



ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DE L'OTAN

COMMISSION SUR LA DIMENSION CIVILE DE LA SÉCURITÉ (CDS)

FAIRE AVANCER LE PROGRAMME « FEMMES, PAIX ET SÉCURITÉ »

Rapport général

Ulla SCHMIDT (Allemagne)
Rapporteure générale

027 CDS 20 F rév. 2 fin | Original : anglais | 20 novembre 2020

TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION	3
II.	ASSURER UNE PARTICIPATION ÉGALE ET EFFECTIVE DES FEMMES DANS LE DOMAINE DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ	5
	A. UN LONG CHEMIN À PARCOURIR JUSQU'À LA PARTICIPATION ÉGALE DES FEMMES ET DES HOMMES DANS LE SECTEUR DE LA SÉCURITÉ.....	5
	B. LA CONTRIBUTION DES NATIONS UNIES À LA PROMOTION DE LA PARTICIPATION ÉGALE DES FEMMES ET DES HOMMES DANS LE SECTEUR DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ, ET LES DÉFIS À RELEVER POUR L'ONU.....	6
	C. LES PROGRES ACCOMPLIS PAR L'OTAN, LES ALLIÉS ET LEURS PARTENAIRES, ET LES DÉFIS À RELEVER EN MATIÈRE DE PROMOTION DE L'ÉGALITÉ DES GENRES ET D'UNE PARTICIPATION ÉGALE DES HOMMES ET DES FEMMES	7
	D. COOPÉRATION DE L'OTAN AVEC D'AUTRES INSTITUTIONS INTERNATIONALES ET LES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE AUX FINS DE SOUTENIR L'ÉGALITÉ DES GENRES ET UNE PARTICIPATION ÉGALE DES HOMMES ET DES FEMMES	8
	E. L'AP-OTAN ET LE PREMIER PILIER DE LA RÉOLUTION 1325.....	9
III.	PRÉVENTION DE LA VIOLENCE À L'ÉGARD DES FEMMES ET PROTECTION DE CELLES- CI DANS LES CONFLITS.....	10
	A. DES CORPS DEVENUS CHAMPS DE BATAILLE : SURVOL DES ACTES DE VIOLENCE SEXUELLE COMMIS LORS DES CONFLITS	10
	B. L'ACTION MENÉE PAR LES NATIONS UNIES POUR PRÉVENIR LA VIOLENCE À L'ÉGARD DES FEMMES ET VEILLER À LEUR PROTECTION EN PÉRIODE DE CONFLIT	12
	C. L'EXPÉRIENCE DE L'OTAN EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA VIOLENCE SEXUELLE LIÉE AUX CONFLITS	13
	D. LES INITIATIVES ENTREPRISES PAR LES PARLEMENTS DES PAYS MEMBRES DE L'OTAN POUR LUTTER CONTRE LA VIOLENCE SEXUELLE LIÉE AUX CONFLITS.....	13
	E. ÉTUDE DE CAS : LES VIOLENCES SEXUELLES ET SEXISTES EN AFGHANISTAN.....	14
IV.	PAS DE PAIX DURABLE SANS LES FEMMES : RÉPONDRE À LEURS BESOINS ET À LEURS PRIORITÉS DANS LE CADRE DES MISSIONS DE SECOURS, DE RELÈVEMENT ET DE RECONSTRUCTION	15
	A. LES DÉFIS ET LES BONNES PRATIQUES EN FAVEUR DES FEMMES DANS LES SITUATIONS D'APRÈS-CONFLIT.....	15
	B. LE RÔLE DES NATIONS UNIES DANS LA MISE EN ŒUVRE DU QUATRIÈME PILIER : DES ENGAGEMENTS GÉNÉRAUX DIFFICILES À CONCRÉTISER	16
	C. LES PAYS MEMBRES DE L'ALLIANCE ET LA RECONNAISSANCE DES INTÉRÊTS ET DES PRÉOCCUPATIONS DES FEMMES DANS LES SITUATIONS D'APRÈS-CONFLIT ..	17
	D. LA CONTRIBUTION DES PARLEMENTAIRES À L'INTÉGRATION DE LA DIMENSION DE GENRE DANS LES EFFORTS DE RÉINSTALLATION ET DE RELÈVEMENT DÉPLOYÉS APRÈS CONFLIT.....	17
	E. LES LIENS MULTIFORMES ENTRE LES FEMMES ET L'EXTREMISME VIOLENT.....	17
V.	REMARQUES DE CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	18
	BIBLIOGRAPHIE	22

I. INTRODUCTION

1. L'année 2020 marque le 20^e anniversaire de l'adoption, à l'unanimité, par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies (ONU), de sa résolution 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité (FPS). Un jalon historique puisque les femmes, pour la première fois, ont été placées au centre du dialogue sur la paix et la sécurité. Cette résolution reconnaît l'impact particulier des conflits sur les femmes et les petites filles, et confirme le rôle essentiel que les femmes jouent dans la prévention et le règlement des conflits ainsi que dans le rétablissement et la consolidation de la paix. Elle a amorcé une série de résolutions du Conseil de sécurité (1820, 1888, 1889, 1960, 2106, 2122, 2242, 2467 et 2493), qui toutes répondent à des préoccupations précises quant à la protection des femmes et des petites filles et à leur participation aux processus de paix et de sécurité.

2. Le programme « Femmes, paix et sécurité » repose sur quatre grands piliers, énoncés dans la résolution 1325. Le premier porte sur la nécessité d'accroître la participation des femmes à tous les niveaux des processus de paix et de sécurité. Le deuxième met l'accent sur la protection et la promotion des droits des femmes et des enfants de sexe féminin touchés par les conflits armés, y compris leur protection contre les violences sexuelles. Le troisième pilier concerne la prévention de toutes les formes de violence envers les femmes et les petites filles dans les situations de conflit et d'après-conflit. Le quatrième pilier, enfin, recommande l'intégration de la dimension de genre dans les efforts de secours et de relèvement, notamment dans la conception des camps de réfugiés, dans le cadre des initiatives de rapatriement et de réinstallation, ainsi que dans les programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion.

3. La lutte contre l'inégalité hommes-femmes et l'intégration des priorités FPS dans les trois tâches fondamentales de l'OTAN (à savoir la défense collective, la gestion de crise et la sécurité coopérative) conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, figurent en tête de l'ordre du jour de l'Alliance. Lors du sommet de Varsovie en 2016, les chefs d'État et de gouvernement des pays membres de l'OTAN ont reconnu qu'« [e]n donnant aux femmes un réel pouvoir d'action à l'OTAN et au sein de nos forces armées, nous rendons notre Alliance plus forte. » L'OTAN estime que la participation égale des femmes et des hommes aux processus de prise de décision et l'intégration de la dimension de genre dans l'analyse, la planification, l'exécution et l'évaluation de ses opérations et de ses missions sont absolument indispensables pour faire face aux crises.

4. L'OTAN et ses partenaires se sont fixé des objectifs ambitieux en adoptant, en 2018, la politique OTAN/CPEA sur les femmes, la paix et la sécurité, dont les trois principes guident le programme FPS. L'intégration, premier principe, fait référence à la promotion de l'égalité des genres et à l'intégration de la dimension de genre dans tous les programmes, entraînements et opérations de l'OTAN. Le deuxième principe, l'inclusivité, prône la participation égale des hommes et des femmes à l'échelle de l'Organisation et au sein des forces nationales, y compris dans les opérations à l'étranger. L'intégrité, troisième et dernier principe, reconnaît qu'il est urgent de garantir un traitement juste et équitable des hommes et des femmes à l'échelle de l'Alliance et suppose que tous les membres du personnel civil et militaire de l'OTAN observent les normes de conduite les plus élevées et respectent les principes de l'égalité des genres.

5. Depuis l'adoption de la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU il y a 20 ans, la communauté internationale a fait beaucoup progresser l'égalité des genres et les droits des femmes. L'égalité hommes-femmes est de plus en plus reconnue non seulement comme un droit fondamental de la personne et un principe essentiel de la Charte des Nations unies, mais aussi comme étant indispensable à l'instauration d'une paix et d'un développement économique durables. Le processus que l'adoption de la résolution 1325 a initié, inspire toujours la communauté internationale à l'heure actuelle. Ainsi, en 2019, le Conseil de sécurité, sous la

présidence allemande, a-t-il adopté la résolution 2467 sur les violences sexuelles en période de conflit qui constitue un nouveau cadre solide permettant de protéger les femmes dans les conflits.

6. Malgré les progrès accomplis, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour accélérer la mise en œuvre du programme FPS et promouvoir l'égalité hommes-femmes dans le domaine de la paix et de la sécurité. On néglige encore l'importance que revêt la prise en compte des intérêts et des préoccupations des femmes et des petites filles dans la prévention et le règlement des conflits. En outre, il reste difficile de transformer entièrement, en de nouvelles actions concrètes, les cadres et les mécanismes politiques existants. L'autonomisation des femmes et la pleine intégration de la dimension de genre dans le secteur de la paix et de la sécurité, y compris à l'OTAN, exige un changement d'état d'esprit qui ne pourra intervenir qu'en attirant l'attention sur les incidences opérationnelles positives liées à l'application du programme FPS. Les jeunes femmes et les jeunes filles, en particulier, sont les citoyennes et les dirigeantes de demain et doivent être davantage autonomes grâce à la mise en œuvre parallèle des programmes "Jeunesse, paix et sécurité" et "FPS". Leur voix doit être entendue, afin qu'elles puissent contribuer de manière significative à la construction d'une paix durable. Le fait que la communauté internationale n'ait pas suffisamment financé les efforts de mise en œuvre de la résolution pose également un problème depuis 20 ans. Enfin, les progrès appréciables réalisés pour renforcer le rôle des femmes en matière de paix et de sécurité dans le cadre de l'application du programme FPS, s'ils ne sont pas défendus ni favorisés, pourraient être facilement annihilés. Cette menace est amplifiée par la récente ascension, au sein des pays membres de l'OTAN et au-delà, de forces populistes souhaitant faire machine arrière sur la question de la promotion des droits des femmes et encourager le retour à une société où les hommes et les femmes sont assignés à des rôles prédéfinis bien précis (rester à la maison et garder les enfants pour les femmes, même si elles ne l'ont pas choisi).

