

**Conseil de sécurité**

Distr. générale  
1<sup>er</sup> octobre 2015  
Français  
Original : anglais

---

**Lettre datée du 1<sup>er</sup> octobre 2015, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de l'Espagne auprès de l'Organisation des Nations Unies**

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint un document de réflexion établi en vue du débat public du Conseil de sécurité sur les femmes et la paix et la sécurité, qui se tiendra le 13 octobre 2015 (voir annexe).

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de son annexe comme document du Conseil de sécurité.

*(Signé)* Román Oyarzun



**Annexe à la lettre datée du 1<sup>er</sup> octobre 2015 adressée  
au Secrétaire général par le Représentant permanent  
de l'Espagne auprès de l'Organisation des Nations Unies**

**Examen de haut niveau de l'application de la résolution  
1325 (2000) du Conseil de sécurité : des discours aux résultats  
concrets**

**Débat public du Conseil de sécurité**

**13 octobre 2015**

Ce débat public sera présidé par le Premier Ministre de l'Espagne, Mariano Rajoy.

Le Secrétaire général prononcera une déclaration à l'ouverture du débat public.

Intervenantes :

- La Secrétaire générale adjointe et Directrice exécutive de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, Phumzile Mlambo-Ngcuka
- La Directrice du Fonds pour les femmes congolaises et Présidente du conseil d'administration de Solidarité féminine pour la paix et le développement intégral, Julienne Lusenge
- La Présidente de l'Organisation pour la liberté des femmes

Il y a une quinzaine d'années, le Conseil de sécurité adoptait la résolution 1325 (2000), par laquelle il appelait l'attention sur le fait que les conflits armés n'avaient pas les mêmes conséquences pour les femmes ou les filles, que celles-ci étaient exclues des activités de prévention des conflits, de maintien de la paix, de règlement des conflits et de consolidation de la paix, et que la question de l'égalité des sexes et celle de la paix et de la sécurité internationales étaient inextricablement liées. Cette résolution thématique a été adoptée à l'issue d'une décennie d'échecs du maintien de la paix au Rwanda, en Somalie et en ex-Yougoslavie. Elle a été le fruit de la mobilisation active d'associations de femmes à laquelle a donné lieu, partout dans le monde, la quatrième Conférence mondiale sur les femmes qui s'était tenue en 1995 à Beijing, et de la ferme détermination de certains des membres du Conseil de cette époque.

Le monde a connu de profonds changements depuis 2000. En moins de dix ans, le nombre de grands conflits violents a presque triplé (voir A/70/357-S/2015/682, par. 2). Les conflits ont également changé de nature<sup>1</sup> : des phénomènes

---

<sup>1</sup> Le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix et le Groupe consultatif d'experts chargé de l'examen du dispositif de consolidation de la paix évoquent tous deux le changement de nature des conflits dans le monde. Le danger croissant que représentent l'extrémisme violent et le terrorisme ne fait qu'ajouter à la complexité du scénario des conflits de

cycliques d'instabilité et d'insécurité se manifestent dans de nombreuses régions, l'interconnexion entre les catastrophes naturelles, les crises humanitaires et les conflits est plus évidente, et le nombre de réfugiés et de déplacés n'a jamais été aussi élevé dans l'histoire de l'Organisation, et nombre d'entre eux devraient le rester pendant près de vingt ans, qui est à ce jour la durée moyenne des déplacements de populations. Tous ces phénomènes sont aggravés par de nouvelles menaces, dont la plus spectaculaire est la montée de l'extrémisme violent et du terrorisme, qui représente actuellement le plus grand danger pour la paix et la sécurité mondiales.

Nous observons également des progrès depuis 2000 : la création de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) et la nomination de représentants spéciaux du Secrétaire général chargés respectivement de la question des violences sexuelles commises en période de conflit et du sort des enfants en temps de conflit armé. Les interventions du Conseil de sécurité et de l'Organisation ont elles aussi évolué au cours de la période. Surtout, plus les violations des droits de l'homme et du droit humanitaire sont considérées comme des menaces pour la paix et la sécurité internationales, plus le Conseil de sécurité a l'occasion d'intervenir dans les grands domaines d'action de l'ONU.

