NATIONS UNIES **E**

Conseil économique et social

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.6/1995/12
21 février 1995
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DE LA CONDITION DE LA FEMME
Trente-neuvième session
New York, 15 mars-4 avril 1995
Point 6 c) de l'ordre du jour provisoire*

THÈMES PRIORITAIRES

PAIX : PARTICIPATION DES FEMMES AUX DÉCISIONS INTERNATIONALES

Participation des femmes à la vie politique et à la prise de décisions

Rapport du Secrétaire général

RÉSUMÉ

En 1990, la Commission de la condition de la femme a décidé d'inscrire la question de la participation des femmes aux décisions internationales à l'ordre du jour de sa trente-neuvième session, en 1995, comme thème prioritaire sous la rubrique "Paix". Le présent rapport, qui est le cinquième des documents soumis à la Commission au titre de la participation des femmes à la vie politique et à la prise de décisions, porte essentiellement sur leur participation aux activités concernant la paix et la sécurité menées aux échelons national et international, notamment aux opérations de maintien de la paix et de la sécurité des Nations Unies.

Il contient l'analyse de données nouvelles sur la représentation des femmes dans les parlements et les gouvernements du monde entier ainsi qu'au sein du système des Nations Unies et met l'accent sur leur rôle dans les domaines de la paix et de la sécurité, notamment dans les opérations des Nations Unies. Il avance l'hypothèse que la participation des femmes a enrichi ces opérations de nouveaux éléments, valeurs et perspectives. Il démontre également que si les femmes participaient autant que les hommes à la vie politique, y compris à la prise des décisions, aux échelons national et international, elles y apporteraient un ton et un contenu nouveaux qui serviraient les intérêts de la société et la cause de la paix.

* E/CN.6/1995/1.

95-05201 (F) 060395 070395 /...
9505201

TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Page
INTRODUCTION	1 - 3	3
I. PARTICIPATION DES FEMMES AUX DÉCISIONS INTERNATIONALES : ANALYSE	4 - 32	3
A. Participation des femmes aux décisions nationales	7 - 11	4
B. Les femmes dans l'Organisation des Nations Unies	12 - 16	6
C. Les femmes et la diplomatie multilatérale . . .	17 - 19	8
D. Représentation féminine dans les forces de police et les contingents militaires nationaux	20 - 24	9
E. Les femmes et le maintien de la paix	25 - 32	10
II. CONTRIBUTION DES FEMMES AU MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ; OBSTACLES À CETTE CONTRIBUTION ET MESURES D'ENCOURAGEMENT	33 - 41	14
III. RECOMMANDATIONS VISANT L'ACCROISSEMENT DE LA PARTICIPATION DES FEMMES AU MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ	42 - 45	17

INTRODUCTION

1. En 1990, la Commission de la condition de la femme a décidé d'inscrire la question de la participation des femmes aux décisions internationales à l'ordre du jour de sa trente-neuvième session, en 1995, comme thème prioritaire sous la rubrique "Paix".

2. Le présent rapport, qui est le cinquième des documents soumis à la Commission au titre de la participation des femmes à la vie politique et à la prise de décisions, porte essentiellement sur leur participation aux activités concernant la paix et la sécurité menées aux échelons national et international, notamment aux opérations de maintien de la paix et de la sécurité des Nations Unies.

3. La Division de la promotion de la femme du Département de la coordination des politiques et du développement durable a contribué à l'établissement du présent rapport en réunissant à New York, du 5 au 9 décembre 1994, un groupe d'experts sur la parité des sexes et l'Agenda pour la paix. Cette réunion a été consacrée à la participation des femmes dans la mise en oeuvre de l'Agenda pour la paix et il en est issu des recommandations visant à accroître leur participation aux opérations de maintien de la paix et de la sécurité des Nations Unies et à prendre davantage en compte leur point de vue dans toutes les activités liées au maintien de la paix. On trouvera dans le présent rapport les plus importantes de ces recommandations.

I. PARTICIPATION DES FEMMES AUX DÉCISIONS INTERNATIONALES : ANALYSE

4. La faible participation des femmes à la vie politique et à la prise de décisions donne toute la mesure de l'écart qu'il y a entre l'égalité de droit et l'égalité de fait entre les sexes. Si depuis longtemps des normes internationales et, au niveau national, la reconnaissance du droit de vote aux femmes leur garantissent la possibilité de voter et d'occuper des fonctions officielles au même titre que les hommes, elles restent néanmoins faiblement représentées dans les organes décisionnels.

5. Du fait du rôle limité qu'elles jouent dans la prise des décisions politiques, les femmes ne jouissent pas de tous leurs droits ni n'exercent pleinement leurs responsabilités de citoyennes. Leurs intérêts et leurs points de vue ne peuvent pas être représentés et défendus au stade de l'élaboration des politiques. Les femmes n'ont pas de prise sur les décisions clefs relatives aux budgets nationaux, aux grandes réformes ou aux modèles socio-économiques à adopter, décisions qui ont toutes des répercussions sur la société dans son ensemble et sur la vie des générations futures. Les aptitudes et le point de vue des femmes font défaut dans les processus décisionnels.

6. Il est patent que la participation des femmes dans les domaines de la paix, de la sécurité, du règlement des conflits et des négociations de paix internationales est plus faible encore que dans tous les autres domaines. C'est pourtant là que l'humanité doit effectuer des choix essentiels concernant la guerre ou la paix, les dépenses militaires ou civiles, le commerce et la prolifération des armes ou le désarmement et l'utilisation des ressources militaires à des fins pacifiques.

A. Participation des femmes aux décisions nationales

7. Jusqu'à présent, on ne compte que 23 femmes qui soient devenues chefs d'État ou de gouvernement, à l'issue d'élections démocratiques (tableau 1). Elles n'ont toutes accédé à ces fonctions qu'après la seconde guerre mondiale et la plupart au cours des 10 dernières années.