7. La pandémie de Covid-19 a créé des difficultés supplémentaires eu égard à la mise en œuvre du programme FPS. La pleine participation des femmes dans le secteur de la sécurité (comme dans d'autres domaines) semble même s'éloigner, la crise ayant renforcé les stéréotypes déjà existants et souvent contraint les femmes à supporter seules la charge des personnes âgées, des enfants et des malades au détriment de leurs moyens de subsistance et de leur carrière. Pire encore, certaines des mesures prises pour ralentir la propagation du coronavirus rendent plus ardues la prévention des violences sexuelles dans les situations de conflit et d'après-conflit et la protection des femmes contre cette menace. La pandémie empêche aussi les victimes de violences sexuelles de se prévaloir d'une protection contre leurs agresseurs et de leur demander réparation. Enfin, la Covid-19 pourrait entraîner, au détriment des femmes et des petites filles, la réaffectation de l'aide et des fonds humanitaires destinés aux programmes FPS au profit des projets axés sur la crise sanitaire en cours.

8. Il importe de définir certaines notions dans le cadre du présent rapport. L'« égalité hommes-femmes » fait référence aux droits et aux responsabilités identiques, ainsi qu'à l'égalité des chances, dont doivent jouir les femmes, les hommes, les fillettes et les garçons. Il est largement reconnu que l'égalité hommes-femmes est un droit de la personne et une condition préalable indispensable à la stabilité, à la paix et au développement. Il y a 25 ans (en 1995 donc), la Déclaration et le Programme d'action de Beijing reconnaissaient déjà que la paix est inextricablement liée à l'égalité entre hommes et femmes. Cette dernière ne concerne donc pas uniquement les femmes ; les hommes aussi devraient s'employer pleinement à la promouvoir. Il y est également question d'« intégration de la dimension de genre », une démarche soucieuse de l'égalité entre les genres définie par le Conseil économique et social des Nations unies (ECOSOC) comme étant « [l'évaluation d]es incidences pour les femmes et pour les hommes de toute action envisagée, notamment dans la législation, les politiques ou les programmes, dans tous les secteurs et à tous les niveaux (...) de manière que les femmes et les hommes bénéficient d'avantages égaux et que l'inégalité ne puisse se perpétuer. » Par « violences sexuelles en période de conflit » (CRSV), l'OTAN entend les actes de violence sexuelle commandités ou utilisés

comme tactique de guerre aux fins d'obtenir des avantages politiques ou militaires. Le droit international reconnaît huit formes différentes de CRSV, à savoir le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution forcée, la grossesse forcée, la stérilisation forcée, le mariage forcé, l'avortement forcé ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable. Enfin, par « violences sexistes », l'OTAN entend « tout acte nuisible perpétré contre la volonté d'une personne et fondé sur les différences attribuées par la société entre les femmes et les hommes (le genre) ». Parmi les exemples de telles violences, on peut citer l'exploitation sexuelle et la prostitution forcée, les actes de violence au foyer, la traite de personnes, le mariage forcé ou précoce, les pratiques traditionnelles préjudiciables telles que les mutilations des organes génitaux féminins, les crimes d'honneur et l'exhérédation des femmes devenues veuves (OTAN, 2019b).

II. ASSURER UNE PARTICIPATION ÉGALE ET EFFECTIVE DES FEMMES DANS LE DOMAINE DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ

A. UN LONG CHEMIN À PARCOURIR JUSQU'À UNE PARTICIPATION ÉGALE DES FEMMES ET DES HOMMES DANS LE SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

9. Il est largement admis que la diversité et l'équilibre entre les hommes et les femmes dans le secteur de la sécurité permettent à ses acteurs de mieux répondre aux besoins de la communauté au service de laquelle ils exercent leurs fonctions. La forte corrélation qui prévaut entre l'égalité participation des femmes et des hommes dans le domaine de la paix et de la sécurité et la stabilité internationale, est aussi de plus en plus reconnue. Comme le montrent des études récentes, les accords de paix ont 64 % de chances de moins d'échouer si des femmes y participent et 15 % de chances de plus de durer au moins 15 ans (CFR, 2019). Les femmes continuent pourtant d'être sous-représentées dans le domaine de la paix et de la sécurité. La persistance de stéréotypes les concernant fait qu'elles sont souvent perçues comme des agents passifs dans les conflits et non comme des sources du changement. Autre grand défi : la nécessité de mobiliser les hommes en tant que partenaires dans ce processus de participation accrue des femmes, et non en tant qu'adversaires risquant de se sentir victimes de cette évolution. Les efforts de sensibilisation et de communication publique constituent des outils très efficaces pour nouer le dialogue avec les hommes et garantir leur participation et leur appui en vue d'une égale participation des femmes et des hommes.

10. Il résulte de ces défis que les femmes demeurent trop fréquemment absentes de la table des négociations et trop souvent exclues du processus de prise de décisions. Une étude récente a montré que dans les grands processus de paix menés de 1992 à 2018, les femmes n'ont représenté que 3 % des médiateurs, 4 % des signataires et 13 % des négociateurs. Partant, 81 % des accords de paix conclus entre 1990 et 2017 ont omis de faire référence aux femmes, n'ont pas tenu compte de leurs intérêts ni répondu à leurs préoccupations (CFR, 2019). De même, dans bien des pays les femmes ne peuvent pas s'enrôler dans les forces armées ni occuper des postes de combat. Un récent rapport du *Pew Research Center* portant sur 60 pays, indique que 45 d'entre eux n'imposent actuellement la conscription qu'aux hommes (Desilver/*Pew Research Center*, 2019). Seul un petit nombre de pays permettent aux femmes d'occuper tous les (ou certains) postes de combat militaire. Cela dit, la majorité des pays de l'OTAN leur permettent d'occuper de telles fonctions. Qui plus est, en 2017, 42,9 % des pays membres de l'Organisation avaient mis en place des politiques spécifiques visant à promouvoir le recrutement de femmes dans leurs forces armées, une augmentation de 16 % par rapport à l'année 2016 (OTAN, 2017).

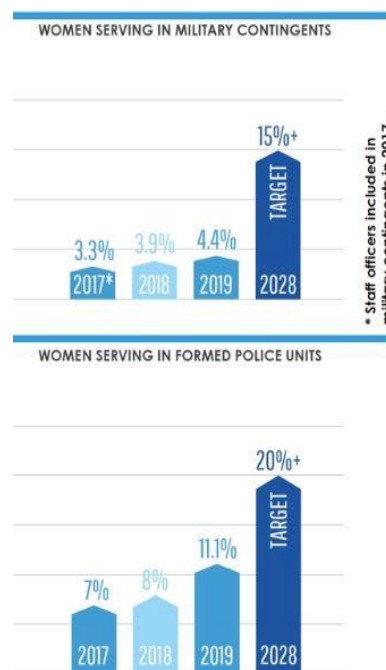
11. La pandémie de Covid-19 crée des obstacles supplémentaires à la participation à égalité, dans le secteur de la sécurité, des hommes et des femmes. La crise accentue les stéréotypes fondés sur le genre, les femmes étant de plus en plus appelées à s'occuper des autres membres du ménage. Les autorités ayant fermé les écoles pour freiner la propagation du coronavirus, les femmes ont dû reléguer leur carrière au second plan pour pouvoir s'occuper de leurs enfants. De

même, la responsabilité de prendre soin des membres de la famille qui sont malades leur incombe souvent. Ce renforcement des stéréotypes compromet leur capacité d'accéder au marché du travail, y compris dans le secteur de la sécurité. De surcroît, en temps de crise, les femmes risquent plus que les hommes de perdre leur emploi, notamment dans les pays où l'écart hommes-femmes est important. Dans la région arabe par exemple – où les disparités entre les sexes sont les plus fortes selon les Nations unies –, l'ONU estime que près de 700 000 femmes risquent de perdre leur emploi du fait de la pandémie, en particulier dans le secteur informel (ONU Info, 2020). La Covid-19 vient donc aggraver les inégalités déjà existantes entre hommes et femmes dans tous les secteurs de la société, y compris dans le domaine de la sécurité.

B. LA CONTRIBUTION DES NATIONS UNIES À LA PROMOTION D'UNE PARTICIPATION ÉGALE DES FEMMES ET DES HOMMES DANS LE SECTEUR DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ, ET LES DÉFIS A RELEVER POUR L'ONU

12. L'adoption à l'unanimité de la résolution 1325 a, pour la première fois, en toutes lettres, placé les femmes au centre des préoccupations de l'ONU en matière de paix et de sécurité, en recommandant d'accroître leur participation à la prévention et à la résolution des conflits et d'intégrer la dimension de genre dans les activités onusiennes de règlement des conflits. Dans le cadre de son programme FPS, l'Organisation des Nations unies s'est aussi engagée à consacrer au moins 15 % de ses fonds pour la consolidation de la paix, aux projets visant à promouvoir l'égalité des genres et à répondre aux besoins spécifiques des femmes. S'appuyant sur les progrès institutionnels réalisés depuis l'an 2000, l'Assemblée générale des Nations unies a voté en 2010, à l'unanimité, la création de l'Entité des Nations unies pour l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes (ONU Femmes) afin de soutenir les États membres dans les efforts qu'ils déploient pour parvenir à l'égalité hommes-femmes. La même année, les Nations unies ont adopté le Cadre de résultats stratégiques de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité (2011-2020) ainsi qu'un mécanisme d'évaluation des progrès accomplis quant à la mise en œuvre de la résolution 1325. Les objectifs de développement durable adoptés en 2015 dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, comprennent pour la première fois un objectif spécifique relatif à l'égalité des genres ainsi que celui de promouvoir des sociétés pacifiques et inclusives.

13. Cela étant, l'Étude mondiale sur la mise en œuvre de la résolution 1325 menée en 2015 par ONU Femmes et les rapports annuels ultérieurs du secrétaire général sur les femmes, la paix et la sécurité, soulignent que la participation active des femmes aux processus de paix soutenus par les Nations unies reste faible, et que n'a pas encore été atteint l'objectif consistant à consacrer au moins 15 % des fonds pour la consolidation de la paix à des projets axés sur le programme FPS et la participation égale des hommes et des femmes. De même, en 2019, dans le cadre des opérations de maintien de la paix des Nations unies, les femmes n'ont représenté que 4,4 % des militaires et 11,1 % des policiers (ONU, 2020). Compte tenu de ces lacunes persistantes, en 2015 le Conseil de sécurité a adopté sa résolution 2242 visant à améliorer l'application de la résolution 1325. La résolution 2242 prévoit l'élaboration d'une stratégie globale et l'établissement d'un cadre de surveillance et de responsabilisation associant toutes les agences onusiennes ainsi que d'autres organisations internationales, qui précise le rôle de chacune de façon à éviter le chevauchement d'activités destinées à faire avancer l'égalité des genres. Pour refléter l'ambition dont la résolution 1325 est empreinte, la résolution 2242 prévoit également d'accroître les ressources financières, notamment pour les projets axés sur les femmes, la paix et la sécurité dans les contextes de consolidation de la paix. Enfin, le Conseil de



Source : [Nations unies Maintien de la paix](#)

sécurité insiste sur la nécessité d'actions de mobilisation reposant sur des données factuelles et d'une sensibilisation extérieure à l'Organisation, et souligne l'importance des formations internes centrées sur les effets positifs de l'inclusivité et de l'égalité des genres dans le domaine de la paix et de la sécurité. Des initiatives nationales ont contribué à accroître la participation des femmes aux missions onusiennes de maintien de la paix. Ainsi, en 2017, le Canada a-t-il lancé l'Initiative Elsie pour la participation des femmes aux opérations de paix, un projet pilote multilatéral novateur soutenu également par d'autres pays membres de l'Alliance (France, Norvège, Pays-Bas et Royaume-Uni). Ce projet a pour but d'élaborer et de mettre à l'essai plusieurs approches visant à surmonter les obstacles à l'accroissement de la participation concrète des femmes aux opérations de paix.

