

Suivi par les États membres et les institutions européennes de la mise en œuvre du programme d'action de la Conférence mondiale de Pékin en ce qui concerne le domaine sensible "Les femmes et les conflits armés"

Rapport de la Présidence française de l'Union européenne sur «Les femmes et les conflits armés» en annexe aux Conclusions du Conseil EPSCO du 17 décembre 2008

Recommandations du rapport

4. Synthèse des recommandations

Dans le cadre de cette enquête, les États membres ont formulé un certain nombre de recommandations, qui restent bien sûr nécessairement partielles, mais offrent quelques perspectives concrètes, confirmant ou complétant celles du rapport publié dans le cadre de la présidence slovène. Par ailleurs, un aperçu de propositions et campagnes de plaidoyer d'organisations de la société civile apporte des éclairages complémentaires, témoignant de la diversité et de la complémentarité des approches de la problématique des femmes et des conflits armés. Les politiques à mettre en œuvre, et les indicateurs à formuler, concernent à la fois les domaines diplomatique, militaire, de défense et de sécurité, du développement, des droits fondamentaux et de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la santé sexuelle et génésique, de l'éducation à la paix.

4.1. Synthèse des recommandations formulées par les États membres et l'UE

Nombre de textes officiels et de rapports émanant d'institutions onusiennes, de l'UE, d'États et d'organisations de la société civile formulent des recommandations dans le domaine des femmes et des conflits armés. Celles-ci portent sur un ensemble de stratégies, dont la mise en œuvre insuffisante peut constituer un obstacle pour atteindre des objectifs politiques sur lesquels, par ailleurs, l'ensemble des acteurs s'accorde.

Tableau 7 – Recommandations du Parlement européen (2006)

Exemple de recommandations prioritaires émises par des institutions internationales: synthèse des recommandations de la Commission des droits de la femme et de l'égalité des genres du Parlement européen¹

Participation accrue des femmes

- Participation des femmes dans toutes les instances nationales et internationales.
- Participation des femmes à tous les niveaux de la vie sociale, économique et politique dans un pays sortant d'un conflit.
- Soutien des initiatives de paix lancées par des femmes dans le tissu associatif et en particulier les initiatives multiculturelles, transfrontalières et régionales.

¹ Rapport sur la situation des femmes dans les conflits armés et leur rôle dans la reconstruction et le processus démocratique dans les pays en situation post-conflit. Parlement européen A6-0159/2006. Le PE "constate que, malgré l'ensemble des résolutions, appels et recommandations adoptés et lancés par différentes institutions internationales et européennes, les femmes ne participent pas pleinement à la prévention et la résolution des conflits, aux opérations de maintien de la paix et au rétablissement de cette dernière...".

Droits et justice

- Application des concepts de la "justice transitionnelle" aux processus de paix et de transition des États vers la démocratie.
- Renforcement du droit à la santé de la procréation.
- Mise en œuvre effective des droits humains, du droit humanitaire international et des conventions internationales, particulièrement concernant les droits et les besoins spécifiques des femmes.

Coordination et coopération

- Coordination des institutions internationales pour la mise en œuvre des objectifs des différentes stratégies et politiques.
- Instauration d'une coopération entre le Parlement, le Conseil de l'UE, l'OTAN et tous les organismes des Nations unies.

Éducation et formation

- Introduction de l'éducation à la paix et au respect de la dignité de la personne humaine et de l'égalité des genres dans tous les programmes scolaires et de formation des pays en conflit.

Budget et finances

- Attribution de lignes budgétaires spécifiques sur la gestion des conflits et l'intégration de l'approche de genre.

Approche stratégique

- Élaboration de plans stratégiques et plans d'action nationaux intégrant la dimension du genre, notamment dans les activités de la PESD et la mise en œuvre de la résolution 1325.
- Mise en place d'indicateurs sexo-spécifiques à contrôler en période de conflit.

Divers

- Amélioration de la distribution des aliments, vêtements et matériel sanitaire spécifiques aux femmes.
- Conduite d'études sur le thème des attaques suicides menées par des femmes.

Ces priorités stratégiques sont confirmées par les recommandations issues des réponses des États membres au questionnaire. On trouvera ci-dessous les principales recommandations et propositions formulées par des États membres, et/ou figurant dans leur plan d'action national pour la résolution 1325². Quatre grands domaines stratégiques sont concernés par ces recommandations et nécessiteraient la mise au point de séries d'indicateurs:

- Stratégie institutionnelle: cohérence et efficacité des instruments de coordination nationaux et supranationaux.
- Stratégie pour une cohérence interne aux actions: coordination entre les volets "prévention, lutte et protection et réparation des violences envers les femmes".
- Stratégie d'approfondissement de l'expertise: collecte et diffusion des informations, formation et sensibilisation.
- Stratégie de participation des acteurs: empowerment des femmes, égalité entre les femmes et les hommes, intégration renforcée de la société civile et plus grande mobilisation des acteurs politiques.