8. Selon les dernières données rassemblées par l'Union interparlementaire (UIP) au 30 juin 1994, les femmes représentaient 10,51 % du nombre total de parlementaires, les chambres uniques et les chambres basses comptant en moyenne 10,8 % de membres féminins et les autres chambres 8,6 %. Dans 21 parlements nationaux seulement sur 178, les femmes représentent 20 à 39,4 % des membres. La Norvège et la Finlande sont les seuls pays dans lesquels la proportion de femmes parlementaires dépasse 39 %. On ne dispose d'aucun renseignement précis sur la représentation des femmes dans les différents comités et commissions parlementaires mais on peut supposer que, comme dans les gouvernements, les femmes sont plus nombreuses dans les comités traitant des questions sociales ou relatives à l'éducation, au travail ou à la santé que dans les comités s'intéressant aux affaires étrangères, à la défense et aux affaires intérieures.

9. Dans les gouvernements, les décisions qui sont formellement prises au niveau ministériel par les membres du gouvernement sont, pour la plupart, préparées au niveau sous-ministériel par de hauts fonctionnaires. Le tableau 1 indique la proportion de femmes occupant de tels postes en 1987 et 1994. En 1994, 62 pays ne comptaient aucune femme parmi leurs ministres.

Tableau 1

Pourcentage de femmes occupant des postes de responsabilité dans les gouvernements, tous domaines confondus, par niveau et par région, en 1987 et 1994

	1987			1994		
Région	Postes ministériels	Postes sous-ministériels	Total	Postes ministériels	Postes sous-ministériels	Total
Afrique	2,9	5,0	4,0	5,4	6,8	6,3
Amérique latine et Caraïbes	3,1	8,2	7,3	7,5	11,4	10,4
Europe occidentale et autres États	7,1	7,8	9,6	15,2	12,3	13,0
Asie et Pacifique	1,8	3,1	3,0	2,9	2,6	2,9
Europe orientale	3,0	3,9	3,5	2,6	6,1	5,0
Monde	3,4	5,7	5,4	6,2	7,1	6,8

Source : Division de la promotion de la femme, World Government Directory, 1994 (Oxford, Oxford University Press, 1994).

10. La proportion de femmes détenant des portefeuilles à caractère politique, tels que ceux des affaires étrangères, de l'intérieur et de la défense, était inférieure à la moyenne générale, comme le montre le tableau 2.

Tableau 2

Pourcentage de femmes détenant des portefeuilles à caractère politique[a], par niveau et par région, en 1987 et 1994

	1987			1994		
Région	Postes ministériels	Postes sous-ministériels	Total	Postes ministériels	Postes sous-ministériels	Total
Afrique	1,3	4,5	2,0	3,6	4,1	4,0
Amérique latine et Caraïbes	3,4	8,6	5,0	3,4	12,1	10,4
Europe occidentale et autres États	4,1	9,2	6,1	7,5	10,6	9,5
Asie et Pacifique	0,2	1,4	1,0	2,8	2,5	3,0
Europe orientale	2,9	2,1	2,4	0,0	0,5	0,5
Monde	2,0	5,2	3,1	3,6	5,5	5,3
Pays nordiques	11,7	10,1	11,8	27,3	12,6	19,2
Caraïbes	10,0	23,6	11,5	3,3	23,4	18,9
Asie de l'Est et du Sud-Est	0,0	1,4	0,9	0,0	0,4	0,3

Source : Division de la promotion de la femme, World Government Directory, 1994 (Oxford, Oxford University Press, 1994).

[a] Affaires étrangères, défense, affaires intérieures.

11. Deux voies conduisent à l'exercice du pouvoir et à la prise de décisions politiques : la carrière politique et la fonction publique. La première mène essentiellement à des fonctions au sein des parlements et des autres organes élus ainsi qu'à la fonction de chef d'État ou de gouvernement, dont l'attribution est également décidée par des élections, et à des postes au sein des gouvernements ou à d'autres hautes fonctions politiques, attribués par nominations. La seconde conduit à des postes de responsabilité dans l'administration, jusqu'au niveau sous-ministériel. Ces postes n'ont en principe aucun caractère politique bien qu'en pratique des considérations politiques entrent souvent en jeu, notamment aux niveaux les plus élevés. La voie professionnelle semble être la plus couramment suivie pour accéder aux postes de responsabilité dans les domaines politiques. La plupart des hauts fonctionnaires travaillant aux affaires étrangères, à la défense et aux affaires intérieures sont parvenus aux postes qu'ils occupent à l'issue d'une carrière diplomatique ou militaire ou d'une carrière dans les services de sécurité ou de police. Ce sont eux qui constituent l'essentiel du vivier dans lequel sont recrutés les négociateurs des accords de paix, les soldats de la paix et les experts en matière de sécurité et de désarmement au niveau international. Étant minoritaires dans les services diplomatiques de la plupart des pays et largement

sous-représentées dans les domaines de la sécurité, de l'armée et de la police, les femmes sont pratiquement exclues des processus décisionnels et, en tout état de cause, ne peuvent atteindre la "masse critique" à partir de laquelle elles cesseraient définitivement d'être une minorité et l'équilibre s'établirait naturellement à l'échelon national comme à l'échelon international.

B. Les femmes dans l'Organisation des Nations Unies

12. La structure de l'Organisation des Nations Unies est comparable à celle des mécanismes nationaux d'exercice du pouvoir et de prise de décisions. L'ONU comprend des organes de type législatif avec des représentants nommés par les pays respectifs et une fonction publique internationale qui présentent certaines des caractéristiques d'une bureaucratie nationale, notamment en ce qui concerne les règles relatives au recrutement, à la promotion et à l'évolution des carrières.