Sur la question particulière des femmes et de la paix et de la sécurité, six résolutions ont suivi la résolution 1325 (2000). Ces sept résolutions contribuent à faire savoir qu'il importe que les femmes participent à tous les volets de l'action menée dans le domaine de la paix et de la sécurité et prennent les rênes de cette action, à faire reconnaître que les violences sexuelles commises en période de conflit menacent la sécurité internationale et compromettent la consolidation de la paix, et à engager les organismes des Nations Unies et les États Membres de l'Organisation à donner des moyens d'agir aux femmes et aux filles qui se trouvent dans des zones touchées par un conflit et à les protéger.

L'année 2015 est une année décisive pour l'action que mène l'ONU dans les domaines de l'égalité des sexes et de la paix et de la sécurité. Nous venons de célébrer le vingtième anniversaire de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing, et j'ai lancé un nouveau programme de développement pour les 15 prochaines années. Avant l'examen dont fait l'objet la résolution 1325 (2000), résolution emblématique, dans le cadre du présent débat public et d'une étude mondiale sur l'état d'avancement de son application, nous avons passé en revue les opérations de paix des Nations Unies et le dispositif de consolidation de la paix de l'Organisation. Ces trois études convergentes sont l'occasion d'élaborer une stratégie globale de prévention des conflits et de rétablissement et de consolidation de la paix, et notamment de faire en sorte que les femmes participent à toutes les étapes de l'action menée dans tous les domaines et en prennent les rênes<sup>2</sup>. Elles seront complétées par les conclusions du prochain Sommet mondial sur l'action humanitaire et par le plan d'action que le Secrétaire général annoncera dans les semaines à venir et qui présentera des mesures concrètes de prévention de l'extrémisme violent. L'examen de haut niveau de l'application de la résolution 1325 (2000) et l'étude mondiale sur laquelle il s'appuiera sont l'occasion de

---

dimension mondiale et régionale (voir A/70/95-S/2015/446, par. 8, 12 et 80 et A/69/968-S/2015/490, annexe, par. 10, 11, 14, 19 et 53).

<sup>2</sup> Comme l'a déclaré le Secrétaire général en octobre 2010, la promotion du rôle des femmes doit faire partie intégrante de notre action de rétablissement, de maintien et de consolidation de la paix, et non en être un élément accessoire.

réfléchir aux progrès de l'action menée sur la question des femmes et de la paix et de la sécurité et de prendre des engagements concrets et ambitieux pour faire appliquer tous les volets de cette action.

### Diagnostic

En faisant le bilan de l'action menée sur la question des femmes et de la paix et de la sécurité depuis que le Conseil de sécurité s'en est saisi en 2000, nous sommes parvenus aux conclusions énoncées ci-après.

Si le Conseil de sécurité a mis en place un dispositif normatif assez solide dans ce domaine<sup>3</sup>, il reste néanmoins beaucoup de lacunes à combler au Siège<sup>4</sup>, mais surtout sur le terrain. Dans la pratique, la question de la protection des femmes et de leur participation n'est pas prioritaire. Elle est souvent considérée comme une question accessoire, sans dimension politique, et non comme un élément essentiel de la paix et de la sécurité pour les femmes et les hommes et pour la société dans son ensemble.

Le domaine dans lequel il reste le plus de progrès à faire est celui de la participation des femmes aux processus de paix et de transition politique qui succèdent aux conflits, même si les faits ont prouvé que celles-ci contribuaient à l'établissement d'une paix plus durable. Il conviendrait de traiter systématiquement la question de leur participation avec celle de leur protection, car les deux sont complémentaires. Nous pouvons affirmer que le Conseil de sécurité a rarement agi pour prévenir les conflits<sup>5</sup>. La promotion de la participation des femmes pourrait donc, à terme, contribuer utilement à la prévention.