De plus, des États membres soulignent des contraintes qui peuvent contribuer à expliquer la lenteur des progrès. On peut à ce propos distinguer des points de blocage de fond, touchant aux processus de transformation sociale et culturelle, et des obstacles plus techniques, que des moyens accrus et/ou mieux organisés pourraient lever plus rapidement. Des stratégies portant sur des mécanismes concrets de gouvernance doivent s'articuler avec des stratégies à long terme, comme l'éducation du public et des enfants.

² Les questions posées étaient: 9.1.a D'après vous, que faudrait-il faire pour que les nombreuses résolutions et recommandations des Nations unies, du Conseil de l'Europe et de l'UE soient davantage suivies d'effets en matière de "Femmes et conflits armés"? 9.1.b. Quels sont selon vous les facteurs de blocage et les obstacles qu'il faudrait lever pour de meilleurs résultats? 9.2 Souhaitez vous indiquer quatre à six priorités des politiques nationales et communautaires qui vous paraîtraient pertinentes concernant "Femmes et conflits armés"? Il faut noter que moins de la moitié des États membres a vraiment répondu à ces questions, mais plusieurs renvoient également aux recommandations figurant dans leur PAN 1325.

Tableau 8 – Facteurs de blocage et obstacles à prendre en compte

<p>Blocage et obstacles à lever, mentionnés par les États membres dans le cadre de l'enquête</p> <p>Obstacles touchant à des questions globales géopolitiques et/ou de développement</p> <ul style="list-style-type: none">• Le contrôle et la réduction du commerce des armements.• La pauvreté, les inégalités et le non-respect des droits économiques, sociaux et culturels, comme facteurs directs ou indirects de conflits armés et d'exacerbation des violences.• La faiblesse, voire l'absence, des infrastructures de sécurité, de justice, de santé dans les zones concernées. <p>Obstacles pratiques pour lesquels des moyens accrus peuvent avoir un impact plus rapidement</p> <ul style="list-style-type: none">• Le manque de participation des femmes à tous les niveaux des processus, dans les États membres (niveau politique, armée, diplomatie, etc.) et dans les régions sensibles et concernées par des conflits armés.• Le manque de coordination et de cohérence des instruments de mise en œuvre.• Le manque de connaissance d'outils de l'ONU et de l'UE comme le concept européen DDR, le consensus européen sur l'aide humanitaire, etc.• Le manque de formation et de compréhension du problème, notamment celui des violences liées au genre, par les personnels civils et militaires chargés des opérations.• Le manque d'accompagnement pour utiliser et/ou adapter de façon opérationnelle les méthodologies existantes. <p>Obstacles culturels nécessitant des politiques éducatives et de plaidoyer sur le long terme</p> <ul style="list-style-type: none">• La "mentalité patriarcale", l'infériorisation des femmes et leur faible participation politique et à tous les niveaux de responsabilité.• Les stéréotypes de genre (par ex.: ne pas considérer que les femmes puissent être réellement actrices ou combattantes; considérer les violences comme liées à la culture et non à une violation des droits universels, etc.).• Le fait que des hommes politiques et décideurs aient l'impression que le "problème des femmes" est mineur ou en passe d'être résolu, et oublient de mentionner les violences et les droits dans leurs prises de position.• Le fait que la culture de paix est peu enseignée et que, quand des programmes existent, les apports et situations spécifiques des femmes ne sont pas forcément intégrés.

4.1.1. Coordination et cohérence concernant les femmes et les conflits armés

Au niveau institutionnel, une meilleure coordination des efforts de l'ensemble des administrations concernées est nécessaire. Les recommandations portent sur la nature et la **cohérence des dispositifs institutionnels** de mise en œuvre des politiques et actions, notamment les plans d'action nationaux pour la résolution 1325, et leur articulation avec les dispositifs de coopération au développement, comme les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Il y doit y avoir une meilleure coordination entre les instances traitant des femmes, particulièrement dans les domaines suivants:

- l'intervention militaire; les opérations de sécurité et de maintien de la paix
- l'action humanitaire
- les droits, l'égalité et la lutte contre les discriminations et les violences touchant les femmes
- la santé publique et l'accès aux soins spécifiques
- les politiques de développement, notamment la réalisation des objectifs du Millénaire.

Selon des États membres, l'assistance doit être planifiée à long terme avec la création d'instruments d'évaluation et de méthodologies qui devraient être harmonisées au niveau des agences des Nations unies, des institutions de l'UE et des ONG impliquées dans les processus de reconstruction et de renforcement institutionnel.

