour faire de vrais progrès, il faudra adopter une démarche délibérée. Pour sa part, l'ONU veillera à ce que toutes les entités aient un plan d'action pour atteindre l'objectif consistant à allouer au moins 15 % des ressources financières aux programmes consacrés à la promotion de l'égalité des genres. À l'avenir, il faudra que les missions des Nations Unies suivent le montant des fonds consacrés à ces programmes et qu'elles en rendent compte. Conformément aux recommandations de l'Équipe spéciale de haut niveau chargée de la question du financement de la promotion de l'égalité des genres et du Plan pour l'accélération de la réalisation de l'égalité des genres dans le système des Nations Unies, je demanderai aux entités des Nations Unies et à tous les fonds d'affectation spéciale pluripartenaires d'améliorer leurs objectifs de financement des organisations de femmes de la société civile dans les pays touchés par des conflits et leurs mécanismes de suivi et de communication de l'information à cet égard. Dans le Plan pour l'accélération de la réalisation de l'égalité des genres, j'ai recommandé que tous les nouveaux fonds d'affectation spéciale pluripartenaires se fixent un objectif de 40 % pour la programmation et la coordination en matière d'égalité des genres et réitéré l'objectif consistant à mobiliser de nouvelles ressources d'un montant de 300 millions de dollars pour les organisations de femmes dans les situations de conflit et de crise.

102. Les États Membres sont par ailleurs exhortés à :

a) Veiller à ce que le financement de la mise en œuvre des plans d'action nationaux soit garanti. Les organisations régionales, les pays et les territoires dotés de politiques et de plans spécialisés devraient par ailleurs envisager de prévoir un flux de financement distinct à l'appui des organisations de femmes ;

b) Augmenter le nombre d'instruments financiers assortis d'indicateurs de référence clairs en matière de promotion de l'égalité des genres et d'appui aux organisations de femmes, le but étant d'atteindre ou de dépasser les objectifs minimums de 15 % et de 1 %, respectivement ;

c) Agir de manière délibérée et ciblée pour que, dans les situations de conflit et de crise, les organisations de femmes locales, dans toute leur diversité, aient accès à davantage de ressources, notamment les organisations qui travaillent sur des

questions plus sensibles et controversées, par exemple les droits liés à la sexualité et à la procréation et les stratégies porteuses de transformation qui visent à lutter contre les normes et discours discriminatoires dominants en matière de genre. Pour que des fonds soient accessibles, il faut notamment veiller à limiter le nombre des procédures de demande de financement et d'établissement de rapports, à prévoir la souplesse nécessaire, étant donné que le contexte et la sécurité peuvent changer rapidement dans ces situations, à réduire les obstacles administratifs et bureaucratiques et à améliorer l'accès aux ressources de base et au financement à long terme ;

d) Renforcer sensiblement l'appui accordé aux fonds et guichets de financement créés pour aider les organisations de femmes dans les situations de conflit et de crise, y compris le Women's Peace and Humanitarian Fund.

103. Je suis profondément préoccupé par l'insuffisance des progrès accomplis dans la mise en œuvre du programme pour les femmes et la paix et la sécurité, comme il ressort du présent rapport. L'année 2025 marquera le vingt-cinquième anniversaire de l'adoption par le Conseil de sécurité de la résolution [1325 \(2000\)](#) et le trentième anniversaire de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing. À cette date, il ne restera plus que cinq ans pour mettre en œuvre le Programme 2030. À en juger par ce qui a été fait lors des précédents anniversaires de l'adoption de la résolution [1325 \(2000\)](#), plus de 100 pays et organisations régionales renouvelleront leur engagement en faveur des priorités concernant les femmes et la paix et la sécurité et donneront des exemples de leurs contributions récentes ou de leurs projets à court terme. Il s'agira pour l'essentiel de nouveaux événements, d'orientations, de stratégies et de plans d'action, qu'il convient de saluer. Cependant, la frustration exprimée par les artisanes de la paix tient en grande partie au décalage qui existe entre les ambitions exprimées et la portée modeste des interventions proposées. À l'approche de cet anniversaire historique, tous les pays et toutes les organisations régionales devraient se préparer à investir leur capital politique et leurs ressources financières afin de faire la différence pour les artisanes de la paix, les défenseuses des droits humains et les organisations locales de femmes qui se trouvent en première ligne. On trouvera ci-dessous quelques suggestions d'engagements qui pourraient être pris à l'occasion du vingt-cinquième anniversaire :

a) Respecter l'engagement pris par l'ONU de promouvoir et d'appuyer un objectif minimum initial voulant qu'au moins un tiers des personnes participant aux processus de médiation et de paix soient des femmes, tout en visant la parité, notamment par l'adoption de mesures propices à la participation directe et à l'inclusion des femmes telles que des objectifs et des mesures d'incitation ;