C. LES PROGRES ACCOMPLIS PAR L'OTAN, LES ALLIÉS ET LEURS PARTENAIRES, ET LES DÉFIS À RELEVER EN MATIÈRE DE PROMOTION DE L'ÉGALITÉ DES GENRES ET D'UNE PARTICIPATION ÉGALE DES HOMMES ET DES FEMMES

14. Non seulement l'égalité entre les genres est cruciale pour le maintien de la paix et de la stabilité, mais elle est aussi indissociable des valeurs de l'OTAN que sont les libertés individuelles, la démocratie, les droits humains et l'état de droit. L'Alliance s'est dotée de politiques concrètes, de cadres et de mesures opérationnelles visant à assurer l'égalité de participation des femmes et des hommes dans toutes ses structures et activités, conformément aux principes énoncés dans la résolution 1325. En 2010, l'OTAN a adopté son Plan d'action destiné à appuyer la mise en œuvre de la résolution 1325 dans les opérations et les missions qu'elle dirige. En 2012, elle a créé le poste de haut rang de représentante spéciale pour les femmes, la paix et la sécurité afin de coordonner tous les aspects de ses activités FPS. En 2018, l'OTAN et ses partenaires ont adopté la politique OTAN/CPEA sur les femmes, la paix et la sécurité pour encadrer l'application de la résolution. Figurent aussi parmi les mécanismes institutionnels pertinents un groupe de travail sur les femmes, la paix et la sécurité qui fait se rencontrer civils et militaires au siège de l'Alliance, et le Comité OTAN sur la dimension de genre (qui a remplacé, en 2009, le Comité du personnel féminin des forces de l'OTAN, fondé en 1973) pour promouvoir l'intégration de la dimension de genre dans la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques, des programmes et des opérations militaires. L'Alliance s'emploie également à intégrer une démarche soucieuse de l'égalité des genres dans l'accomplissement de ses opérations. Elle a déployé un réseau de conseillers et de responsables de la coordination pour l'égalité des genres au sein de l'État-major militaire international, dans les quartiers généraux opérationnels et dans le cadre des opérations et des missions qu'elle dirige. Les conseillers pour l'égalité des genres sont chargés de fournir aux commandants militaires le soutien opérationnel nécessaire à la mise en œuvre du programme FPS et s'assurent que la dimension de genre est prise en compte dans la planification et la conduite des opérations (OTAN, 2019a).

15. Autrefois exclues des postes de haut niveau et de combat direct, les femmes sont désormais plus présentes dans les forces armées des pays membres et le personnel civil de l'OTAN, y compris aux niveaux les plus élevés. Il reste cependant beaucoup à faire. Les femmes ne représentent que 40 % de l'effectif du secrétariat international et que 17 % des effectifs de l'État-major international, et n'occupent que 25 % des postes de hauts responsables (Rapport annuel du secrétaire général, 2020). Une étude récente a montré que la présence d'un plus grand nombre de femmes dans les opérations militaires améliore la performance et la crédibilité de ces dernières et contribue à une collaboration plus étroite avec les populations locales (Horst et al., 2018). L'OTAN doit donc poursuivre ses efforts pour assurer une représentation plus équilibrée des hommes et des femmes au sein de l'Alliance, et ce afin de renforcer son efficacité opérationnelle.

16. Les États membres ont également un rôle à jouer pour assurer la participation égale des hommes et des femmes au sein de l'Alliance. En juillet 2019, il n'y avait que cinq femmes parmi

les ministres de la défense des pays membres et seulement huit représentantes permanentes auprès de l'Alliance. De même, en 2019 les femmes ne représentaient-elles en moyenne que 12 % des effectifs des forces armées des pays membres de l'OTAN, comparé à 6 % en 1999 (Secrétaire général de l'OTAN Jens Stoltenberg, octobre 2020). En janvier 2020, la nomination par la Norvège de la première représentante militaire auprès du Comité militaire de l'OTAN a constitué un exemple encourageant. L'OTAN incite tous les Alliés à faire en sorte que le programme FPS devienne une composante à part entière de leurs politiques et de leurs programmes nationaux de défense et de sécurité. Elle appuie particulièrement les efforts qu'ils déploient pour y favoriser la participation active et significative des femmes à tous les niveaux. Cela dit, il importe de noter que les États membres ont la responsabilité première de poursuivre la mise en œuvre de la résolution 1325. La réalisation d'un meilleur équilibre entre hommes et femmes au sein des forces armées de l'OTAN dépend d'abord des choix qu'opèrent et des initiatives stratégiques que lancent les Alliés individuellement, au nombre desquelles l'adoption de plans d'action nationaux sur la mise en œuvre de la résolution 1325. Pour s'assurer que les objectifs énoncés dans ces plans sont atteints, les États membres doivent mettre en place des mécanismes de contrôle permanent au sein desquels les parlementaires auraient évidemment un rôle à jouer.

17. L'OTAN travaille en étroite collaboration avec ses partenaires pour promouvoir la participation des femmes dans le secteur de la paix et de la sécurité. Dans le cadre de leur coopération avec l'Alliance, les pays partenaires sont encouragés à favoriser la participation des femmes au sein de leurs forces armées et de leurs institutions décisionnelles et de défense. La Géorgie, par exemple, a préparé son premier plan d'action sur la mise en œuvre de la résolution 1325 en 2011, et a élaboré son troisième plan d'action en la matière en 2018 (*Peacewomen*, 2020). Grâce aux efforts engagés dans ce domaine, Tbilissi signale que la proportion de femmes dans les forces armées du pays a augmenté, passant de 4,8 % en 2017 à 6 % en 2020 (OTAN, 2017 ; délégation géorgienne auprès de l'AP-OTAN, 2020). De plus, 7 % des troupes géorgiennes participant dans la mission *Resolute Support* en Afghanistan sont des femmes. En 2017, dans le cadre de son programme pour la science au service de la paix et de la sécurité (SPS), l'OTAN a soutenu un projet de deux ans visant à évaluer les progrès réalisés en matière d'égalité des genres ainsi que les actes de harcèlement et les dérapages au sein des forces armées géorgiennes, et ce afin d'y améliorer la condition des femmes. Cela a amené le ministère géorgien de la défense à établir un mécanisme interne pour signaler les cas de harcèlement sexuel dans les forces armées du pays. En outre, un module sur « le genre dans le secteur de la sécurité » est enseigné dans tous les cours que dispense l'École pour le renforcement des institutions de défense, fondée en 2016 dans le cadre du paquet substantiel OTAN-Géorgie.

18. Avec le soutien de l'Alliance, l'Ukraine a, elle aussi, enregistré des progrès quant à la participation des femmes dans le secteur de la sécurité. En 2016, le pays a adopté son premier plan d'action sur la mise en œuvre de la résolution 1325. En septembre 2018, le Parlement ukrainien a légiféré pour lever la plupart des restrictions qui visaient l'accession des femmes à certains postes militaires. D'après les chiffres communiqués en 2019 par le ministère de la défense de l'Ukraine, plus de 27 000 femmes (dont 950 en tant qu'officiers supérieurs) servent à l'heure actuelle dans les forces armées du pays. Les femmes représentent plus de 10 % de tous les effectifs, soit 15 fois plus qu'en 2008 (Ministère de la défense de l'Ukraine, 2019). En octobre 2020, le gouvernement ukrainien a adopté un nouveau plan d'action national pour la mise en œuvre de la résolution 1325 pour la période 2021-2025.

D. COOPÉRATION DE L'OTAN AVEC D'AUTRES INSTITUTIONS INTERNATIONALES ET LES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE AUX FINS DE SOUTENIR L'ÉGALITÉ DES GENRES ET UNE PARTICIPATION ÉGALE DES HOMMES ET DES FEMMES

19. L'égalité des genres constitue un élément important de la coopération de l'OTAN avec d'autres institutions internationales et les organisations de la société civile. Au niveau

multinational, l'OTAN a contribué au lancement de l'initiative relative à l'accélération de la résolution 1325 (RAR 1325) et consulte ses partenaires, parmi lesquels l'Union européenne (UE), les Nations unies et l'Union africaine, ainsi que l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) (cette dernière en tant qu'observateur). L'Alliance participe aussi au réseau des points de liaison pour les questions de genre, un cadre dans lequel interviennent les représentants d'États membres de l'ONU, d'organisations internationales et régionales et de la société civile. Enfin, l'OTAN est membre du Groupe de travail informel de l'UE sur les femmes, la paix et la sécurité, une enceinte dédiée aux échanges et aux partenariats entre les institutions de l'UE, les États membres, d'autres organisations internationales et régionales et les représentants de la société civile. Dans le cadre de ces espaces de rencontre, l'OTAN contribue aux efforts déployés par la communauté internationale pour appuyer les principes du programme FPS, et participe à l'échange des meilleures pratiques et des enseignements retenus en matière d'égalité des genres.

20. L'Alliance entretient des contacts étroits, à tous les niveaux, avec l'Union européenne en particulier, pour veiller à l'interprétation commune de la résolution 1325 et éviter les doublons dans son application. L'OTAN reconnaît que l'UE contribue par étapes à faire progresser l'égalité des genres dans le secteur de la sécurité. Les efforts de l'Union reposent sur deux instruments principaux : son approche stratégique en faveur des femmes, de la paix et de la sécurité et son plan d'action 2019-2024. L'approche stratégique appuie les actions des gouvernements et les activités de la société civile visant à promouvoir l'égalité entre les genres ainsi que la participation et l'autonomisation des femmes. Parallèlement, le plan d'action 2019-2024 fixe des objectifs spécifiques aux fins d'accroître la participation et la représentation de ces dernières dans tous les domaines de programmation et d'action afférents à la paix et à la sécurité, et d'y assurer la participation pleine et entière, active et égale des femmes. Par ailleurs, la Commission européenne a présenté, en mars 2020, la nouvelle stratégie de l'UE pour l'égalité entre les hommes et les femmes 2020-2025, qui prévoit notamment l'intégration de la problématique hommes-femmes dans toutes les politiques européennes et l'adoption de mesures législatives pour ériger en infraction pénale la violence à l'égard des femmes (Commission européenne, 2020).