13. Si l'on considère les 50 années d'histoire de l'Organisation, les délégués choisis par les gouvernements pour représenter leur pays auprès des organes des Nations Unies ont dans leur grande majorité toujours été des hommes. Très peu de femmes ont été appelées à collaborer, surtout au niveau des processus de prise de décisions et dans les domaines politiques. Par exemple, sur les 49 présidents de l'Assemblée générale qui ont été élus depuis 1945, deux seulement étaient des femmes, Mme Vijaya Lakshmi Pandit, Inde, en 1953 (huitième session), et Mme Angie Brooks, Libéria, en 1969 (vingt-quatrième session). Depuis la création, en 1945, de la Cour internationale de Justice, aucune femme n'y a occupé les fonctions de juge. Parmi les nombreuses conférences de l'Organisation des Nations Unies qui se sont tenues depuis cette date, seules six ont été présidées par des femmes hauts fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, dont quatre étaient des conférences mondiales sur les femmes.

14. On ne trouve aucune femme parmi les 89 directeurs exécutifs des diverses organisations du système des Nations Unies, élus ou nommés par les États Membres. Néanmoins, quatre femmes ont été confirmées dans leurs fonctions de directeur des principaux programmes de l'ONU, y compris le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (Mme Sadako Ogata, Japon), le Directeur exécutif du Programme alimentaire mondial ONU/FAO (Mme Catherine Bertini, États-Unis), le Directeur exécutif du Programme des Nations Unies pour l'environnement (Mme Elizabeth Dowdswell, Canada) et le Directeur exécutif du Fonds des Nations Unies pour la population (Mme Nafis Sadik, Pakistan).

15. Au Secrétariat de l'ONU, les femmes ont toujours constitué une minorité parmi le personnel d'encadrement. Suite aux conclusions du rapport de la Conférence mondiale de 1985 chargée d'examiner et d'évaluer les résultats de la Décennie des Nations Unies pour la femme, l'Assemblée générale avait fixé un objectif de 30 % de femmes parmi le personnel de la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur du Secrétariat pour la fin de 1990. Cet objectif, atteint en 1991, a été révisé par la suite à 35 % pour l'année 1995, avec un taux de 25 % aux échelons intermédiaires et supérieurs et parmi les dirigeants. Le tableau 3 ci-après montre le pourcentage de femmes dans la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur au Secrétariat de l'ONU, par catégorie, pour la période 1949-1993.

16. Les tableaux 3, 4 et 5 ci-après montrent la représentation des femmes dans la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur dans certaines organisations et dans les domaines politiques au Secrétariat de l'ONU.

Tableau 3

Pourcentage de femmes dans la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur au Secrétariat des Nations Unies, par catégorie, pour la période 1949-1993

Année	D-2 et au-dessus	D-1 et P-5	P-4 et P-3	P-1 et P-1	Total des effectifs dans les catégories considérées
1949	2,00	3,36	19,43	42,88	23,42
1955	0,00	2,15	13,26	30,19	16,76
1960	1,82	3,04	17,93	31,71	18,73
1965	0,00	4,26	20,10	24,65	17,84
1970	5,10	5,90	18,79	36,12	20,18
1975	2,88	7,28	19,38	33,83	19,40
1980	4,72	8,49	24,47	39,08	22,40
1985	4,73	10,60	28,60	40,33	25,36
1990	8,13	15,64	33,79	43,78	29,98
1993	12,75	18,69	33,87	47,46	31,19

Source : Division de la promotion de la femme, données compilées sur la base des rapports du Secrétaire général.

Tableau 4

Répartition par sexe dans la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur pour les domaines politiques au Secrétariat de l'ONU, par département ou service et par catégorie, au 30 juin 1994

	SGA		SSG		D-2		Pourcentage de femmes dans la catégorie D-2 et au-dessus	Total		
Département/Service	F	H	F	H	F	H		F	H	%
Département des opérations de maintien de la paix	0	1	0	2	1	3	14,3	11	22	33,3
Département des affaires politiques	0	1	1	0	1	9	16,7	54	82	39,7
Cabinet du Secrétaire général	0	1	0	3	1	1	16,7	11	16	40,7
Département des affaires humanitaires	0	1	0	0	0	3	0,0	8	30	21,1

Source : "Gestion des ressources humaines : composition du Secrétariat" (A/49/527).

Note : F = Femme

H = Homme

Tableau 5

Pourcentage de femmes dans l'effectif total de la catégorie des administrateurs et dans la catégorie des fonctionnaires de rang supérieur dans trois organismes des Nations Unies, pour la période 1975-1994

	Administrateurs					Fonctionnaires de rang supérieur (D-2 et au-dessus)			
Organismes	1975	1979	1986	1992	1994	1975	1979	1986	1992
HCR	14,1	15,0	23,4	32,0	32,8	0,0	0,0	0,0	7,7
UNRWA	7,4	2,7	..	15,6	13,3	0,0	0,0	0,0	0,0
AIEA	11,9	11,1	11,6	14,2	14,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Effectif total	15,8	17,2	22,8	24,9	28,0	1,6	2,6	3,6	6,7

Sources : "Questions relatives au personnel : composition du Secrétariat", données de 1976, 1980, 1987 et 1993 (A/31/154, A/35/528, A/42/636, A/48/559); données de 1994, "Gestion des ressources humaines" (A/49/527).

C. Les femmes et la diplomatie multilatérale

17. Les informations relatives à la participation des femmes dans les secteurs diplomatiques sont fragmentées et incomplètes; on ne dispose d'aucune étude mondiale permettant d'évaluer la situation actuelle. Seuls quelques pays ont fourni des rapports à ce sujet lors de l'examen et de l'évaluation des Stratégies prospectives d'action de Nairobi de 1994. Ces rapports soulignaient toutefois que la participation des femmes dans les services diplomatiques était infime par rapport à l'importance de leur contribution à la paix au niveau non gouvernemental. Le nombre de femmes ambassadrices reste très faible. Un petit nombre de femmes diplomates seulement ont joué un rôle dans les négociations sur la paix ou le désarmement à l'échelle mondiale. Même dans les pays scandinaves, où la condition de la femme est la plus avancée, leur participation aux services diplomatiques reste relativement faible, particulièrement dans les domaines politiques.