Même si le cadre normatif créé par le Conseil de sécurité depuis 2000 est vaste, il reste des questions qui n'ont pas été traitées directement dans la résolution 1325 (2000) et les résolutions ultérieures sur les femmes et la paix et la sécurité, comme le rôle des femmes dans la lutte contre les menaces nouvelles que sont l'extrémisme violent et le terrorisme<sup>6</sup>. Si le Conseil a bien noté que les pratiques du viol, de l'esclavage sexuel, du mariage forcé et d'autres formes de violence sexuelle

<sup>3</sup> Après l'adoption de la résolution 1325 (2000), le Conseil de sécurité n'a plus adopté de résolution sur les femmes et la paix et la sécurité jusqu'en 2008. Entre 2008 et 2010, il a été très actif dans ce domaine, adoptant les résolutions 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009) et 1960 (2010). Il en a adopté deux autres par la suite : les résolutions 2106 (2013) et 2122 (2013).

<sup>4</sup> À cet égard, les résultats obtenus dans la lutte contre les violences sexuelles commises en période de conflit depuis la création du Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général chargé de cette question, et le renforcement du dispositif de mise en application des normes à la fois sur le terrain et au Siège, avec l'entrée en fonctions de l'Équipe d'experts de l'état de droit et des questions touchant les violences sexuelles commises en période de conflit, constituent des avancées notables.

<sup>5</sup> L'importance de la prévention est également soulignée à grands traits dans le rapport du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité pour 2015 (S/2015/716, par. 66). Le Secrétaire général note par ailleurs que sur le plan théorique, l'alerte rapide et la prévention des conflits font l'objet d'un vif soutien, mais que cela ne se traduit pas toujours rapidement en mesures concrètes (voir A/70/357-S/2015/682, par. 34).

<sup>6</sup> Peu d'exemples illustrent la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans la lutte contre l'extrémisme violent et le terrorisme. Dans sa résolution 2122 (2013), le Conseil de sécurité s'est engagé à intégrer cette question à d'autres questions thématiques, comme celles de la lutte antiterroriste. Les résolutions 2129 (2013), 2178 (2014) (résultant de la montée de groupes tels qu'EIL et Boko Haram), 2195 (2014) (sur le rôle de la criminalité transnationale organisée dans le financement du terrorisme) et 2199 (2015) (sur les sources du financement illégal d'EIL et du Front el-Nosra) y font aussi vaguement référence.

faisaient partie intégrante des objectifs stratégiques, de l'idéologie et du financement de groupes extrémistes tels qu'EIIL dans certaines parties de la République arabe syrienne et de l'Iraq ou Boko Haram au Nigéria (voir S/2015/203, par. 83), il n'a pas suffisamment analysé le rôle des femmes, tantôt victimes, aux mains d'extrémistes, de toutes sortes d'exactions, tantôt actrices de la prévention et de la riposte, et des populations qui subissent, d'un côté, les stratégies terroristes et de l'autre, les stratégies antiterroristes. En tant que telle, la question des femmes et de la paix et de la sécurité n'a pas été suffisamment prise en compte dans l'action menée par la communauté internationale pour contrer la menace terroriste.

L'insuffisance des ressources allouées à cette tâche, le manque de volonté politique, de responsabilité et de compétences techniques des intermédiaires obligés et des décideurs et leur réticence systématique sont les principales raisons qui expliquent que ce programme d'action n'ait pas été réalisé depuis l'adoption de la résolution 1325 (2000).

### **Principaux intervenants**

Même si le programme d'action concernant les femmes et la paix et la sécurité a été défini par le Conseil de sécurité, il concerne tous les Membres de l'Organisation, le système des Nations Unies et la société civile. Certes, le Conseil devrait se rendre plus utile en donnant suite à ses propres décisions, mais les organisations régionales, l'ensemble des organismes des Nations Unies et, surtout, les États Membres ont aussi la responsabilité d'éliminer les obstacles à la réalisation de ce programme d'action. Le principal objectif de ce débat public est justement de surmonter ces obstacles.