21. Pour promouvoir l'égalité des genres et la participation des femmes, l'OTAN attache aussi une grande importance à sa coopération avec les organisations de la société civile. Ces dernières jouent un rôle central dans la défense du principe de la participation des femmes, et contribuent grandement à la mise en œuvre du programme FPS dans les États membres et les pays partenaires. Reconnaisant cette contribution, en 2016, l'OTAN a institutionnalisé son dialogue avec les représentants de la société civile par le biais de la Commission consultative de la société civile sur les femmes, la paix et la sécurité. Celle-ci se réunit tous les mois par visioconférence et formule des avis et des recommandations sur la mise en place par l'Alliance du programme FPS. Citons son avis sur la Politique OTAN sur la prévention de l'exploitation et des abus sexuels et sur les moyens d'y réagir, que l'Organisation a adoptée en décembre 2019. Cette commission consultative, qui fonctionne comme un forum de discussion entre l'Alliance et la société civile, concourt à mieux faire connaître les activités, les politiques et les valeurs de l'OTAN au sein de cette dernière.

E. L'AP-OTAN ET LE PREMIER PILIER DE LA RÉOLUTION 1325

22. L'Assemblée parlementaire de l'OTAN (AP-OTAN) et ses membres se sont engagés à renforcer le rôle et la participation des femmes dans le domaine de la paix et de la sécurité. L'Assemblée offre aux parlementaires un cadre dont ils ne sauraient se passer pour échanger informations et meilleures pratiques en matière de suivi et de participation à la mise en œuvre de la résolution 1325. Depuis 2007, l'AP-OTAN poursuit une approche originale et recense les contributions ayant permis aux parlements nationaux de promouvoir le programme FPS. La dernière enquête sur le sujet, publiée en 2018, révèle que si aucun pays membre de l'OTAN n'est parvenu à l'égalité absolue entre hommes et femmes au sein de ses institutions parlementaires, les femmes occupent de plus en plus souvent des fonctions parlementaires de premier plan

touchant la paix et la sécurité. Certaines d'entre elles ont récemment exercé (dans 11 pays) la présidence ou la vice-présidence de délégations nationales auprès des assemblées parlementaires de l'OTAN et de l'OSCE. De même, quatre parlements ont déclaré avoir adopté de nouvelles mesures législatives ou de nouvelles résolutions reconnaissant ou renforçant le rôle des femmes dans les organismes nationaux de sécurité. L'augmentation du nombre de femmes à des postes de haut niveau dans le domaine de la paix et de la sécurité coïncide avec l'intensification de la participation des parlements au contrôle et au suivi de la mise en œuvre, par les pays membres de l'OTAN, du programme FPS (AP-OTAN, 2018).

23. Le dernier rapport sur la prise en compte du genre au sein de l'Assemblée en 2019, publié en mars 2020, constate que les femmes demeurent sous-représentées dans les délégations nationales et qu'elles ne représentent que 15 % des membres de l'AP-OTAN dans leur ensemble (soit une légère baisse par rapport aux 16,7 % enregistrés en 2016). Au cours des quatre dernières années, le nombre de délégations exclusivement masculines est passé de six (2016) à neuf (2019). Cela étant, quatre des huit délégations dont les pays ont organisé des élections depuis la publication du rapport de mars 2019, comprennent aujourd'hui une proportion plus élevée de femmes. Une tendance tout aussi positive a pu être observée concernant les chefs de délégation, cinq délégations étant dirigées par une femme (février 2020) contre deux seulement en mars 2016. Le rapport relève également qu'en février 2020, les femmes étaient mieux représentées (19 %) parmi les responsables élus (présidents, vice-présidents et rapporteurs de commission et de sous-commission) que parmi les membres de l'Assemblée dans leur ensemble (15%), une baisse toutefois par rapport aux 25 % enregistrés en février 2019 (AP-OTAN, 2020).

24. Il convient de faire observer que les parlements et leurs délégations, malgré des progrès limités dans certains domaines, doivent consentir de plus grands efforts pour transposer en résultats concrets la révision du règlement de l'Assemblée que la commission permanente avait adoptée en mai 2017 en vue d'« [encourager fortement les délégations] à rechercher une représentation diversifiée des genres en leur sein ». La rapporteure reconnaît aussi qu'à l'époque, aucun accord n'avait été trouvé parmi les membres pour inclure dans le règlement une disposition plus contraignante, analogue à celle qu'avait adoptée l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et qui exigeait que « [l]es délégations nationales [comprennent] un pourcentage de membres de sexe sous-représenté au moins égal à celui que compte actuellement leur parlement et, au minimum, un membre du sexe sous-représenté désigné en qualité de représentant ». La rapporteure suggère que cette question soit de nouveau soumise à discussion.

III. PRÉVENTION DE LA VIOLENCE À L'ÉGARD DES FEMMES ET PROTECTION DE CELLES-CI DANS LES CONFLITS

A. DES CORPS DEVENUS CHAMPS DE BATAILLE : SURVOL DES ACTES DE VIOLENCE SEXUELLE COMMIS LORS DES CONFLITS

25. La protection des femmes et la prévention de la violence à leur égard lors des conflits (y compris la prévention des actes de violence sexuelle), relèvent des deuxièmes et troisièmes piliers de la résolution 1325. Les violences sexuelles en période de conflit sont utilisées comme tactique militaire et comme arme de guerre, tant par les groupes armés non étatiques que par les forces nationales de sécurité. Qualifiées dans certaines circonstances de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, elles constituent une violation du droit international humanitaire et des instruments relatifs aux droits humains, ainsi qu'une violation du droit pénal. À de tels actes viennent souvent s'ajouter l'absence généralisée de mécanismes judiciaires d'établissement de la responsabilité et le défaut d'application des droits des femmes et des enfants de sexe féminin dans les situations de conflit. Si les femmes et les petites filles sont les premières victimes des violences sexuelles en période de conflit, les hommes et les enfants de sexe masculin y sont également exposés.

26. Il reste difficile de déterminer le nombre de victimes de CRSV à travers le monde, notamment en raison des cas passés sous silence - les victimes faisant fréquemment l'objet d'intimidations et étant souvent stigmatisées. Les estimations peuvent varier dans des proportions importantes. Selon les Nations unies, entre 100 000 et 250 000 femmes ont été violées pendant le génocide rwandais de 1994 ; entre 10 000 et 60 000 femmes l'ont été aussi pendant la guerre en ex-Yougoslavie (1992-1995) (ONU, 2014). Déracinés, coupés de leur réseau social et sans moyens de subsistance, les réfugiés et les personnes déplacées fuyant les conflits sont plus particulièrement exposés aux CRSV pendant leur exode. Les Nations unies estiment que dans le cadre d'un conflit armé ou d'une crise humanitaire, une réfugiée ou une femme déplacée sur cinq est victime de violences sexuelles (OCHA, 2019). Ceci est d'autant plus alarmant que le lien entre les effets néfastes du changement climatique, les conflits et les mouvements migratoires est de plus en plus perceptible depuis quelques années, surtout en Amérique latine, en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud-Est (Podesta, 2019 ; et Weerasinghe, 2018). Il convient également de noter que les actes de violence sexuelle commis au cours de conflits constitue un autre facteur de migration, qui empêche les réfugiés et les personnes déplacées de rentrer dans leurs lieux d'origine.

27. La nature des conflits s'est modifiée ces dernières décennies, les groupes armés ayant de plus en plus recours à la violence sexuelle contre les civils comme instrument de terreur et tactique de guerre asymétrique. La militarisation, les violences et les crises humanitaires qui en découlent pèsent très lourdement sur la sécurité des femmes et des fillettes. Daech, par exemple, a souvent utilisé la violence sexuelle dans les territoires où il combattait, principalement contre les minorités ethniques et religieuses. Des milliers de femmes auraient été capturées, asservies et violées par des membres de Daech, notamment dans le cadre des violentes attaques du groupe terroriste à Mossoul, à Sinjar, à Tall Afar et dans la plaine de Ninive. De plus, Daech recourt à la traite de personnes, y compris à la vente de femmes et de fillettes, pour amasser des fonds à des fins terroristes (FIDH, 2018). La violence contre les femmes et les petites filles, violences sexuelles y compris, remplit un rôle central dans l'idéologie et les actions de Boko Haram. N'oublions pas que sur les 276 lycéennes enlevées à Chibok en 2014 par des membres de ce groupe, beaucoup n'ont toujours pas été retrouvées. De nombreuses autres femmes et fillettes ont été enlevées depuis lors dans le nord-est du Nigéria. Bon nombre de celles qui ont été relâchées ont déclaré avoir été victimes de viols, d'actes de torture et de mariages forcés, et avoir été soumises au travail forcé ainsi qu'à des pratiques de conversion religieuse. La violence sexuelle est répandue aussi dans de nombreux pays sortant d'un conflit et elle peut y empêcher la réconciliation des communautés et entraver les efforts de relèvement et de consolidation de la paix.

28. En raison de leurs effets destructeurs à long terme sur les communautés déjà touchées par la guerre, les violences sexuelles en période de conflit représentent une menace importante pour la paix et la stabilité internationales. En 2008, la résolution 1820 du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité a reconnu que les CRSV, utilisées ou commanditées comme tactique de guerre prenant délibérément pour cible les populations civiles, risquaient de remettre en question la sécurité et la stabilité internationales. Il importe donc que la communauté internationale enraie cette menace en veillant à ce que ses auteurs soient traduits en justice et à ce que les besoins des survivants (accès aux services de santé sexuelle et génésique, soutien psychologique, recours juridictionnel et réparations financières, notamment) soient satisfaits. Il reste que moins d'1% de l'aide humanitaire mondiale sert à lutter contre la violence sexuelle, et à appuyer sa prévention; davantage de ressources financières sont par conséquent nécessaires (OCHA, 2019). L'adoption d'une démarche holistique pour faire face aux menaces posées par les CRSV est également indispensable, l'inégalité entre les genres et la discrimination étant les causes premières - et déterminantes - de ce phénomène. On ne peut ainsi dissocier la prévention de la violence à l'égard des femmes et des fillettes, et leur protection, de leur émancipation économique et de leur participation sociale et politique. Prévenir la violence sexuelle liée aux conflits exige de promouvoir l'égalité des genres et les droits des femmes et des enfants de sexe

féminin avant, pendant et après les conflits, notamment en s'assurant qu'ils disposent d'un accès à l'éducation et de moyens de subsistance à long terme.