18. Les femmes sont toujours largement absentes des rangs les plus élevés des missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies, à New York. En 1989, elles représentaient 20 % du personnel diplomatique de ces missions permanentes et 57 délégations ne comptaient dans leurs rangs aucune femme appartenant au personnel diplomatique. En janvier 1994, sur 187 missions, on n'en comptait que 7 ayant à leur tête une femme. Parmi les 240 représentants ayant rang d'ambassadeur, on ne trouvait que 11 femmes. Les effectifs féminins ne représentaient que 22 % de l'ensemble du personnel diplomatique des missions, et dans les missions permanentes de 67 États Membres, on ne trouvait aucune femme. Les chiffres indiquent qu'il n'y a eu qu'une augmentation infime depuis 1949, date à laquelle les femmes représentaient 16 % du total du personnel diplomatique des missions permanentes auprès des Nations Unies.

19. Les femmes sont toujours sous-représentées dans les sphères de la diplomatie multilatérale concernant le désarmement, la sécurité, les négociations de paix et la résolution des conflits, dont l'importance est capitale pour la préservation de la paix et de la stabilité, comparées à d'autres branches de la diplomatie multilatérale, à savoir les branches sociale ou culturelle.

D. Représentation féminine dans les forces de police et les contingents militaires nationaux

20. La participation des femmes au service militaire est un sujet controversé. Nombre d'hommes et de femmes estiment que le service militaire concerne les hommes essentiellement.

21. Or, si les femmes restent en dehors du domaine militaire, elles ne peuvent participer à la prise des décisions relatives à l'utilisation des forces armées, à l'évolution des institutions militaires et au contrôle général de leur efficacité. Le secteur militaire, qui représente habituellement une large part des dépenses publiques, constitue un employeur important et offre des possibilités de carrière et de formation qui peuvent déboucher sur des carrières non militaires.

22. Les États parties à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ont réalisé peu d'études sur l'accessibilité du service militaire aux femmes. Certains pays, par exemple l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Nouvelle-Zélande et la Thaïlande, ont émis certaines réserves à l'égard de plusieurs dispositions de la Convention, notamment les articles 7 et 8, relatifs à la participation des femmes au service militaire. Le plus grand nombre d'informations disponibles concerne les États membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et de l'Union de l'Europe occidentale. Dans la moitié de ces pays, la législation et les réglementations excluent les femmes des combats, même si l'on encourage la participation féminine dans certains secteurs militaires par une formation, une discipline et des salaires identiques à ceux des hommes. La plupart des réglementations autorisent les femmes enceintes à rester dans l'armée et accordent un congé parental, mais beaucoup limitent le grade auquel elles peuvent prétendre.

23. Seuls quelques pays autorisent les femmes à intégrer les unités de combat, à savoir la Belgique, le Canada, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Venezuela et la Zambie. Mais même dans ces armées, ce n'est pas dans ces unités que l'on trouve la majorité des femmes. Dans la plupart des pays, les femmes militaires sont toujours essentiellement représentées dans les unités médicales, administratives, juridiques, logistiques, ainsi que dans les communications, les transports et l'enseignement. Selon les rapports nationaux élaborés dans le cadre du deuxième examen et de l'évaluation des Stratégies prospectives d'action de Nairobi, la participation des femmes aux forces armées, au grade d'officier, parfois aux grades les plus élevés, est en augmentation, et elle atteint environ 12 % dans un petit nombre de pays, parmi lesquels on trouve même des femmes aux plus hauts niveaux. On a noté une tendance similaire en ce qui concerne les femmes élèves-officiers et diplômées des académies militaires.

24. Les analyses des rapports nationaux présentés par les 19 pays qui ont traité cette question lors de l'examen et de l'évaluation des Stratégies prospectives d'action indiquaient, pour la plupart de ces pays, une augmentation de la participation des femmes aux forces de police, en termes de pourcentage et de grade. Cette augmentation est essentiellement intervenue au cours des cinq dernières années. On retrouve les mêmes tendances pour les élèves-officiers et les stagiaires féminins, dont le pourcentage total a atteint 33 % en 1993 pour un pays. Le pourcentage de femmes commissaires divisionnaires atteignait 13 % dans un seul pays. Néanmoins, la plupart des femmes engagées dans les forces de police étaient, selon les renseignements obtenus, affectées aux services concernés par la violence à l'égard des femmes, y compris le viol, aux prisons de femmes et à la garde des prisonnières, avec des possibilités de promotion et d'évolution de carrière limitées.

E. Les femmes et le maintien de la paix

25. La question de la participation des femmes aux forces armées et aux forces de police prend un sens particulier dans le cadre des opérations de maintien de la paix et de la sécurité de l'Organisation des Nations Unies, dont l'objet essentiel est de prévenir ou de désamorcer les conflits et de favoriser l'adoption de solutions pacifiques. S'il n'y a pas de femmes parmi le personnel militaire des forces de maintien de la paix de l'ONU, c'est parce qu'il n'y en a pas non plus dans les forces armées des pays qui fournissent des contingents pour ces opérations. Néanmoins, même si elles y ont été fortement sous-représentées, les femmes y ont activement participé en tant que membres du personnel civil, s'acquittant de fonctions dans les services médicaux, administratifs, de l'approvisionnement et du soutien logistique, ou participant à la surveillance des élections, à des activités de formation et aux négociations engagées en vue d'obtenir la réconciliation des forces nationales et de renforcer la démocratie.

26. Sur les 36 opérations de maintien de la paix et de la sécurité qui ont été menées depuis la création de l'Organisation des Nations Unies jusqu'en 1993, 20 ont été engagées après 1986. La quasi-totalité des premières opérations de maintien de la paix, hormis celle qui a eu lieu au Congo de 1960 à 1964, étaient de nature exclusivement militaire. De 1957 à 1989, il n'y a eu en tout et pour tout que 20 femmes sur un total d'environ 10 000 militaires. Ceci est dû essentiellement à l'absence de femmes dans les forces militaires nationales de la plupart des pays et au fait qu'elles n'étaient pas autorisées à participer à des combats. Ainsi, peu de femmes ont été incorporées dans les contingents militaires nationaux, et celles qui ont été recrutées ont essentiellement été affectées aux services médicaux. Alors qu'en 1993, 17 opérations de maintien de la paix étaient en cours et que des femmes occupaient des fonctions d'officier dans les unités de combat de quatre pays, le pourcentage de femmes dans les missions de maintien de la paix et de la sécurité restait très faible, puisqu'il avoisinait 2 %. La répartition du personnel féminin entre différentes missions est indiquée aux tableaux 6 et 7.