Une meilleure coordination des bailleurs de fonds avec les pays en développement est un préalable à la réussite de la mise en œuvre de toute stratégie liée aux objectifs de la résolution 1325. Différents instruments de coordination ont été proposés par des États membres:

- Élaborer une directive européenne pour rassembler et synthétiser les recommandations et résolutions de l'UE et des Nations unies, afin de leur donner plus de force et de favoriser leur transcription dans la législation nationale de chaque État membre.
- Créer un groupe de concertation composé d'experts des administrations nationales des États membres en charge de l'intégration des politiques d'égalité entre les femmes et les hommes et de la sécurité militaire, en vue de développer des stratégies et plans d'action cohérents.
- Mettre en place un observatoire européen des conflits armés afin de prendre des mesures adaptées dès que commence un conflit; prise en compte par cet observatoire de l'impact des processus de conflits sur les femmes, afin de favoriser des réponses conjointes et pluridisciplinaires.
- Désigner un rapporteur spécial pour les femmes et les conflits armés et un rapporteur spécial pour les enfants et les conflits armés.

Un exemple. Au sein des États membres, des initiatives sont prises afin de coordonner la mise en œuvre de la résolution 1325. C'est le cas de l'Autriche par exemple. Un groupe de travail regroupant ministres et responsables a été mis sur pied pour le suivi et le développement du plan d'action. Il se réunit et fait un rapport annuellement après concertation préalable avec des représentants de la société civile invités à partager leur expérience sur cette mise en œuvre.

4.1.2. Stratégie intégrée en matière d'égalité entre les femmes et les hommes

La mise en œuvre d'une **stratégie de genre** est nécessaire pour atteindre l'égalité des femmes et des hommes quant aux droits et à la responsabilité commune dans tous les processus décisionnels et opérationnels. Cette stratégie doit avoir parmi ses priorités de rééquilibrer le rapport entre participation des hommes et des femmes à tous les niveaux, notamment décisionnels, dans les instances, institutions et processus liés à la prévention et la gestion des conflits, à la paix et à la reconstruction.

Selon des États membres, la mise en cohérence des politiques et des dispositifs étatiques s'effectue plus aisément quand les États disposent d'une stratégie nationale de genre concernant tous leurs domaines d'intervention, dont, bien sûr, celui de leur politique de coopération, d'aide humanitaire et de défense.

- Renforcer la mise en œuvre et l'évaluation de l'impact de leurs stratégies nationales d'égalité des sexes concernant la coopération au développement, l'humanitaire, la défense.
- Aider les partenaires des pays tiers dans la mise en œuvre de l'intégration des questions d'égalité dans ces domaines.

L'application du principe d'égalité de traitement entre les femmes et les hommes en matière de processus de décision dans la prévention, le règlement pacifique des conflits et les situations d'urgence doit se traduire par l'intégration de femmes à tous les niveaux de responsabilité.

- Favoriser l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les recrutements et dans tous les postes et fonctions politiques, militaires, diplomatiques, dans le domaine des conflits armés.
- Adopter dans les mandats de toutes les missions et opérations (y compris la gestion de crise) des principes d'égalité de traitement et prendre des mesures pour favoriser l'articulation entre vie professionnelle et vie familiale.

Un exemple. Les États membres qui ont établi des plans d'action nationaux 1325 sont attentifs à cet aspect. Ainsi, l'Espagne se réfère à sa loi organique 3/2007 et prévoit d'organiser un système de tableau de bord, de base de données régulièrement mise à jour de la composition sexuée des instances responsables de la gestion du domaine "femmes et conflits armés". Ce PAN prévoit également un renforcement de l'Observatoire de la femme dans les forces armées et celui de l'observatoire de la femme dans les forces armées et corps de sécurité de l'État.

4.1.3. Formation accrue des acteurs

La **compréhension de la thématique** par l'ensemble des acteurs publics et non étatiques concernés apparaît encore insuffisante. Cela implique de renforcer la formation des responsables politiques et des personnels effectuant la mise en œuvre dans les États membres et les pays d'intervention, d'organiser la collecte et la diffusion d'informations et de données spécifiques et de promouvoir la recherche.