Bien que le Conseil de sécurité ait établi la base normative de ce programme d'action, il n'est pas censé le réaliser car il n'est pas un agent d'exécution du système des Nations Unies et à ce titre, il est isolé et ne dispose pas des informations de qualité ni des analyses nécessaires. Cette tâche appelle également la participation active de l'ensemble des organismes des Nations Unies, des États Membres et de la société civile.

L'ensemble du système des Nations Unies, en particulier le Département des affaires politiques, le Département des opérations de maintien de la paix, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et ONU-Femmes, chef de file de l'action sur la question des femmes et de la paix et de la sécurité, devrait travailler plus efficacement dans ce domaine, notamment en fournissant au Conseil des informations analytiques et stratégiques sur la situation sur le terrain et en associant davantage les organisations de la société civile, y compris les associations de femmes, à l'action qu'il mène au niveau local. Il faudrait également resserrer les liens de collaboration entre les opérations de paix et les équipes de pays des Nations Unies et renforcer leur complémentarité, de manière à maximiser les atouts particuliers des unes et des autres. Enfin, les hauts responsables de l'ONU auraient intérêt à faire preuve de davantage de détermination, tant au Siège que sur le terrain, pour faire progresser le dossier des femmes et de la paix et de la sécurité dont ils ont la responsabilité.

Le Conseil de sécurité doit lui aussi se montrer plus résolu à faire réaliser le programme d'action concernant les femmes et la paix et la sécurité. Il faudrait qu'il revoie ses méthodes de travail pour améliorer ses résultats dans ce domaine.

Il incombe au premier chef aux États Membres de faire en sorte que les engagements et les obligations pris à l'échelle internationale dans le domaine des

femmes et de la paix et de la sécurité soient pris en compte dans les politiques et les législations nationales. Ils restent en effet les acteurs les plus influents pour ce qui est de faire appliquer la résolution 1325 (2000), non seulement parce qu'ils sont Membres de l'ONU et d'organisations régionales, mais aussi pour le rôle qu'ils jouent – parties aux conflits, bailleurs de fonds, fournisseurs de contingents et de forces de police destinés aux opérations de maintien de la paix ou acteurs politiques dans tel ou tel conflit ou telle ou telle région. Il faut souligner, à cet égard, que les affaires d'exploitation et d'atteintes sexuelles mettent à mal l'image, la légitimité et l'efficacité de l'Organisation sur le terrain. Le Secrétaire général a présenté des mesures précises et volontaires destinées à faire appliquer plus strictement la politique de tolérance zéro de l'ONU<sup>7</sup>, mais la coopération des États Membres, en particulier celle des pays fournisseurs de contingents, est également nécessaire pour améliorer le suivi de ces affaires et la qualité des enquêtes.

Les organisations régionales ont également un rôle essentiel à jouer dans la mise en œuvre du programme d'action relatif aux femmes et à la paix et à la sécurité. Depuis le dixième anniversaire de l'adoption de la résolution 1325 (2000), les organisations régionales et sous-régionales ont fait de gros efforts pour suivre les progrès accomplis dans ce domaine, évaluer les résultats obtenus et partager leurs bonnes pratiques en la matière.

Enfin, et surtout, les membres de la société civile sont des acteurs de poids depuis l'adoption du programme d'action, dont ils sont à la fois partenaires et bénéficiaires. Il faut trouver des moyens plus efficaces de les faire participer systématiquement à l'action menée à l'échelle locale, et donner aux organisations de femmes les moyens de traduire les politiques internationales dans la réalité locale.

### **Difficultés et objectifs de l'examen de haut niveau**

Les principales difficultés posées par la mise en œuvre du programme d'action sur les femmes et la paix et la sécurité sont liées au manque de cohérence de l'action menée (voir A/70/95-S/2015/446, par. 257), à l'absence de responsabilité des intervenants et à l'insuffisance des spécialistes de la problématique hommes-femmes et des ressources financières. Le débat ouvert et l'examen de haut niveau nous permettront de montrer que l'ONU et ses États Membres sont capables de promouvoir l'évolution culturelle qu'exige ce programme d'action, à l'occasion du quinzième anniversaire de son adoption. Sa mise en œuvre appelle un investissement sincère de la part des dirigeants nationaux<sup>8</sup>, comme des hautes instances de l'ONU et des organisations régionales. Elle nécessitera également une détermination et un appui financier sans faille aux niveaux international, national et local.