Tableau 6

Personnel civil international des missions de maintien et de rétablissement de la paix de l'Organisation des Nations Unies, par catégorie et par mission, en décembre 1993

		Toutes catégories confondues		P5-SGA		P1-P4		G1-G7		FS1-FS7	
Mission	Pays	Total	Nombre de femmes (%)	Total	Nombre de femmes (%)	Total	Nombre de femmes (%)	Total	Nombre de femmes (%)	Total	Nombre de femmes (%)
ONUSOM II	Somalie	373	27,0	18	0,0	108	15,7	150	54,0	97	3,1
APRONUC	Cambodge	338	39,9	6	0,0	45	15,6	209	57,9	78	9,0
FORPRONU	Yougoslavie	314	41,4	20	15,0	83	18,1	159	68,6	52	5,8
ONUMOZ	Mozambique	167	35,5	10	10,0	41	34,1	68	58,8	49	8,2
FINUL	Liban	103	21,6	3	0,0	15	6,7	44	70,6	101	3,0
UNFICYP	Chypre	31	22,6	4	0,0	2	50,0	6	66,7	19	10,6
FNUOD	Hauteurs du Golan	30	6,7	2	0,0	0	0,0	0	0,0	28	7,1
ONUSAL	El Salvador	140	42,1	17	5,9	82	48,8	26	65,4	16	6,3
MONUIK	Koweït/Iraq	78	17,9	4	25,0	5	0,0	26	46,2	43	2,3
MINURSO	Sahara occidental	100	25,0	5	0,0	23	26,0	47	40,4	27	0,0
UNAVEM II	Angola	50	28,0	5	0,0	7	14,3	22	59,1	16	0,0
MINUAR	Rwanda	48	29,2	3	0,0	4	25,0	21	61,9	20	0,0
ONUST	Jérusalem	141	13,5	3	0,0	0	0,0	16	81,3	122	4,9
MONUL	Libéria	22	31,8	0	0,0	2	0,0	11	54,5	9	11,1
MICIVIH	Haïti			0		0		0		0	
UNMOGIP	Inde/Pakistan	24	12,5	1	0,0	0	0,0	0	0,0	23	13,0
MONUG	Géorgie	4	25,0	1	0,0	0	0,0	1	0,0	2	50,0

Source : Division de la promotion de la femme, informations tirées de documents fournis par la Division des opérations hors Siège.

Tableau 7

États Membres fournissant des contingents aux missions de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies, par mission, en 1993

Mission	Pays	Toutes catégories confondues		Personnel militaire[a]		Police civile		Observateurs militaires	
		Total	Nombre de femmes (%)	Total	Nombre de femmes (%)	Total	Nombre de femmes (%)	Total	Nombre de femmes (%)
ONUSOM II	Somalie	29 703	2,1	29 703	2,1	0	s.o.		
APRONUC[b]	Cambodge	19 232	s.o.	15 684	s.o.	3 548	0,2	486	s.o.
FORPRONU	Yougoslavie	24 853	1,6	24 200	1,6	653	2,1	592	0,0
ONUMOZ	Mozambique	6 501	0,1	6 501	0,1	0	s.o.	302	0,0
FINUL	Liban	5 247	2,3	5 247	2,3	0	s.o.		
UNFICYP	Chypre	1 237	1,1	1 201	0,7	36	16,7	12	0,0
FNUOD	Hauteurs du Golan	1 103	4,0	1 103	4,0	0	s.o.		
ONUSAL[c]	El Salvador	706	0,3	161	0,6	545	0,2	161	0,6
MONUIK	Koweït/Iraq	369	1,9	369	1,9	0	s.o.	254	0,0
MINURSO[d]	Sahara occidental	350	9,4	324	10,2	26	0,0	233	3,0
UNAVEM II	Angola	316	1,0	256	0,0	60	5,0	256	0,0
MINUAR	Rwanda	512	0,0	510	0,0	2	0,0	66	0,0
ONUST	Jérusalem	220	0,0	220	0,0	0	s.o.	220	0,0
MONUL	Libéria	246	0,0	246	0,0	0		181	0,0
MICIVIH	Haïti	113	2,7	62	0,0	51	5,9		
UNMOGIP	Inde/Pakistan	38	0,0	38	0,0	0		38	0,0
MONUG	Géorgie	12	0,0	12	0,0	0		12	0,0

Source : Division de la promotion de la femme, informations tirées de documents fournis par la Division des opérations hors Siège.

[a] Sur l'ensemble du personnel militaire (y compris notamment les officiers et les observateurs militaires), à l'exclusion des forces de police civiles.

[b] D'après les effectifs recensés au second trimestre de 1993.

[c] Chiffres tenant compte des effectifs déployés pendant toute l'année 1993.

[d] Chiffres communiqués par les forces militaires sur le terrain et tenant compte de la durée des rotations entre les États Membres fournissant des contingents.

27. De 1945 à 1988, le personnel civil affecté aux opérations de maintien de la paix a compris entre 5,3 % et 23 % de femmes, ce dernier pourcentage ayant été atteint lors de l'opération effectuée au Congo en 1961. Le nombre de femmes n'occupant pas des fonctions strictement militaires a augmenté, notamment dans les activités de surveillance des élections, de protection des droits de l'homme, de maintien de la sécurité, de soutien consultatif, d'aide humanitaire et de promotion des processus de réconciliation nationale et de renforcement de la démocratie. Ainsi, en 1989, on comptait 38,6 % d'administratrices (P-1-P-4) et 18 % d'administratrices hors classe parmi le personnel des opérations de maintien de la paix contre 35 % et 13,5 % parmi le personnel du Secrétariat. Ceci s'explique par une participation accrue des femmes au GANUPT (en Namibie) à la suite de la mise en place d'une procédure de sélection non discriminatoire et transparente par le Représentant spécial du Secrétaire général. Le GANUPT comptait en effet 40 % d'administratrices et un certain nombre d'administratrices hors classe. Les postes des échelons les plus élevés étaient certes occupés par des hommes, mais cinq femmes exerçaient des fonctions de directrice assistante (catégories D-1 et D-2) et, sur 10 postes de directeurs régionaux, 3 avaient été confiés à des femmes.