Les États membres doivent investir plus en matière de formation des personnels de commandement et des cadres intermédiaires des forces armées, de la police et de la justice en vue d'obtenir des résultats plus significatifs en matière de prévention et de protection. Les propositions suivantes ont été formulées:

- Faire appel à l'expertise existant localement en matière de genre, afin de s'adapter de façon réaliste aux contextes sociaux, culturels, politiques, organisationnels.
- Introduire des formations sur le genre auprès de tous les professionnels impliqués dans le traitement des réfugiés, personnes déplacées, demandeurs d'asile.
- Développer les échanges d'informations et de pratiques entre pays de l'UE, notamment sur la mise en œuvre de la résolution 1325, afin d'augmenter l'expertise globale.
- Créer et financer au niveau des États membres et de la Commission européenne des procédures pour recueillir et diffuser les expériences, pratiques, outils pédagogiques, critères et indicateurs en matière de participation des femmes et d'approche intégrée de l'égalité appliqués aux femmes et aux conflits armés.

4.1.4. Intégration des organisations de la société civile

Les instances publiques doivent articuler leur action avec celle des acteurs non gouvernementaux et des organisations de la société civile au niveau national et international en veillant particulièrement à l'empowerment (renforcement du pouvoir) des mouvements de femmes des pays tiers, particulièrement en matière de prévention des conflits, de négociations de paix et de reconstruction.

- Intégrer des ONG lors de l'élaboration de stratégies concernant les femmes et les conflits armés, et notamment pour les plans d'action nationaux concernant la résolution 1325.
- Consultation systématique de femmes et de groupes de femmes par les États membres, l'UE et ses délégations en mission dans les zones de conflits armés.
- Promouvoir des actions spécifiques impliquant des groupes d'hommes, en particulier des combattants et ex-combattants.

Un exemple. La Suède a intégré le centre de recherche de la Folke Bernadotte Academy dans les processus de préparation du plan d'action national et la mise en œuvre de la résolution 1325 et, plus largement, dans ses initiatives concernant les femmes et les conflits armés.

4.1.5. Intégration de la diversité sociale et culturelle

Les États et les institutions qui agissent en situation de conflit armé doivent reconnaître les spécificités culturelles et en tenir compte; par exemple les différences de conceptions et de pratiques entre les membres qui intègrent les missions (civils, militaires et policiers) et les administrations et acteurs des pays concernés.

- Adapter les stratégies, plans d'action nationaux 1325 et procédures d'intervention au pays et à la région concernés.
- Soutenir les actions d'appui à la prise en compte de la diversité culturelle, notamment les actions des femmes de différentes communautés travaillant ensemble.
- Prendre en compte la question des femmes appartenant à des minorités autochtones, culturelles ou religieuses qui subissent une double discrimination et sont plus vulnérables face aux violences.

Un exemple. À Chypre, le Centre multiculturel des femmes, qui vise à renforcer la compréhension et la collaboration entre les femmes chypriotes grecques et turques.

4.1.6. Information, sensibilisation, éducation à la paix et aux droits humains

Ces actions doivent être renforcées dans les systèmes scolaires et éducatifs au niveau européen comme dans les pays tiers, particulièrement les régions sensibles. Des États membres soulignent l'importance de cibler le grand public, ainsi que les médias dans les États membres comme dans les zones concernées par des conflits armés.

- Promouvoir des programmes éducatifs sur les viols et violences, dès la période de sortie de crise, pour susciter un réel débat public sur la question des droits fondamentaux des femmes.
- Renforcer les programmes éducatifs à la paix et la résolution non violente des conflits dans les systèmes scolaires et y intégrer systématiquement la problématique du genre.
- Créer des formations spécifiques à l'intention des journalistes, des écoles de journalisme, des médias.

4.1.7. Recherches et études

La recherche et la collecte de données et de statistiques de genre doivent être développés, et des indicateurs d'impact et de suivi sont à formuler. Les États membres et l'UE devraient renforcer la collaboration avec les instituts nationaux de recherche, les universités et d'autres institutions publiques et privées traitant spécifiquement de l'égalité entre les sexes et des effets des conflits armés sur les femmes.

- Créer un répertoire des institutions et programmes de recherche au niveau européen, et international et dans les pays concernés par des conflits armés.
- Créer et financer au niveau des États membres et de la Commission européenne des procédures pour recueillir et diffuser les expériences, pratiques, outils pédagogiques, critères et indicateurs en matière de participation des femmes et de d'approche intégrée de l'égalité.

Tableau 9 - Diagnostics et recommandations issus du rapport établi pour la présidence slovène

Il s'agit d'une synthèse partielle. Pour le détail des propositions, consulter ce rapport, p. 71 à 82³

1/ La compréhension par l'UE de la question des femmes et des conflits armés reste limitée

- **Améliorer la compréhension de ce thème, notamment dans quatre domaines:** le rôle des femmes comme actrices dans les situations de conflits, les violences sexuelles et basées sur le genre, l'articulation de l'agenda du développement et de celui concernant les femmes et les conflits armés; l'appui aux partenariats et initiatives locales.
- **Intégrer la perspective des femmes et des conflits armés** dans les domaines sectoriels du développement: santé, éducation, société civile, justice, gouvernance, etc.
- **Assurer une consultation systématique et régulières des acteurs locaux** et les aider financièrement, notamment les groupes de femmes.
- **Affecter une priorité à la perspective de genre** en matière d'accords de paix et de participation des femmes aux processus de paix: évaluer tous les processus de paix en cours selon ce critère et étudier comment prendre en compte le genre et soutenir les initiatives.