b) Abroger toutes les lois et politiques discriminatoires qui violent les droits humains des femmes et des filles ou qui entraînent une forme quelconque de discrimination fondée sur le genre, y compris les lois et politiques qui portent atteinte au droit qu'ont les femmes et les filles, dans toute leur diversité, de participer à tous les domaines de la vie et de disposer de leur corps ;

c) Adopter des mesures innovantes et ciblées pour accroître la participation pleine, égale et véritable des femmes au niveau local, notamment dans les domaines suivants : règlement des conflits, coordination et prise de décisions dans le domaine humanitaire, sécurité des populations locales, accès à la justice, alerte rapide, atténuation des changements climatiques et adaptation à ces changements ;

d) S'employer par tous les moyens à faire en sorte que les auteurs de violations flagrantes des droits des femmes rendent des comptes au niveau international. Pour ce faire, il pourrait être nécessaire de poursuivre les auteurs de persécutions fondées sur le genre, de préparer des dossiers pour la Cour internationale de Justice concernant les violations de la Convention sur l'élimination de toutes les

formes de discrimination à l'égard des femmes, de coopérer avec la Cour pénale internationale dans le cadre des enquêtes et des poursuites concernant les crimes fondés sur le genre, d'approuver le recours à des sanctions contre les personnes occupant des postes à responsabilité dans les situations de violations systématiques et généralisées des droits des femmes, ou d'utiliser les systèmes nationaux de justice pénale pour traduire en justice les personnes qui commettent des crimes contre les femmes dans tous les domaines de la vie, notamment des actes de violence sexuelle liée aux conflits, de violence reproductive ou de violence ciblant des femmes engagées dans la vie politique et publique, en ligne et hors ligne ;

e) S'engager à renforcer l'appui politique et financier apporté aux parties prenantes du programme pour les femmes et la paix et la sécurité dans les pays où une mission de maintien de la paix ou une mission politique spéciale est présente ou dont elle s'est récemment retirée, et collaborer avec d'autres forces multilatérales de maintien ou d'imposition de la paix, notamment les forces dirigées par des organisations régionales et sous-régionales, pour veiller à ce que les questions de genre soient prises en compte dans leurs mandats, leur capacité d'intervention, leurs effectifs, leur budget et les rapports qu'elles établissent ;

f) Adopter et appliquer rigoureusement une politique de tolérance zéro à l'égard de toute forme d'intimidation ou de représailles visant les femmes au motif de leur participation politique, de leur action en faveur des droits humains, de leur travail humanitaire, de leurs activités de consolidation de la paix ou de leur coopération avec les mécanismes des Nations Unies, notamment avec le Conseil de sécurité, tout en préservant leur droit à la participation et l'indépendance de leurs points de vue. Pour ce faire, il pourrait être nécessaire de revoir la législation et les politiques afin de renforcer la protection des défenseuses des droits humains en danger, notamment en protégeant l'action qu'elles mènent en ligne, et de tenir compte des persécutions fondées sur le genre dans les procédures d'octroi d'asile ;

g) Garantir aux personnes rescapées de violences sexuelles liées aux conflits un environnement favorable et un accès non discriminatoire aux droits et aux services en matière de sexualité et de procréation, y compris aux soins d'urgence en cas de grossesse résultant d'un viol, au vu du caractère généralisé et systématique de l'utilisation de la violence sexuelle comme tactique de guerre ;

h) Veiller à ne détourner vers les armements que le minimum des ressources humaines et économiques, réduire les dépenses militaires et adopter des mesures en faveur d'une politique de désarmement centrée sur l'être humain. Il faudrait pour cela garantir une plus grande transparence dans les transferts d'armes et les dépenses militaires, renforcer les capacités en vue du plein respect des embargos sur les armes et adopter des lois sur les armes légères et de petit calibre qui tiennent compte des questions de genre et des politiques propres à réduire le risque que des armes et munitions transférées ne soient utilisées pour commettre ou faciliter des actes de violence sexuelle fondée sur le genre et liée aux conflits.

104. Les engagements proposés ci-dessus correspondent à ce que les artisanes de la paix attendent de la communauté internationale. Seule une volonté politique forte de la part des pays peut faire en sorte que la participation pleine, égale et véritable des femmes devienne la norme dans les interventions de paix et de sécurité et dans l'action humanitaire, apporter une réponse à l'érosion du droit international et de la coopération multilatérale, et stopper la trajectoire actuelle de conflits toujours plus nombreux et de prolifération des armes, qui font payer un lourd tribut aux femmes et aux filles et aux perspectives de paix pour tous les peuples.