29. La prévention des violences sexuelles envers les femmes et la mise en œuvre de mesures efficaces aux fins de les en protéger se heurtent aux difficultés supplémentaires que pose actuellement la pandémie de Covid-19, en particulier dans les situations de conflit. En raison des restrictions mises en place pour freiner la propagation du coronavirus, les femmes sont moins à même de signaler les violences auxquelles elles sont exposées. Qui plus est, dans nombre de pays et surtout dans les zones de conflit, la présence des forces armées déployées pour faire appliquer les mesures liées à la Covid accroît le risque que des actes de violence y soient commis contre les femmes. Cette présence engendre aussi chez elles un sentiment de crainte et d'insécurité, qui peut les dissuader de faire état des cas de sévices ou de violence sexuelle. En outre, il est devenu plus difficile de lutter contre l'impunité des auteurs de violences sexuelles, car la pandémie a porté un coup aux mesures répressives et aux activités judiciaires habituelles. En République démocratique du Congo, par exemple, les procureurs ont cessé leurs enquêtes sur des viols collectifs du fait des préoccupations liées à la Covid. Par ailleurs, les programmes de prévention des CRSV, de protection des femmes contre ces violences et de soins médicaux, de soutien psychosocial et de services juridiques aux victimes risquent d'être suspendus (ou leur ampleur d'être réduite), les fonds qui leur ont été dédiés étant souvent réaffectés aux programmes de lutte contre la pandémie proprement dite et de gestion de ses conséquences directes. C'est ainsi que les programmes onusiens de formation destinés au secteur de la sécurité du Soudan du Sud et visant à lutter contre les CRSV, ont été suspendus. Même lorsque ces programmes sont encore appliqués, les restrictions imposées aux déplacements et la peur de contracter le coronavirus limitent la capacité des victimes d'y avoir accès (ONU, 2020). La crise du Covid-19 expose donc davantage les femmes aux violences sexuelles, surtout dans les pays fragiles ou touchés par un conflit. La prévention de ces violences et la protection des femmes contre celles-ci devraient être considérées comme essentielles et être placées par tous les intervenants au premier rang des priorités dans le cadre de cette pandémie.

B. L'ACTION MENÉE PAR LES NATIONS UNIES POUR PRÉVENIR LA VIOLENCE À L'ÉGARD DES FEMMES ET VEILLER À LEUR PROTECTION EN PÉRIODE DE CONFLIT

30. L'ONU a considérablement progressé ces 20 dernières années dans la mise en place de cadres normatifs internationaux de grande envergure visant à lutter contre la violence sexuelle liée aux conflits. Après la résolution 1325, le Conseil de sécurité a adopté d'autres résolutions invitant les États membres à prendre des mesures pour prévenir les violences sexuelles pendant et après les conflits, et pour en limiter les effets. L'adoption, en 2009, de la résolution 1888 faisant de la lutte contre les CRSV une question de paix et de sécurité, est à l'origine de la création du Bureau de la représentante spéciale du secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en période de conflit (RSSG-VSC), dont l'objectif est de coordonner tous les organismes de l'ONU en la matière, et de déployer de gros efforts de sensibilisation. Plus récemment, sous la présidence allemande, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2467 (en octobre 2019), laquelle souligne qu'il est essentiel d'apporter une réponse pluridimensionnelle aux victimes de CRSV et notamment de favoriser l'accès des services de santé génésique. La résolution 2467 recommande en outre de retenir une approche axée sur les survivants dans toutes les initiatives des Nations unies portant sur les CRSV, surtout dans les négociations de paix et les efforts de réforme engagés dans le secteur de la sécurité et de la justice. Enfin, elle demande que les victimes puissent bénéficier d'un droit à réparation et de moyens de subsistance leur donnant la possibilité de reconstruire leur vie et permettant aux communautés de reconstituer leur fragile tissu social après le conflit.

31. Toutes ces résolutions précisent que les actes de violence sexuelle perpétrés en période de conflit non seulement ont des conséquences dramatiques pour la sécurité et la santé physique et mentale des femmes, mais menacent également le rétablissement durable de la paix et de la stabilité. Comme le secrétaire général des Nations unies, António Guterres, l'a indiqué en avril 2019 aux membres du Conseil de sécurité lors de son débat annuel de haut niveau sur les CRSV, « [l]a violence sexuelle continue d'alimenter les conflits et compromet gravement les perspectives d'une paix durable. » Il est donc indispensable que les engagements pris par les pays membres de l'ONU dans ces résolutions aboutissent à des mesures concrètes. Il reste que la mise en œuvre fructueuse d'engagements aussi louables se heurte très souvent à l'insuffisance des moyens financiers mis à disposition.

32. Outre l'adoption de ces résolutions, l'initiative inter-institutions des Nations unies « NON AU VIOL : campagne des Nations unies contre la violence sexuelle en temps de conflit » a été lancée aux fins d'améliorer la coordination des différentes agences onusiennes et de combattre l'impunité dont bénéficient fréquemment les coupables, ainsi que de soutenir les efforts fournis par les États membres pour prévenir les violences sexuelles en période de conflit et répondre adéquatement aux besoins des survivants. Par ailleurs, les Nations unies ont élaboré des initiatives supplémentaires en matière de CRSV, au nombre desquelles des modules de formation sur la question des crimes de guerre dans les environnements de conflit pour que les soldats de la paix puissent mieux déceler les cas de violence sexuelle et puissent y répondre dans le cadre de leurs missions.

C. L'EXPÉRIENCE DE L'OTAN EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA VIOLENCE SEXUELLE LIÉE AUX CONFLITS

33. La prévention de la violence et la protection de ceux qui en ont le plus besoin trouvent leur justification dans les valeurs fondamentales de l'OTAN que sont le respect des droits humains et l'état de droit. Combattre les violences sexuelles en période de conflit est donc un élément incontournable de toute opération de l'OTAN. La protection des civils, y compris contre les CRSV, s'inscrit dans les principales tâches de l'Alliance : défense collective, gestion de crise et sécurité coopérative.

34. L'OTAN a élaboré un solide cadre normatif pour prévenir la violence sexuelle liée aux conflits et protéger les civils contre de tels actes. En 2015, l'Organisation a adopté ses Directives militaires pour prévenir et combattre la violence sexuelle liée aux conflits, qui doivent guider les actions de ses forces armées en opération. Ces directives précisent que les commandants doivent prendre des mesures pour prévenir les CRSV et y répondre, que les forces dirigées par l'OTAN doivent recueillir des renseignements sur le niveau de risque en la matière et mettre en place des mécanismes d'alerte rapide, et que l'Alliance doit coopérer avec les Nations unies dans la lutte contre ces violences sur le terrain.

35. L'OTAN soutient également ses États membres et ses principaux partenaires dans les actions qu'ils mènent pour combattre les CRSV. Elle travaille en étroite collaboration avec les pouvoirs publics des Alliés et des pays partenaires qui offrent aux membres de leurs forces armées nationales des programmes d'éducation et de formation sur l'égalité des genres. Ces formations permettent de mieux leur faire comprendre qu'il importe d'intégrer la problématique hommes-femmes dans les opérations militaires, y compris sur des sujets qui se rapportent à la violence sexuelle.

D. LES INITIATIVES ENTREPRISES PAR LES PARLEMENTS DES PAYS MEMBRES DE L'OTAN POUR LUTTER CONTRE LA VIOLENCE SEXUELLE LIÉE AUX CONFLITS

36. En adoptant des lois nationales, des résolutions, des budgets et des programmes adaptés, les parlementaires ont un rôle essentiel à jouer dans la lutte contre les CRSV. Dans les pays

membres de l'OTAN, le nombre de mesures législatives concernant l'aide aux victimes de CRSV est passé de deux seulement entre 2013 et 2015 à six entre 2015 et 2018 (AP-OTAN/DCAF, 2018). Signalons à cet égard qu'en 2015, avec sa loi sur la guerre d'indépendance, la Croatie a été le premier pays européen à adopter un texte législatif sur les violences sexuelles en temps de guerre, qui prévoit des mesures de soutien destinées aux femmes ayant été victimes de telles violences pendant la guerre de 1991-1995.

37. Dans les régions touchées par un conflit, les réfugiés et les personnes déplacées sont particulièrement exposés au risque de se faire violer ou à toute autre forme de violence sexuelle. L'enquête publiée par l'AP-OTAN en la matière signale qu'entre 2015 et 2018, six parlements ont présenté des projets de loi ou des motions sur l'appui, sensible au genre, à fournir aux réfugiés et aux demandeurs d'asile (AP-OTAN/DCAF, 2018). C'est là un domaine dans lequel les parlementaires peuvent montrer la voie aux gouvernements et améliorer grandement la sécurité et la sûreté des personnes affectées par un conflit.

E. ÉTUDE DE CAS : LES VIOLENCES SEXUELLES ET SEXISTES EN AFGHANISTAN

38. Si les autorités afghanes ont accompli des progrès considérables en matière de lutte contre les violences sexuelles et sexistes en période de conflit (CR-SGBV), des défis de taille subsistent. En 2015, le gouvernement a adopté un plan d'action national septennal relatif à la mise en œuvre de la résolution 1325, qui fixe des objectifs concrets en matière de protection des femmes contre toutes les formes de violence et de discrimination. Le plan prévoit notamment de mettre fin à l'impunité vis-à-vis de la violence sexuelle, d'impliquer les hommes dans la lutte contre les CR-SGBV et de sensibiliser les forces de défense et de sécurité nationale afghanes (ANDSF) à la manière de protéger les civils contre les violences sexuelles. En 2017, les autorités afghanes ont promulgué une nouvelle loi sur le trafic de personnes, érigeant en infraction la pratique du *bacha bazi* [littéralement « jeu avec un garçon »] qui fait référence à l'exploitation sexuelle d'enfants mâles enlevés ou achetés auprès de familles pauvres (UNICEF, 2018). Cette pratique est encore très répandue dans le pays et reste souvent impunie, y compris au sein des ANDSF (SIGAR, 2018). Il est préoccupant de constater qu'en 2018, dans le cadre d'une réforme du Code pénal afghan censée le rendre conforme aux obligations découlant des traités internationaux en matière de justice pénale, le chapitre dudit code sanctionnant la violence à l'égard des femmes a été supprimé (ONU - MANUA, 2018).