2/ Manque de plan ou de cadre stratégique pour organiser la réponse de l'UE

- **La Commission européenne devrait développer - en s'appuyant sur l'expertise des États membres - une stratégie et un plan d'action inspirés de la résolution 1325**, intégrant toutes les dimensions économique, sociale, politique, de sécurité et concernant tous les outils (développement, action humanitaire, relations extérieures, commerce...).
- **Les États membres devraient développer des plans d'action 1325** avec des stratégies spécifiques liées à leurs politiques; un examen par les pairs pourrait être mis en place.
- **Il faut soutenir le développement de plans d'action nationaux dans les pays tiers**, intégrant les pouvoirs publics concernés et la société civile.
- **Développer et utiliser des indicateurs clairs.** Ces indicateurs proviendront des rapports et recherches, de l'analyse des conflits locaux, des travaux de la présidence française, des processus des plans d'action nationaux. Les États membres et l'UE doivent affecter des moyens à ces indicateurs.

3/ La question des femmes et des conflits armés n'est pas prioritaire dans les politiques et programmes de l'UE en matière de développement et d'instauration de la paix

- Il est nécessaire de donner une priorité à cette question dans l'action européenne de développement et dans le domaine de la défense et la diplomatie pour engager les responsables à haut niveau.

³ Sherriff, A. and K. Barnes. 2008. "Enhancing the EU Response to Women and Armed Conflict with Particular Reference to Development Policy" (ECDPM Discussion Paper 84). Maastricht: ECDPM.

4/ *La réponse de l'UE en ce qui concerne les femmes et les conflits armés a été conçue en dehors de toute compréhension des contextes locaux*

- Lancer des recherches approfondies pour évaluer les réponses globales et locales, intégrant notamment une analyse de l'application possible de la résolution 1325 et des bonnes pratiques locales.
- Mener des analyses conjointes sur les conflits et la dimension de genre dans chaque contexte d'intervention pour coordonner l'action de l'UE.

5/ L'UE ne concentre pas d'efforts effectifs au niveau régional

Assurer une réelle intégration régionale de l'approche des femmes et des conflits armés dans les stratégies et programmes régionaux de l'UE (intégration dans les systèmes d'alerte, bonnes pratiques Sud-Sud, échanges d'informations, renforcement des réseaux locaux, notamment de femmes).

6/ Les mécanismes d'évaluation et de contrôle restent faibles

Développer ces mécanismes européens. L'évaluation dans le domaine des femmes et des conflits armés devrait devenir un thème spécifique du rapport de la présidence de l'UE sur les progrès en matière de prévention des conflits et sur laPESD. Les États membres devraient produire des rapports dans le cadre de leurs documents annuels de coopération internationale.

7/ Des ressources financières et humaines insuffisantes

Analyser les ressources existantes et prévoir des niveaux appropriés de moyens financiers et humains spécialisés en la matière. Fournir des données financières désagrégées. La Commission européenne et les États membres pourraient s'entendre sur un pourcentage global de fonds affectés au domaine des femmes et des conflits armés.

4.2. Positions et propositions d'organisations de la société civile

De nombreuses organisations de la société civile (OSC) au niveau international, national, sous-régional et local disposent d'une longue expertise, en prise directe avec le terrain et formulent des propositions concrètes. Elles insistent sur des aspects parfois insuffisamment mentionnés par les institutions publiques, qui seraient à développer face à la lenteur des progrès en matière de participation des femmes et à l'aggravation des violences sexuelles dans différentes régions du monde. Les propositions ci-dessous donnent un aperçu, nécessairement très partiel, de questions mises en avant par des OSC. Le tableau 10 complète cet aperçu en apportant les références internet de ces propositions et campagnes.