28. L'exemple de la Namibie n'a cependant été suivi dans aucune autre opération de maintien de la paix. Une autre opération de grande envergure (MIPRENUC et APRONUC, 1991-1993) a été particulièrement décevante de ce point de vue. Les femmes n'y ont occupé aucun poste de décision, alors qu'elles étaient nombreuses parmi les membres du personnel civil et la totalité des postes de directeurs (7 postes de catégorie D-2) et de directeurs régionaux (13 postes de catégorie P-5 à D-1) ont été confiés à des hommes.

29. En 1993, les femmes représentaient 31,8 % du personnel civil (sans compter le personnel recruté sur le plan local) employé dans 11 des 19 missions de maintien de la paix et de la sécurité en cours. Les 12 missions qui ont compté la proportion de femmes la plus élevée sont postérieures à 1990. La majorité des femmes affectées à ces missions y occupaient, d'ailleurs, des postes de secrétaires.

30. Dans toute l'histoire des opérations de maintien de la paix, seules deux femmes ont occupé des fonctions de décision à un échelon élevé; il s'agit de Mme Margaret Anstee, Représentante spéciale en Angola (UNAVEM) et de Mme Angela King, Chef de mission puis Représentante spéciale adjointe en Afrique du Sud. Mme Anstee est l'unique femme parmi les 25 représentants spéciaux nommés par le Secrétaire général depuis 1945. Mme King a dirigé la MONUAS à ses débuts, quand les effectifs de la Mission étaient limités et composés de femmes à 50 %. Puis la Mission a été élargie avant les élections, un homme a été nommé à sa tête, de nombreux observateurs de sexe masculin ont été détachés par les gouvernements et la proportion de femmes dans les effectifs a considérablement diminué.

31. Les rapports nationaux effectués au cours du deuxième cycle d'examen et d'évaluation fournissent certaines informations sur les contingents nationaux. D'après ces rapports, les femmes représentaient 7 % des forces militaires déployées lors de l'opération "Tempête du désert" menée au Koweït en 1990-1991. Elles ont été présentes sur tous les sites d'intervention, y compris dans les zones désertiques sans équipements, en qualité de secrétaires, mécaniciennes, agents de santé, préposées au carburant, analystes du renseignement, pilotes

d'hélicoptère et agents de police. Même si elles n'ont pas été autorisées à participer aux combats, leur action leur a valu des décorations et des compensations financières et a été vivement appréciée. Elles ont travaillé dans des conditions aussi difficiles que les hommes et, à aucun moment, la question de leur force physique ne s'est posée. La mixité n'a pas nui à la cohésion des unités et les unités mixtes ont parfois obtenu de meilleurs résultats que les autres.

32. Que ce soit en tant que membres des forces militaires, des forces de police ou du personnel civil, les femmes ont participé aux opérations à tous les niveaux; elles l'ont fait avec efficacité et dévouement et ont montré qu'elles étaient capables de travailler dans des conditions difficiles et de s'acquitter de toutes les missions qui leur étaient confiées. Néanmoins, les femmes sont désavantagées par rapport aux hommes dans le cadre des opérations de maintien de la paix et de la sécurité, tant pour ce qui est de leur recrutement que des postes auxquelles elles sont affectées et des responsabilités qui leur sont confiées, et leurs compétences ne sont pas pleinement utilisées. Dans la mesure où ces opérations comportent de plus en plus d'activités civiles et politiques, le nombre relativement faible de femmes dans leurs effectifs ne peut plus se justifier par l'absence quasi totale de femmes dans les contingents militaires nationaux.

II. CONTRIBUTION DES FEMMES AU MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ; OBSTACLES À CETTE CONTRIBUTION ET MESURES D'ENCOURAGEMENT

33. De recherches effectuées à petite échelle sur des organismes ayant des activités concrètes, il ressort que pour que le processus de prise de décisions soit véritablement influencé par un groupe minoritaire, quant au fond même de la décision, aux priorités, au style de direction, à l'atmosphère de travail et aux relations entre les personnes, il faut que ce groupe ait atteint une "masse critique", soit 30 % à 35 % de l'effectif total. En ce qui concerne les femmes occupant des postes de responsabilité au niveau national, ce seuil de représentation utile n'est atteint que dans un petit nombre de pays. L'expérience a montré que, dans ces pays, lorsque les femmes agissaient solidairement, elles avaient une influence manifeste sur les décisions et la culture politiques. On a également noté que le style politique des femmes était différent de celui des hommes. Lorsque les femmes sont suffisamment représentées parmi les décideurs, elles favorisent la collaboration, créent une atmosphère empreinte de respect mutuel, indépendamment des différences politiques, et recherchent le consensus et la concorde plutôt que des solutions consacrant la victoire de l'un et la défaite de l'autre. Elles s'attachent davantage à résoudre les problèmes qu'à en discuter. Toutes caractéristiques qui seraient particulièrement bénéfiques s'agissant du maintien de la paix et de la sécurité, de la prévention et de la solution des conflits et de la consolidation de la paix.

34. Certes, les informations dont on dispose quant à l'influence des femmes ne concernent que les quelques pays où le seuil de représentation utile est atteint, mais il est de plus en plus manifeste que les femmes qui occupent des fonctions politiques et les groupes de femmes actifs au niveau des collectivités

adoptent une attitude différente de celle des hommes face à la plupart des problèmes mondiaux, notamment celui du maintien de la paix et de la sécurité.