39. En Afghanistan, les femmes et les fillettes restent sujettes à la violence. Quatre-vingt-sept pour cent des 15 millions (ou plus) de femmes afghanes ont vécu une forme ou une autre de violence dans leur vie (Oxfam International, 2019). La violence continuant d'obliger les civils à quitter leur foyer, les femmes et les petites filles en particulier courent un plus grand risque de subir des violences sexuelles ou sexistes. Même lorsqu'elles ne sont pas forcées de partir, elles restent singulièrement touchées par l'inégalité entre les genres, l'instabilité persistante et la discrimination systématique, et n'ont qu'un accès limité aux services. Ces difficultés constituent un climat propice à la violence sexuelle et sexiste. En 2018, la MANUA a enregistré 37 cas avérés de violences sexuelles perpétrées à l'encontre de femmes et de fillettes. Il est vrai que la stigmatisation des survivants, la complexité des mécanismes de dépôt et d'examen des plaintes pour harcèlement sexuel et le petit nombre de femmes policiers, minorent le nombre d'actes de violences sexuelles commis dans le pays car on estime que leur nombre réel est bien plus élevé. Si l'accord trouvé en février 2020 entre les États-Unis et les talibans constitue une étape importante en faveur d'une paix durable dans le pays, celle-là ne devrait pas se faire au détriment des droits fondamentaux des femmes et des enfants de sexe féminin. Il convient de noter que, selon les Nations unies, des lapidations, des crimes d'honneur et d'autres attaques perpétrées à l'encontre des femmes et contre leurs droits seraient commis dans les zones où les talibans ont repris le contrôle. Afin de protéger les femmes contre de telles violences pendant et après le conflit, celles-ci devraient pouvoir s'exprimer dans le cadre du processus de paix et de réconciliation. Les droits des femmes ne sauraient être sacrifiés. Les organisations de la société civile devraient donc faire partie intégrante des efforts de règlement du conflit pour s'assurer que

les droits des femmes sont protégés et que leurs préoccupations et leurs besoins sont intégrés dans tout accord de paix.

40. Pour contribuer à la suppression des violences sexuelles et jeter les bases d'une réconciliation et d'une paix durables dans le pays, l'OTAN appuie les efforts que déploient les ministères de l'intérieur et de la défense, ainsi que les forces de sécurité afghanes, pour élaborer des stratégies de prévention efficaces et des programmes de formation visant à recenser les actes de violence sexuelle, à enquêter sur les cas signalés et à en rendre compte, ainsi qu'à traduire en justice les coupables.

IV. PAS DE PAIX DURABLE SANS LES FEMMES : RÉPONDRE À LEURS BESOINS ET À LEURS PRIORITÉS DANS LE CADRE DES MISSIONS DE SECOURS, DE RELÈVEMENT ET DE RECONSTRUCTION

A. LES DÉFIS ET LES BONNES PRATIQUES EN FAVEUR DES FEMMES DANS LES SITUATIONS D'APRÈS-CONFLIT

41. Les secours et le relèvement représentent le quatrième pilier du programme FPS, et renvoient à la consolidation de la paix après un conflit. Ce pilier est axé sur l'intégration de la dimension de genre dans la réinstallation, la réinsertion et la gouvernance d'après-conflit. Il recommande aussi que soient satisfaits les besoins spécifiques des femmes et des petites filles et que soit soutenue leur participation active aux activités de secours et de relèvement. Mais, par rapport aux trois premiers, le quatrième pilier a moins attiré l'attention de la communauté internationale.

42. La fragilité et l'instabilité qui caractérisent souvent les situations d'après-conflit frappent très durement les groupes les plus pauvres et les plus vulnérables de la société, parmi lesquels les femmes et les petites filles. Du fait des troubles et de l'anarchie provoqués par le conflit, elles sont souvent obligées de se déplacer ; elles ne jouissent généralement que d'un accès limité aux services publics, ne disposent la plupart du temps que de moyens de subsistance précaires et subissent fréquemment des violences familiales. Les inégalités (déjà fermement enracinées) ont été amplifiées, les relations sociales se sont tendues et les mécanismes communautaires de soutien se sont affaiblis. Les femmes sont donc beaucoup plus frappées dans les situations d'après-conflit, ce qui les rend plus vulnérables face à la violence et à l'exploitation. Lorsque s'arrêtent les hostilités, elles courent en effet de plus grands risques d'être violentées sexuellement, d'être exploitées et d'être victimes de la traite de personnes, surtout si elles ont été obligées d'émigrer. Elles sont souvent confrontées à l'absence de lieux d'hébergement décentes, au manque d'accès à l'éducation et aux soins de santé (en particulier aux services de santé maternelle et génésique), ainsi qu'à l'absence de recours juridiques.

43. L'adoption d'une démarche qui tienne compte des sexospécificités et des besoins particuliers des femmes et des fillettes à tous les stades des efforts de reconstruction d'après-conflit, est donc essentielle si l'on veut reconstituer le tissu social de ces sociétés brisées. Le développement socio-économique et la réduction de la pauvreté vont de pair avec l'autonomisation des femmes et l'amélioration de leur participation. Au Rwanda, par exemple, les initiatives prises pour renforcer les compétences entrepreneuriales et d'encadrement des femmes agriculteurs ainsi que leur participation aux commissions foncières, ont contribué à la hausse des rendements du pays (améliorant par là-même la sécurité alimentaire nationale) et à l'augmentation de la proportion de terres désormais possédées conjointement par des couples mariés ou qui appartiennent exclusivement à des femmes (ce qui concourt à l'émancipation de ces dernières au sein de leur communauté) (ONU Femmes, 2018). Par ailleurs, après que le Rwanda a adopté en 2003 une nouvelle constitution incluant un quota d'au moins 30 % de femmes aux postes électifs, la proportion de femmes au Parlement a augmenté de manière significative. En 2020, elles

représentent 61,3 % des députés à la Chambre et 38,5 % des membres du Sénat, contre une moyenne de 23,8 % au niveau mondial. Cela fait du Rwanda le pays où l'on trouve la plus grande proportion de femmes parlementaires au monde (ONU Femmes/Union interparlementaire, 2020).

44. Toutefois, si le rôle crucial des femmes dans les situations d'après-conflit est unanimement reconnu, en pratique la prise en compte de la dimension de genre et leur participation à tous les stades et à tous les niveaux du processus de reconstruction figurent encore au nombre des grands défis à relever s'agissant de la mise en œuvre du programme FPS. En janvier 2019, seulement 19 % des parlementaires issus de pays en situation de conflit ou d'après-conflit étaient des femmes (UIP, 2019). Cette faible participation aux processus politiques d'après-conflit, qu'aggravent le manque de volonté politique et l'impression générale que les questions sexospécifiques sont secondaires, signifient souvent que les points de vue des femmes sont négligés et que leurs besoins sont insuffisamment pris en compte dans les processus de secours et de relèvement.

45. Dans les situations d'après-conflit, la pandémie de Covid-19 engendre un fardeau supplémentaire pour les femmes et les petites filles. Les femmes déplacées et les réfugiées sont particulièrement concernées : les restrictions liées à la Covid et la peur de contracter le virus font qu'il leur est difficile d'accéder aux services essentiels. De plus, les mesures de distanciation sociale adoptées pour ralentir la propagation du coronavirus ont un impact sur leurs moyens de subsistance et les exposent davantage aux risques de violence sexuelle, de traite d'êtres humains, de prostitution forcée et d'exploitation sexuelle (ONU, 2020). Dans les camps de Cox's Bazar au Bangladesh, par exemple, où vivent quelque 850 000 réfugiés rohingyas, les agences onusiennes ont sonné l'alarme sur les risques d'augmentation de l'exploitation sexuelle, de la traite de personnes et d'autres sévices, que la pandémie pourrait entraîner (UNICEF, 2020).

B. LE RÔLE DES NATIONS UNIES DANS LA MISE EN ŒUVRE DU QUATRIÈME PILIER : DES ENGAGEMENTS GÉNÉRAUX DIFFICILES À CONCRÉTISER

46. Le Conseil de sécurité a adopté des résolutions demandant instamment aux pays membres de reconnaître le rôle indispensable que jouent les femmes dans les efforts de relèvement après conflit. Les résolutions 1889 (2009), 2122 (2013) et 2242 (2015) insistent toutes sur la nécessité d'une plus grande participation des femmes à tous les stades du processus de paix, consolidation de la paix y compris. L'ONU aide ses États membres à améliorer la condition des femmes dans les pays qui sortent d'un conflit, à développer leur accès aux soins de santé, aux services juridiques, aux recours juridictionnels, à l'éducation et aux formations visant l'acquisition de compétences, ainsi qu'à un soutien psychologique le cas échéant.

47. De telles actions vont de pair avec les efforts déployés pour assurer leur émancipation économique et leur participation aux processus et aux institutions politiques. En 2010, le secrétaire général des Nations unies, Ban Ki-moon, a approuvé un plan d'action en sept points pour la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans la consolidation de la paix. Celui-ci énonce une série de mesures visant l'institutionnalisation de la participation des femmes aux processus de planification du relèvement, au financement post-conflit ou encore à la relance économique. Le plan d'action prévoit aussi que les Nations unies consacrent au moins 15 % de tous les fonds destinés à la consolidation de la paix, à des projets visant l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes. Il reste qu'en 2015, soit cinq ans après l'adoption de ce plan, l'examen de haut niveau sur la mise en œuvre de la résolution 1325 auquel a procédé le Conseil de sécurité, conclut : « en dépit des progrès accomplis dans le domaine des processus, l'impact que les femmes ont ressenti dans leur vie quotidienne dans des contextes post-conflit a été jusqu'ici insuffisant » (ONU Femmes, 2015).

C. LES PAYS MEMBRES DE L'ALLIANCE ET LA RECONNAISSANCE DES INTERÊTS ET DES PRÉOCCUPATIONS DES FEMMES DANS LES SITUATIONS D'APRÈS-CONFLIT

48. Si l'OTAN en tant que telle ne déploie pas d'activités de secours ni de redressement, elle reconnaît que la participation des femmes et l'intégration de la dimension de genre dans les efforts poursuivis en la matière au sortir des conflits sont des préalables indispensables à l'établissement d'une paix durable. Dans le cadre de leurs plans d'action nationaux, la plupart des États membres évaluent et surveillent la mise en œuvre de la résolution 1325, appuient la pleine participation des femmes dans les situations d'après-conflit et tiennent compte, dans leurs efforts, du point de vue des femmes et des petites filles. En outre, ils promeuvent le programme FPS en contribuant aux différents fonds créés par les organismes internationaux et en soutenant le travail des organisations de la société civile.