4.2.1. Thèmes de plaidoyer politique des États membres et de l'Union

L'UE et ses États membres pourraient mieux se faire entendre au niveau international sur différents thèmes importants. Ainsi, les États ont une responsabilité en matière de limitation de fournitures d'armes dans les zones instables et de contrôle des armements, notamment les armes de petits calibres, à fragmentation multiple et les mines, qui causent des victimes civiles, dont de nombreuses femmes, particulièrement en milieu rural. Ils doivent encourager la ratification des conventions internationales sur les armes légères et à sous-munitions⁴ et la mise en œuvre d'un traité international sur le commerce des armes conventionnelles⁵, et faire en sorte de rendre contraignant le code de conduite de l'UE sur les exportations d'armes⁶. Des organisations de la société civile soulignent que l'impact spécifique sur les femmes (violences domestiques) de la détention d'armements liée notamment à la contrebande, ainsi que les initiatives de réseaux de femmes en faveur du désarmement, sont insuffisamment pris en compte.

Les États démocratiques doivent affirmer avec plus de force et de cohérence leurs positions dans le domaine des femmes et des conflits armés. Certains États pourraient exercer des pressions vis-à-vis de partenaires géopolitiques et économiques en cas de graves violations des droits des femmes dès que des viols systématiques commencent à être attestés.

Les États européens ont une responsabilité dans la lutte contre l'impunité des auteurs de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, y compris à des niveaux hiérarchiques élevés, et doivent faire en sorte de les traduire en justice, ce qui est essentiel pour la prévention des violences. Ils peuvent se prononcer pour l'ouverture d'enquêtes de la Cour pénale internationale. Cette lutte contre l'impunité concerne aussi la politique européenne de voisinage, dans le cadre de l'élargissement de l'UE. Les États doivent exiger et soutenir la mise en place de commissions d'enquête indépendantes dès que des violences, viols, exactions, crimes de guerre sont rapportés.

⁴ Le 30 mai 2008, lors de la Conférence diplomatique de Dublin, 111 États se sont accordés sur une Convention internationale contre les armes à sous-munitions (BASM). Celles-ci sont définies comme "munition classique conçue pour disperser des sous-munitions explosives dont chacune pèse moins de 20 kilogrammes et se dispersent sur une surface de plusieurs kilomètres carrés". La signature de la convention est prévue les 2 et 3 décembre 2008 à Oslo; elle entrera en vigueur quand 30 pays signataires l'auront ratifiée, sans période transitoire.

⁵ Les dépenses militaires mondiales ont augmenté de 45% en dix ans. Elles ont été de 851 milliards d'euros (1339 milliards de dollars) en 2007, dont 45 % pour les États-Unis et 34% pour l'Europe. 15 premiers pays concernés, par ordre décroissant: États-Unis, Royaume-Uni, Chine, France, Japon, Allemagne, Russie, Arabie Saoudite, Italie, Inde, Corée du Nord, Brésil, Canada, Australie, Espagne. La production et le commerce des armements sont eux aussi en augmentation.

Source: SIPRI Yearbook 2008 Armaments, Disarmament and International Security, juin 2008 Stockholm International Peace Research Institut; <http://www.sipri.org>

⁶ Parmi les instruments à promouvoir: Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, actuellement ratifiée par le Niger, le Mali, le Burkina Faso, la Sierra Leone et le Sénégal et qui entrera en vigueur quand 8 États sur les 15 de la CEDEAO l'auront ratifiée; résolution et programme d'action des Nations unies en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères pour un traité sur le commerce des armes conventionnelles; résolution du PE du 13 mars 2008, demandant que le code de conduite européen sur les exportations des armes devienne juridiquement contraignant. À consulter: <http://fra.controlarms.org/pages/index-fra>

4.2.2. Participation effective des organisations de femmes

Malgré les intentions et les engagements, les moyens et l'importance accordés aux organisations et mouvements de femmes restent insuffisants, notamment au-delà du niveau micro et local. Outre leur financement de groupes de femmes, les États peuvent insister pour que des femmes représentatives soient présentes aux tables de négociation de paix et aux conférences de donateurs, et y contribuer en finançant des voyages, certaines négociations ayant lieu à l'extérieur du pays concerné. D'une manière générale, des démarches d'évaluation des impacts en matière de genre devraient être réalisées lors de l'évaluation de projets et actions qui engagent des femmes ou concernent des femmes.

Il serait utile aussi de favoriser les échanges d'informations et de pratiques Sud-Sud, en particulier avec les pays d'Amérique latine, où des mouvements de femmes ont une longue pratique des actions en faveur de la paix et de la justice de genre, par exemple en Colombie⁷.

4.2.3. Protection des victimes, témoins et défenseurs

Dans les conflits armés actuels, les viols et violences basées sur le genre sont essentiellement établis par les plaintes de victimes et les témoignages. Les témoins peuvent être les victimes de violences, des personnes qui y ont assisté, ou dans certains cas, des proches des accusés, qui acceptent de témoigner. La justiciabilité n'est possible que si les États prennent des mesures sérieuses pour protéger les femmes portant plainte⁸, les personnes qui témoignent, les défenseurs des droits (et particulièrement les femmes, souvent plus exposées aux représailles⁹). Il est également primordial de soutenir les centres d'accueil locaux pour les femmes victimes de violences, en particulier les structures mises en place par des organisations locales de femmes.