35. De sondages d'opinions, d'enquêtes et d'autres sources d'information disponibles en Amérique du Nord et en Europe occidentale, il ressort que les femmes sont moins militaristes que les hommes, plus soucieuses de maintenir la paix et plus fermement opposées à l'utilisation de l'énergie atomique ainsi qu'à toute forme de militarisation accrue. Ces différences d'attitude à l'égard des politiques nationales, et notamment à l'égard de la question du maintien de la paix et de la sécurité, ont été observées dans un certain nombre de pays. Aux États-Unis par exemple, des études ont montré que les femmes qui occupent des postes à responsabilité adoptent des positions différentes de celles des hommes en ce qui concerne la guerre et la paix, l'énergie nucléaire, la peine de mort et les droits en matière de reproduction. L'analyse des votes à la Chambre des députés entre 1969 et 1983 a confirmé ces différences : les femmes s'opposaient davantage au recours à la force armée et soutenaient plus les organisations internationales.

36. Par exemple, le rapport national soumis par les États-Unis lors du deuxième cycle d'examen et d'évaluation a confirmé que les hommes et les femmes envisageaient différemment la question de la guerre et de la paix, et des sondages d'opinion ont mis en lumière des divergences considérables en ce qui concerne le budget de la défense, les programmes sociaux et les priorités en matière de financement.

37. Dans certains pays en développement, les femmes ont réussi à faire entendre leurs préoccupations sur la scène publique. En Inde et au Kenya, elles ont provoqué une profonde modification des mentalités et des politiques en matière d'environnement. Au Mexique et au Brésil, elles ont suscité un changement d'attitude et fait modifier la législation concernant le viol et la violence dans la famille, qui sont aujourd'hui sévèrement réprimés. En Afrique du Sud, elles ont proposé des lois nuancées qui prennent en compte la dimension féminine.

38. En ce qui concerne les opérations de maintien de la paix et de la sécurité des Nations Unies, des hommes et des femmes ayant participé récemment à de telles opérations ont conclu lors d'une évaluation interne que la participation des femmes avait un effet catalyseur et favorisait un changement d'attitude et de nouvelles initiatives. Ainsi :

a) Lorsque les opérations de maintien de la paix et de la sécurité faisaient intervenir un nombre suffisant de femmes, les femmes du pays hôte tendaient également à se mobiliser;

b) Certaines questions telles que celle de l'établissement indispensable d'un code de conduite pour les participants aux opérations de maintien de la paix et de la sécurité étaient abordées;

c) Les femmes désamorçaient les tensions, étaient compatissantes, tentaient d'éviter le recours à la force, favorisaient la réconciliation, étaient plus disposées à écouter et à tirer enseignement des événements, et donnaient une image de stabilité et d'autorité morale favorable au processus de

paix. Leur présence paraissait, en elle-même, une réaffirmation du principe selon lequel les soldats participant au maintien de la paix ne devaient se servir de leurs armes qu'en cas de légitime défense;

d) Les femmes gagnaient plus facilement la confiance des habitants;

e) En tant que négociatrices, elles donnaient une image plus rassurante; elles proposaient plus volontiers des solutions; elles se montraient plus pragmatiques et plus disposées à prendre des initiatives "peu orthodoxes", telles que participer à des réunions entre parties antagonistes au sein de collectivités en conflit et se joindre à des prières ou à des chants dans un esprit de réconciliation;

f) Elles établissaient des contacts avec certains groupes plus facilement que les hommes ne l'auraient fait et participaient dans les collectivités à des projets portant, par exemple, sur l'éducation en matière électorale;

g) Elles contribuaient à faire disparaître certains stéréotypes traditionnellement associés à leur sexe;

h) Elles étaient disposées à participer à des missions, ne reculaient pas devant le danger et étaient prêtes à accepter des conditions de travail difficiles. Elles collaboraient efficacement avec l'armée et avec la police. Elles considéraient les missions comme des expériences stimulantes dans la mesure où les opérations hors siège étaient souvent pour elles synonymes de responsabilités accrues;

i) Même dans les pays considérés traditionalistes et "culturellement sensibles" à la présence des femmes, celles-ci apportaient une contribution appréciable.

39. Outre les difficultés habituellement rencontrées par les femmes qui souhaitent occuper des postes de responsabilité et sur lesquelles on s'est étendu dans d'autres rapports, la participation des femmes aux opérations de maintien de la paix et de la sécurité se heurte à des obstacles particuliers. Ces obstacles, qui concernent, d'une part, le recrutement des femmes, leur affectation et leur situation générale dans le système des Nations Unies et, d'autre part, leur participation aux opérations hors siège, sont les suivants :

a) Pour les femmes comme pour les hommes, participer à des missions n'entraîne ni reconnaissance officielle, ni promotion. Dans certains cas, c'est même l'inverse qui se produit puisque, de retour de mission, certains participants ne retrouvent pas le poste qu'ils occupaient;

b) Les critères de recrutement et les modalités de dépôt des candidatures manquent de transparence et ne sont pas suffisamment connus. L'expérience positive de la Namibie n'a pas incité les organismes des Nations Unies à recruter davantage de femmes pour les missions;

c) Le fait que l'on néglige de demander aux participants aux missions de rendre compte oralement de leur expérience en fin de mission, ce qui concerne aussi bien les hommes que les femmes, est particulièrement préjudiciable pour

celles-ci dans la mesure où leur participation est récente, où elles sont minoritaires et où l'on n'a pas suffisamment de traces de leur contribution particulière;

d) L'idée fausse qui veut que les femmes nécessitent plus de sécurité, soient faibles et vulnérables et ne puissent endurer des conditions difficiles a peut-être restreint leurs possibilités d'affectation et leur participation à certaines missions.