D. LA CONTRIBUTION DES PARLEMENTAIRES À L'INTÉGRATION DE LA DIMENSION DE GENRE DANS LES EFFORTS DE RÉINSTALLATION ET DE RELÈVEMENT DÉPLOYÉS APRÈS CONFLIT

49. Les parlements devraient veiller, par l'adoption de législations nationales pertinentes, à ce qu'une démarche soucieuse de l'égalité des genres soit prise en compte dans les activités de secours et de redressement. Dans l'enquête publiée par l'AP-OTAN en 2018, deux pays membres (la Belgique et le Canada, soit 7 % des délégations participantes) avaient indiqué avoir pris depuis 2015 de nouvelles mesures en faveur du pilier « secours et relèvement » du programme FPS. En 2018, la Chambre des représentants de Belgique a adopté une résolution invitant l'Agence belge de développement à recueillir des statistiques ventilées par sexe lorsqu'elle réalise des études d'évaluation de projets, et ce pour analyser les incidences sexospécifiques de ces derniers. De telles données sont d'une importance capitale pour pouvoir répondre, dans le cadre des programmes de développement mis en place dans les pays sortant d'un conflit, aux besoins spécifiques des femmes et des petites filles. La même année et avant la ratification par Ottawa du Traité de l'ONU sur le commerce des armes, le Parlement canadien adoptait un projet de loi portant modification du régime de contrôle des exportations et des importations, obligeant les autorités canadiennes à vérifier, lorsqu'elles étudient des demandes de licences d'exportation, d'importation ou de transit d'armes, si les armes et les munitions commercialisées pourraient être utilisées pour commettre ou faciliter la commission d'« actes graves de violence fondée sur le sexe ou d'actes graves de violence contre les femmes et les enfants », y compris dans les situations d'après-conflit (AP-OTAN/DCAF, 2018).

50. L'AP-OTAN constitue un cadre approprié pour l'échange, entre parlements des pays membres de l'Alliance, d'informations et des meilleures pratiques en matière d'intégration de la dimension de genre dans les législations nationales afférentes aux efforts de reconstruction et de relèvement d'après-conflit. L'Assemblée joue également un rôle dans la diffusion des enseignements tirés visant les mécanismes qui garantissent la responsabilité des gouvernements dans l'exécution d'engagements pris dans le cadre du quatrième pilier de la résolution 1325.

E. LES LIENS MULTIFORMES ENTRE LES FEMMES ET L'EXTRÉMISME VIOLENT

51. Les femmes ont les aptitudes requises pour contribuer à la prévention de l'extrémisme violent, y compris dans les pays fragiles, les pays déchirés par la guerre ou qui sortent d'un conflit. Elles jouent un rôle dans la lutte contre la radicalisation au sein de leur famille, dans les cercles communautaires et au-delà. L'appui affectif et les convictions et les valeurs qu'elles transmettent à leurs jeunes enfants sont essentiels à cet égard. Comme l'ancien secrétaire général des Nations unies, Kofi Annan, l'a indiqué à propos du rôle des femmes dans les situations de conflit : « [d]epuis des générations, les femmes sont des éducatrices pour la paix, tant dans leur famille que dans la société. Elles permettent de construire des ponts et non des murs ». Sur le champ de bataille aussi, elles participent directement à la lutte contre les groupes extrémistes violents.

En Syrie et en Iraq, par exemple, les femmes figurent parmi les grandes forces qui combattent Daech.

52. À l'inverse, les femmes participent parfois activement à l'extrémisme violent, soit indirectement par l'incitation à commettre des actes de violence ou en rendant ces derniers possibles par la collecte de fonds, soit directement en tant que combattantes. Ainsi, en Afghanistan, les femmes ont-elles joué un rôle central et multiforme en tant que sympathisantes de groupes violents, agents de radicalisation, informatrices et pourvoyeuses de soutien logistique (USIP, 2016). De même, s'il est impossible de préciser le nombre de femmes ayant combattu pour Daech, leur présence parmi les combattants de cette organisation terroriste a augmenté lorsque le groupe a perdu le contrôle de territoires syriens et iraqiens et a commencé à modifier son discours, passant de l'observation stricte de la hiérarchie entre les genres à la promotion de l'incorporation des femmes aux postes de combat (Mironova, 2019). Il s'ensuit que le rôle que peuvent jouer les femmes pour soutenir les groupes extrémistes violents, ne doit pas être sous-estimé. Il est donc d'autant plus important que les efforts de lutte contre le terrorisme prennent en compte la dimension de genre et incluent les femmes en tant que groupe cible spécifique.

V. REMARQUES DE CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

53. Il y a 20 ans, en octobre 2000, le Conseil de sécurité de l'ONU adoptait à l'unanimité la résolution 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité, dans laquelle il reconnaissait que les femmes souffrent de manière disproportionnée pendant les conflits, qu'une paix durable est indissociable de l'égalité des genres et que le rôle des femmes dans la prévention et le règlement des conflits ainsi que dans les efforts de reconstruction après les hostilités, est déterminant. Depuis, d'autres résolutions sur le sujet ont été adoptées qui, toutes, renforcent et élargissent les principes énoncés dans la résolution 1325 et réitèrent l'appel à l'action.

54. Pour y répondre, la communauté internationale a pris des mesures afin d'assurer la participation accrue des femmes aux mécanismes de prévention, de gestion et de résolution des conflits, de mieux les protéger dans les situations de conflit et de tenir compte de la dimension de genre dans les opérations de secours et de relèvement qui s'ensuivent. Il n'en reste pas moins qu'un écart important subsiste entre les ambitions inscrites dans la résolution et les résultats obtenus jusqu'ici. À cet égard, la rapporteure salue l'initiative lancée en avril 2019 par l'Allemagne et le Royaume-Uni aux fins d'inviter les États membres et les entités de l'ONU ainsi que les organisations régionales, à s'engager publiquement à prendre avant le mois d'octobre 2020, dans la perspective du 20^e anniversaire de la résolution 1325, des mesures concrètes concernant les femmes, la paix et la sécurité (engagements de financement, dispositifs institutionnels et intentions déclarées d'organiser, de présider ou de rejoindre des initiatives internationales en cours).

55. L'OTAN reconnaît que les principes sur les femmes, la paix et la sécurité font partie intégrante des valeurs - libertés individuelles, démocratie, état de droit et droits humains - qui unissent les pays de l'Alliance. L'OTAN, les Alliés en tant que tels et les pays partenaires constatent que l'inclusion des femmes et la prise en compte de la dimension de genre dans les trois tâches essentielles de l'Organisation que sont la défense collective, la gestion de crise et la sécurité coopérative, sont indispensables pour garantir une paix et une sécurité durables tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de nos frontières. L'Alliance a donc pris des mesures décisives pour systématiquement tenir compte de cette dimension dans ses politiques, ses programmes et ses projets ; elle a encouragé une plus grande représentation des femmes à l'OTAN et dans les forces de ses pays membres, et a adopté des mesures renforcées de responsabilisation en vue d'assurer l'équité entre les genres et l'égalité de traitement entre hommes et femmes au sein de l'Alliance. Un cadre institutionnel solide a été mis en place pour soutenir la mise en œuvre de la résolution 1325 dans l'ensemble de la structure de l'Alliance.

56. Pour l'OTAN, ses États membres, l'AP-OTAN et les parlements, le défi consiste aujourd'hui à traduire en des actions toujours plus concrètes les politiques et les mécanismes qui existent. En premier lieu et comme indiqué précédemment, la participation des femmes dans le secteur de la paix et de la sécurité est indispensable pour garantir la paix et la stabilité. L'OTAN et ses pays membres doivent continuer à promouvoir l'inclusion des femmes dans les forces de l'Organisation et les forces nationales, et s'efforcer d'assurer l'équilibre entre les genres dans l'ensemble de la structure de l'Alliance, y compris aux postes de premier plan. Si l'enquête publiée par l'AP-OTAN en 2018 témoigne d'une augmentation du nombre de femmes exerçant des fonctions importantes afférentes à la paix et la sécurité au sein des parlements des États membres, elles restent minoritaires à ces postes, comme cela est également le cas à l'AP-OTAN. Il conviendrait donc de faire prévaloir la participation plus équilibrée des hommes et des femmes et l'égalité d'accès aux fonctions à responsabilités à l'OTAN, à l'Assemblée et dans tout le secteur de la sécurité.

57. Deuxièmement, et comme précisé ci-dessus là encore, des efforts conséquents ont été engagés ces dix dernières années par les Nations unies et l'OTAN pour renforcer leur capacité à mettre en œuvre le programme FPS. L'OTAN a établi un groupe de travail sur les femmes, la paix et la sécurité, a créé le poste de représentante spéciale en la matière, a adopté la toute première politique à l'égard de l'exploitation et de la violence sexuelles, et a déployé des conseillers pour l'égalité des genres aux différents niveaux de sa structure de commandement militaire. Dans le cadre des missions et des opérations dirigées par l'OTAN, les commandants ont eux aussi bénéficié de l'expérience et de la compétence de ces conseillers ainsi que du réseau de responsables de la coordination pour l'égalité des genres qui a été mis sur pied. Il conviendrait néanmoins de suivre et d'évaluer davantage l'impact, sur toutes les activités, de ces modifications du cadre institutionnel pour faire en sorte que la problématique hommes-femmes soit systématiquement intégrée dans l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de toutes les politiques et de tous les programmes qui se rattachent à l'OTAN. À cet égard, la rapporteure demande au groupe des 10 experts nommés par le secrétaire général de l'OTAN pour mener un processus de réflexion prospective visant à renforcer la dimension politique de l'OTAN (initiative « OTAN 2030 »), d'intégrer pleinement dans leurs recommandations la nécessité de mettre en œuvre le programme FPS et, plus largement, de faire avancer l'égalité des genres. Au plan national, la plupart des États membres de l'Organisation ont adopté des plans d'action pour l'application de la résolution 1325. Toutefois, six pays n'en ont pas encore élaboré et devraient, conformément aux objectifs fixés par le Conseil de sécurité, instamment s'y atteler. Les parlementaires ont un rôle crucial à jouer dans l'établissement des orientations stratégiques de leurs gouvernements nationaux, et pour que de tels documents soient adoptés et appliqués. Le contrôle parlementaire, sous la forme de débats, de questions adressées aux représentants du gouvernement et de rapports, est du reste indispensable pour encadrer la mise en œuvre du programme FPS.

58. Troisièmement, la prise en compte réelle de la problématique hommes-femmes dans les forces nationales des pays membres de l'OTAN requiert la participation active et significative de tous les membres du personnel – sans distinction de genre. Cela, en retour, souligne la nécessité de susciter l'adhésion des hommes et de les mobiliser comme partenaires et acteurs du changement, par la sensibilisation et la communication. Ces efforts devraient faire percevoir les avantages que présentent pour chacun la mise en œuvre du programme FPS et la prise en compte systématique de la dimension de genre dans toutes les activités et opérations de l'OTAN. De même, il est essentiel de prévoir pour tous les membres du personnel des formations consacrées à l'intégration des questions de genre, et de s'assurer que les principes qui sous-tendent le programme FPS font partie intégrante de toutes les formations et de toutes les activités de sensibilisation des pays membres et des pays partenaires.