⁷ Notamment Femmes pour la paix <http://www.muji.esporlapaz.org/>; Route Pacifique <http://www.rutapacifica.org.co/> qui regroupe 315 organisations. Elle a élaboré un manuel des victimes pour aider les femmes à rassembler des preuves et préparer leur déposition concernant les crimes commis notamment les paramilitaires.

⁸ Au TPI pour l'ex-Yougoslavie, il a été noté que "seulement 18% des témoins sont des femmes (les enquêteurs se tournent en premier lieu vers les autorités nationales, composées principalement d'hommes, moins attentifs aux questions touchant les femmes), mais que pour les crimes de violence sexuelle, la plupart des témoins sont des femmes"; http://www.droits-fondamentaux.org/article.php3?id_article=106

⁹ Les orientations de l'UE concernant les défenseurs des droits de l'homme (<http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/l33601.htm>) devraient prendre en compte spécifiquement les femmes défenseurs.

4.2.4. Prise en compte de la santé sexuelle et génésique

Des ONG et centres de recherches en Europe et dans les pays tiers attirent l'attention sur le fait que la question des droits et de la santé sexuelle et de la procréation sont largement ignorés pendant et après les conflits armés, alors que les violences sexo-spécifiques augmentent dans ces contextes¹⁰. Ces organisations de la société civile estiment que des moyens plus importants doivent être affectés à la prise en compte de cette question, en systématisant notamment la mise en place d'un service minimum initial. Celui-ci correspond à une série d'actions visant à prévenir les morbi-mortalités du nouveau-né et de la femme, à réduire les risques de transmission du VIH-sida, à prévenir et à gérer les conséquences des violences sexuelles, et à inclure la mise à disposition de services de santé génésique faisant partie intégrante du programme de santé primaire en place. Il est également fondamental de faciliter l'accès aux contraceptifs en assurant des financements suffisants et réguliers.

Par ailleurs, la prise en compte effective des soins psychologiques post-traumatiques nécessite des moyens et la formation des acteurs et notamment de femmes.

4.2.5. Mécanismes de réparation et justice transitionnelle

Des moyens effectifs doivent être attribués au soutien de mécanismes de réparation et d'indemnisation des victimes¹¹. Il faut mener des recherches et rassembler des bonnes pratiques sur le fonctionnement de tels mécanismes, comme sur la justice transitionnelle, intégrant les procédures d'enquête et de réparation, et sur la participation des acteurs locaux, notamment les femmes, lors de consultations et d'auditions publiques, en tenant compte des spécificités locales et des mécanismes traditionnels de régulation.¹²

¹⁰ Sous la présidence slovène de l'UE, un séminaire intitulé "*Impact of Crisis and Conflict on Sexual and Reproductive Health and Rights*" s'est tenu à Ljubljana le 22 novembre 2008, débouchant sur une série de recommandations (cf. tableau 10).

¹¹ Des ONG estiment que le viol constitue une torture et qu'il faut mieux le prendre en compte dans l'examen des dossiers de demandes d'asile, ainsi qu'appliquer de façon effective l'article 14 de la Convention internationale contre la torture qui "reconnaît à chaque victime le droit d'obtenir réparation et d'être indemnisée équitablement et de manière adéquate, y compris les moyens nécessaires à sa réadaptation la plus complète"; <http://www.fiacat.org/fr>

¹² La "justice transitionnelle" désigne les procédures, lors du difficile passage entre les situations de guerre et la paix ou des situations de dictature à la démocratie, pour permettre, dans des pays où l'appareil judiciaire est faible et où des exactions massives ont été perpétrées, des processus de réconciliation, de justice, de réparation et de transmission de l'expérience aux générations futures; par exemple: les "commissions vérité". <http://198.170.242.9/french>

4.2.6. Catégories sociales "oubliées"

Il faut apporter un soutien accru à des catégories sociales particulièrement défavorisées et en danger en cas de conflit armé, comme les femmes et filles non combattantes mais associées aux forces armées – et qui devraient bénéficier de programmes de démobilisation et de réintégration - les veuves, les minorités culturelles, les hommes féministes, pacifistes¹³.

Ainsi, le nombre de veuves a augmenté ces dernières années à cause des conflits armés et des processus de purification ethnique¹⁴. Elles forment les catégories les plus pauvres. Leurs besoins et apports spécifiques sont peu pris compte, par exemple dans les processus de réforme du secteur de la justice (prise en compte des questions d'héritage), l'octroi d'aides et la création d'activités économiques, etc.