40. Un certain nombre de facteurs sont susceptibles d'accroître la participation des femmes aux opérations de maintien de la paix et de la sécurité, notamment : l'attitude du chef de mission; le respect des principes des Nations Unies, notamment celui de la parité entre les sexes et de l'égalité des chances sur le plan de l'emploi et de l'évolution des carrières, lors de la planification de la mission, de la mission elle-même et de son évaluation; la transparence du recrutement, de l'affectation et de l'évaluation du personnel des missions; la prise en compte de la qualité du travail fourni en mission dans les perspectives d'évolution de carrière; des efforts résolus pour recruter dans le système des Nations Unies des femmes qualifiées susceptibles de participer à des missions et l'adoption de directives encourageant les gouvernements à proposer des candidates; et l'introduction de la notion de parité entre les sexes dans la formation des responsables et des contingents nationaux.

41. Il convient de noter que l'accroissement du nombre de femmes occupant des postes de responsabilité augmente les chances de promotion des autres femmes. Dans les quatre organismes des Nations Unies dirigés par des femmes, la proportion de femmes parmi les administrateurs a augmenté à la fois dans l'ensemble et, dans la plupart des cas, aux niveaux intermédiaire et supérieur.

III. RECOMMANDATIONS VISANT L'ACCROISSEMENT DE LA PARTICIPATION DES FEMMES AU MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ

42. Pour atteindre l'objectif visé quant à l'amélioration de la situation des femmes à l'Organisation des Nations Unies, il faut s'efforcer d'accroître la proportion de celles qui travaillent dans les secteurs ayant trait au maintien de la paix et de la sécurité. Pour ce faire :

a) Les listes de candidatures à un poste, quel qu'il soit, devront comprendre des candidats des deux sexes;

b) Les directeurs de programme qui cherchent à recruter du personnel devront demander à consulter les listes des candidates qualifiées, et pourront également solliciter des candidatures féminines auprès des États Membres, de diverses organisations intergouvernementales, d'associations de femmes de toute nature ainsi que d'associations professionnelles.

43. Pour tirer parti du point de vue des femmes dans toutes les activités de l'Organisation ayant trait à la paix :

a) Il faudra s'efforcer d'accroître la proportion de l'effectif féminin dans toutes les activités de maintien, de recherche et de consolidation de la

paix, de diplomatie préventive et de prévention, y compris dans des missions d'établissement de faits et d'observation, ainsi qu'aux différentes étapes des négociations de paix, de manière à atteindre l'objectif minimal de 40 %;

b) Toutes les équipes féminines chargées de l'établissement de faits et d'une assistance devront être réunies pour travailler de concert dans certaines circonstances, c'est-à-dire lorsqu'on est en présence de contraintes d'ordre culturel ou que les problèmes à traiter relèvent de la violence à l'égard des femmes, s'agissant en particulier de viol;

c) Conformément aux objectifs déjà arrêtés, les États doivent faire le nécessaire pour accroître la participation des femmes dans tous les forums et à toutes les activités de l'Organisation des Nations Unies concernant la paix et la sécurité.

44. Des initiatives peuvent être prises pour trouver et mettre en oeuvre des solutions de remplacement au recours à la force et à l'action militaire, notamment :

a) On pourrait exiger l'enregistrement de la mise au point, de la production, du déploiement et de la vente d'armement en vue d'éliminer les armes et, dans une première étape, élargir le Registre des armes conventionnelles de manière à ce qu'y figurent tous les types d'armes produits;

b) Les gouvernements nationaux et les administrations locales pourraient imposer une réglementation sur les armes de poing et les armes personnelles;

c) Les parents, enseignants, groupes de défense des enfants et organisations similaires pourraient lancer une campagne de sensibilisation qui mettrait en lumière les liens entre les jeux violents, les armes sous forme de jouets et la culture de la violence;

d) Considérant la contribution importante que les Volontaires des Nations Unies et d'autres organisations non gouvernementales, partout dans le monde, ont apportée à l'instauration de la paix, notamment au niveau communautaire et dans des situations où des interventions masculines eussent été vouées à l'insuccès (assistance aux femmes victimes de viol, par exemple), il importe de promouvoir une participation accrue des femmes aux activités bénévoles;

e) Les méthodes traditionnelles de règlement des conflits et de réconciliation prenant en compte l'élément féminin, que l'on mentionne dans le Plan d'action de Kampala concernant les femmes et la paix, pourraient figurer au répertoire des procédures de recherche de la paix utilisées par l'Organisation des Nations Unies;

f) Il importe de reconnaître et de soutenir les initiatives des femmes autochtones ainsi que les actions qu'elles entreprennent, à grands risques, en faveur de la paix dans les régions où sévissent des conflits extrêmement violents.

45. Pour améliorer les moyens d'action de l'Organisation en vue de promouvoir la paix et la sécurité dans un esprit d'égalité entre les sexes en éliminant notamment toute discrimination sexuelle, tout harcèlement et tous mauvais traitements à connotation sexuelle, il y a lieu d'examiner et de mettre en oeuvre un certain nombre de mesures :

a) Le viol dans un contexte de guerre doit être défini comme un crime de guerre grave comparable au terrorisme ou à la torture et donc être mentionné à l'article 75 du quatrième Protocole de Genève;

b) L'ensemble du personnel (hommes et femmes) engagé dans des activités liées au maintien de la paix et de la sécurité doit obligatoirement avoir suivi une formation de sexo-sensibilisation, formation qui incombe au premier chef aux pays qui fournissent des contingents. L'Organisation doit néanmoins renforcer et élargir ces programmes pour toutes les opérations de maintien de la paix;

c) L'observation des règles relatives à la non-discrimination, telles que définies dans la Charte, le règlement et les règles régissant le personnel ainsi que dans les directives du Secrétaire général, doit être prise en considération dans l'appréciation du comportement professionnel du personnel et peser d'un poids approprié dans la détermination du statut contractuel et de toute promotion dans le système des Nations Unies;

d) L'Organisation pourrait, en coopération avec des ONG et des instituts de recherche sur la paix, mener des recherches sur l'étendue, la nature et l'efficacité de la participation des femmes aux processus et mouvements de paix, à l'échelle internationale, nationale et locale, sur les mécanismes traditionnels permettant de faire face à la violence et de résoudre les conflits et sur les concepts fondamentaux de paix et de sécurité.