59. Quatrièmement, les États membres doivent fournir des contributions financières qui correspondent à leurs engagements et qui facilitent la mise en œuvre du programme FPS au sein de l'Alliance et à l'extérieur de celle-ci. En interne, des ressources supplémentaires sont

nécessaires pour promouvoir l'intégration effective de la dimension de genre dans les tâches fondamentales de l'OTAN, en particulier pour développer le réseau des conseillers pour l'égalité des genres et pour renforcer le suivi et l'évaluation de l'impact opérationnel des politiques adoptées, dans ce domaine, par l'Alliance et les Alliés. À l'extérieur, les différents pays membres devraient, dans la mesure du possible, affecter davantage de fonds à l'application de la résolution 1325, notamment pour appuyer les projets et les initiatives qui visent à renforcer la prévention des violences sexuelles pendant et après les conflits et à améliorer la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans les efforts de reconstruction d'après-hostilités.

60. Cinquièmement, et comme nous l'avons déjà dit, l'exécution du programme FPS et l'intégration des questions de genre de façon générale, sont souvent reléguées au second plan des priorités des responsables politiques. Seuls 39 % des délégations ayant participé à l'enquête 2018 de l'AP-OTAN sur les femmes, la paix et la sécurité, ont indiqué que leur parlement avait contribué, par l'adoption de lois et de résolutions pertinentes, à l'application de la résolution 1325. Les parlements des pays membres de l'Alliance devraient davantage recourir au pouvoir législatif qui est le leur pour appuyer la mise en œuvre du programme FPS, par exemple en obligeant les gouvernements à rendre compte de leurs réalisations ou en votant des textes législatifs assortis de délais précis, aux objectifs mesurables et pour lesquels des moyens budgétaires sont prévus. L'application de la résolution 1325 – et plus largement du programme FPS – ne devrait pas uniquement faire partie des priorités de la communauté internationale, lorsque sera célébré l'anniversaire de son adoption ; au contraire, elle devrait être une des préoccupations constantes des responsables politiques, dans tous les aspects de leur travail.

61. Sixièmement, pour recueillir l'adhésion de tous les acteurs concernés, il est essentiel de faire connaître les dispositions qui ont été prises pour mettre en œuvre le programme FPS, et d'en expliquer la pertinence et l'incidence positive tant sur les femmes que sur les hommes. L'OTAN comme ses États membres, l'AP-OTAN comme ses parlementaires à titre individuel, doivent jouer leur rôle. Ils doivent souligner le lien intrinsèque qui existe entre, d'un côté, la participation des femmes dans le domaine de la paix et de la sécurité, la prévention de la violence contre les femmes, leur protection en temps de conflit et leur rôle dans les processus de reconstruction, et, de l'autre, une paix qui soit durable pour tout le monde, hommes comme femmes.

62. Septièmement, les organisations de la société civile ont un rôle clé à jouer dans l'exécution du programme FPS ; en effet, en intensifiant leur collaboration avec elles, les responsables politiques peuvent tirer un avantage supplémentaire de l'expérience et des compétences de ces organisations sur le terrain. La mise sur pied, en 2016, à l'OTAN, de la Commission consultative de la société civile sur les femmes, la paix et la sécurité a permis aux représentants de ces organisations de partager leurs points de vue avec l'Alliance. Pour améliorer ses capacités à protéger les femmes et à les impliquer, l'OTAN devrait poursuivre le dialogue qu'elle a engagé, par l'intermédiaire de cette commission, avec les organisations de femmes, notamment dans les pays où des opérations sont déployées. La collaboration entre les parlementaires et les organisations de la société civile devrait également être encouragée, car elle permet un échange des connaissances et des meilleures pratiques sur les femmes, la paix et la sécurité.

63. Huitièmement, la coopération entre organisations et institutions internationales proprement dites aux fins de l'exécution du programme FPS, représente, pour les intéressés, une occasion privilégiée de partager informations, expériences, enseignements retenus et meilleures pratiques. En s'appuyant sur l'initiative relative à l'accélération de la résolution 1325 qui a été lancée en 2016, l'OTAN doit continuer de renforcer ses relations avec les autres organisations internationales, au nombre desquelles les Nations unies, l'Union européenne, l'OSCE et l'Union africaine. Ces enceintes offrent à l'Alliance une occasion de nouer le dialogue, de coopérer et de coordonner ses efforts avec ceux d'autres organisations, ainsi que de concevoir des actions communes et des programmes de formation. De la même manière, l'OTAN devrait favoriser

davantage l'échange d'informations et des meilleures pratiques entre ses États membres concernant l'application de la résolution 1325.

64. Enfin, tous les acteurs concernés devraient tenir compte des conséquences de la pandémie de Covid-19 sur la mise en œuvre effective du programme FPS et, de façon plus générale, de l'impact disproportionné que la crise a sur les femmes. Comme le Conseil de sécurité l'avait déjà indiqué en 2015 dans sa résolution 2242, les principes de prévention, de protection et d'égalité de participation des femmes doivent faire partie intégrante de la réponse de tous les intervenants en cas de menace contre la paix et la sécurité, y compris en cas de pandémie. Malgré les graves pertes économiques que le coronavirus occasionne, les États membres et les organisations internationales ne devraient donc pas revoir à la baisse les moyens alloués aux projets FPS ou réaffecter les fonds qui leur étaient à l'origine destinés. En outre, ils devraient s'assurer que les besoins, les préoccupations et les intérêts des femmes sont systématiquement pris en compte dans les mesures qu'ils adoptent face à la pandémie. Par ailleurs, lorsque ces mesures sont préjudiciables aux femmes, les leçons qui s'imposent devraient être tirées pour veiller à ce que tous les acteurs soient prêts à mieux réagir en cas de nouvelle crise. Aussi les pays membres et les institutions internationales devraient-ils renforcer leur engagement vis-à-vis des organisations de la société civile qui s'occupent des droits des femmes et des questions FPS, afin de tirer parti de leurs compétences et de l'expérience qu'elles ont acquise pendant la Covid. La rapporteure souhaite insister sur le fait que la pandémie actuelle ne doit pas servir d'excuse pour revoir nos ambitions à la baisse quant à la mise en œuvre de la résolution 1325. Au contraire, l'avancement du programme FPS devrait être l'un des principes directeurs de notre réponse face à la crise de la Covid-19 et à ses conséquences.

BIBLIOGRAPHIE

- AP-OTAN, [Rapport sur la prise en compte du genre au sein de l'Assemblée en 2019](#), mars 2020.
- AP-OTAN/DCAF, [Le rôle des parlements des pays membres de l'OTAN dans la promotion du programme « femmes, paix et sécurité »](#), 7 novembre 2018.
- CFR (Council on Foreign Relations), [Women's Participation in Peace Processes](#), janvier 2019.
- Commission européenne, [La stratégie en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes : Vers une Union de l'égalité](#), 2020.
- Desilver, Drew, [Fewer than a third of countries currently have a military draft; most exclude women](#), Pew Research Centre, April 2019.
- FIDH, [Iraq: Sexual and gender-based crimes against the Yazidi Community: the role of ISIL foreign fighters](#), 2018.
- Horst, Corinna, Mattox, Gale A. and Groenendaal, Laura, [Raising EU and NATO Effectiveness: The Impact of Diverse Boots on the Ground](#), The German Marshall Fund of the United States, 9 July 2018.
- Ministère de la défense de l'Ukraine, [The number of women in the army has increased 15 times in ten years](#), 2019.
- Mironova, Vera, [Is the Future of ISIS Female?](#), *The New York Times*, février 2019.
- OCHA (Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations unies), [Gender-based violence: A closer look at the numbers](#), 2019.
- ONU, [Sexual Violence: a Tool of War](#), 2014.
- ONU, [Implications of Covid-19 for the Prevention of and Response to Conflict-Related Sexual Violence](#), 22 mai 2020.
- ONU, Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général sur la violence sexuelle dans les conflits (RSSG-SVC), [Afghanistan](#), 2019.
- ONU - MANUA (Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan), [UNAMA welcomes Afghanistan's new penal code – calls for robust framework to protect women against violence](#), 2018.
- ONU, [Violences sexuelles liées aux conflits](#), 2016.
- ONU (Maintien de la paix), [Participation des femmes](#), 2020.
- ONU-Femmes, [Autonomiser les agricultrices au Rwanda pour produire de meilleures cultures, de meilleurs aliments et de meilleurs revenus](#), 2018.
- ONU-Femmes, [Étude mondiale sur l'application de la résolution 1325](#), 2015.
- ONU Femmes/Union interparlementaire, [carte « Femmes en politique »](#), 2020.
- ONU Info, [COVID-19 provides opportunity to resolve conflicts, address weaknesses across Arab region: UN chief](#), 23 juillet 2020.
- OTAN, [Les femmes, la paix et la sécurité](#), 2019a.
- OTAN, [Concepts and Definitions: Women, Peace and Security in NATO](#), 2019b.
- OTAN, [Rapport annuel 2019 du secrétaire général de l'OTAN](#), mars 2020.
- OTAN, [Summary of the National Reports of NATO Member and Partner Nations to the NATO Committee on Gender Perspectives](#), 2017.
- OTAN (Resolute Support), [Canadian Ambassador and Resolute Support commander celebrate construction of women's police facilities](#), 2018.
- OTAN, secrétaire général Jens Stoltenberg, [Opening remarks at the Digital Dialogue on the Future of Women, Peace and Security at NATO](#), octobre 2020.
- OXFAM International, [Fighting for Women's Rights in Afghanistan](#), 2019.
- Peacewomen, [Analysis of Afghanistan's National Action Plan](#), 2019.
- Peacewomen, [National Action Plan: Georgia](#), 2019.
- Podesta, John, [The climate crisis, migration, and refugees](#), Brookings, July 2019.
- Rahim, Najim and Zucchini, David, [Attacks on Girls' Schools on the Rise as Taliban Make Gains](#), *The New York Times*, 21 May 2019.
- SIGAR (Inspecteur général spécial pour la reconstruction de l'Afghanistan), [Child Sexual Assault in Afghanistan](#), janvier 2018.
- SIGAR (Inspecteur général spécial pour la reconstruction de l'Afghanistan), [Quarterly Report to the United States Congress](#), 30 octobre 2019.
- UIP (Union interparlementaire), [Women in national parliaments](#), 2019.
- UNICEF, [Child Notice Afghanistan](#), 2018.

- UNICEF, [Preventing a silent crisis for Rohingya women and girls during COVID-19 pandemic](#), 29 avril 2020.
- USIP (USA Institute of Peace), [The Essential Role of Women in Peacebuilding](#), November 2017.
- USIP (USA Institute of Peace), [Afghan Women's Views on Violent Extremism and Aspirations to a Peacemaking Role](#), 2016.
- Weerasinghe, Sanjula, [In Harm's Way: International protection in the context of nexus dynamics between conflict or violence and disaster or climate change](#), UNHCR, December 2018.
-