Compte tenu de ce qui précède, nous engageons :

a) Les États Membres à dépasser le stade du discours en annonçant, à l'occasion de l'examen de haut niveau, des engagements nationaux précis, ambitieux et assortis d'échéances concernant, notamment, la participation des femmes à la prise de décision, y compris à des postes de direction, l'élaboration et la mise en œuvre de plans d'action nationaux, le financement, les secteurs de la

<sup>7</sup> Voir A/69/779, A/70/95-S/2015/446, par. 257 à 262 et A/70/357-S/2015/682, par. 119 à 125.

<sup>8</sup> Le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix souligne que « l'absence de forces incitant à faire de ce programme une priorité de politique et de gouvernance nationales » constitue le principal obstacle à la mise en œuvre du programme d'action sur les femmes et la paix et la sécurité (voir A/70/95-S/2015/446, par. 257).

sécurité et de l'état de droit, la lutte contre l'extrémisme violent et le terrorisme, et le relèvement et la reconstruction au sortir d'un conflit;

b) Les États Membres dans lesquels un processus de paix est en cours ou a été mené à bien à partager leurs bonnes pratiques et à faire savoir ce qu'ils ont fait dans le domaine des femmes et de la paix et de la sécurité, car leur expérience pourrait être utile aux autres pays;

c) Les organismes des Nations Unies à annoncer des engagements précis, ambitieux et assortis d'échéances dans divers domaines, notamment : le respect du principe de responsabilité et la communication des résultats de leur action; les dispositifs, les compétences techniques et le financement consacrés à la défense des femmes; la participation des femmes; la protection des femmes contre les violences commises en période de conflit et contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, le but étant de montrer que ce programme d'action constitue une priorité pour le Secrétariat et l'ensemble du système des Nations Unies;

d) Les organisations régionales à communiquer des informations sur leurs propres dispositifs concernant les femmes et la paix et la sécurité, sur leurs modes de communication avec la société civile, sur la façon dont elles suivent l'état d'avancement de l'application de ce programme d'action et en rendent compte, et sur les moyens qu'elles envisagent de mettre en œuvre pour resserrer leurs liens de coopération avec l'ONU;

e) Le Conseil de sécurité à réfléchir à ce qu'il pourrait faire pour améliorer son efficacité au quotidien, non seulement par sa façon d'appréhender les questions thématiques dont il est saisi (les femmes et la paix et la sécurité, la protection des civils en période de conflit armé, les violences sexuelles en période de conflit, le sort des enfants en temps de conflit armé ou la lutte contre le terrorisme), qui gagnerait à être plus cohérente et plus rigoureuse, mais aussi par les solutions qu'il apporte aux questions propres à chaque pays, qui devraient être adaptées à un contexte précis.

#### **Participation, intervenants et conclusions du débat**

Ce débat public sera présidé par le Premier Ministre de l'Espagne, Mariano Rajoy. Le Secrétaire général devrait être présent et faire une déclaration à l'ouverture du débat. La Secrétaire générale adjointe et Directrice exécutive d'ONU-Femmes, Phumzile Mlambo-Ngcuka, présentera les conclusions du rapport du Secrétaire général de 2015 sur les femmes et la paix et la sécurité (S/2015/716). Yanar Mohammed (Iraq) et Julienne Lusenge (République démocratique du Congo) feront un exposé au nom de la société civile.

Nous engageons tous les participants à faire des déclarations concises, mais fermes et précises, qui ne durent pas plus de trois minutes, afin que chacun puisse s'exprimer et participer à l'examen de la résolution 1325 (2000). Les déclarations plus longues peuvent être envoyées à l'avance à [highlevelreviewwps@unwomen.org](mailto:highlevelreviewwps@unwomen.org), et leur texte sera publié sur le site Web d'ONU-Femmes avec le présent document de travail.

Les conclusions de cet examen de haut niveau paraîtront prochainement.