La question des personnes disparues et des disparitions forcées doit également faire l'objet d'une vigilance. Souvent la mémoire et la lutte contre l'impunité sont assurées par des groupes de femmes, qui bénéficient de peu d'aides, voire qui font l'objet d'une répression¹⁵.

¹³ Lancée au Canada, la Campagne du ruban blanc est une campagne des hommes pour mettre fin à la violence des hommes contre les femmes; <http://www.whiteribbon.ca/international>

¹⁴ Ainsi, selon des rapports d'ONG, en Irak, Afghanistan, Rwanda, Burundi, RDC, une famille sur trois serait dirigée par une veuve; dans certaines régions d'Irak ou du Darfour, 40% des femmes adultes seraient des veuves; http://www.thewnc.org.uk/pubs/WPD_CS52_statement.pdf

¹⁵ L'ONU a adopté le 20 décembre 2006 une Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées. La Coalition internationale contre les disparitions forcées plaide pour sa ratification sans réserve; <http://www.icaed.org>

4.2.7. Réfugiées et demandeuses d'asile, protection subsidiaire

Des ONG attirent l'attention sur le fait que le nombre de personnes ayant pu déposer une demande de droit d'asile sur le territoire européen est en nette diminution ces dernières années, alors même que l'UE est passée à 27 membres¹⁶. En particulier, les réfugiés en provenance d'Irak vivant en Syrie et en Jordanie et des réfugiés palestiniens en Irak ou dans des camps de réfugiés requièrent un soutien accru, pour leur accueil comme pour leur réinstallation. De nombreuses femmes réfugiées d'Irak sont victimes de violences. Il y aurait lieu d'harmoniser les procédures entre États membres¹⁷ et de vérifier la compatibilité entre certaines dispositions de directives européennes concernant le droit d'asile et les Conventions internationales en faveur des droits humains, et notamment des droits des femmes, des familles et des enfants.

¹⁶ En 2006, 192 000 demandes d'asile ont été introduites dans l'ensemble des 27 États membres de l'UE. 670 000 demandes avaient été enregistrées en 1992 pour l'UE-15. Données Eurostat; http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-07-110/FR/KS-SF-07-110-FR.PDF ; les principaux pays concernés: Irak, Russie, Afghanistan, Iran, Turquie, Pakistan, Somalie, Serbie et Monténégro...

¹⁷ Selon Amnesty International, "De récentes recherches sur le traitement des demandeurs d'asile irakiens au sein de l'UE montrent que les pratiques des États membres continuent de varier considérablement. Alors que le taux de reconnaissance des demandeurs d'asile irakiens en 2007 a atteint 85% en Allemagne et 82% en Suède, la protection n'a été accordée que dans 30% des cas au Danemark et seulement 12% au Royaume-Uni". Mémoire d'AI pour la présidence française de l'UE: http://www.amnesty.fr/var/amnesty/storage/fckeditor/File/memo_prdce_frse_fr.pdf

4.2.8. Éducation à la culture de paix

L'éducation à la paix et à la résolution non violente des conflits est rarement une priorité des États, alors que nombre d'ONG et de mouvements (principalement de femmes), au Nord comme au Sud, développent des initiatives importantes avec de faibles moyens. Les États membres et l'UE devraient affecter plus de moyens à ces actions éducatives, notamment celles qui sont directement en prise avec les processus post-conflit et touchant à la fois le grand public, les décideurs et les personnels de police et de justice.

Dans le cadre de la Décennie internationale de promotion d'une culture de la non-violence et de la paix au profit des enfants du monde, coordonnée par l'Unesco¹⁸, des ONG et experts soutiennent la demande par l'Unesco d'une Déclaration des Nations unies sur l'éducation à la non-violence et l'éducation non violente, qui s'ajouterait à la Déclaration des droits de l'enfant, et qui pourrait ensuite être traduite en une convention internationale¹⁹.

¹⁸ Résolution AG ONU 53/25, novembre 1998. "Une culture de la non-violence et de la paix favorise le respect de la vie et de la dignité de chaque être humain sans préjugé ni discrimination d'aucune sorte". "L'éducation a un rôle à jouer dans l'édification d'une culture de la non-violence et de la paix, particulièrement en enseignant aux enfants la pratique de la non-violence et de la paix, ce qui contribuera à la réalisation des buts et principes énoncés dans la Charte des Nations unies". Les États membres sont invités "à prendre les mesures nécessaires pour que la pratique de la non-violence et de la paix soit enseignée à tous les niveaux de leurs sociétés respectives, y compris dans les établissements d'enseignement".

¹⁹ <http://www.decennie.org/> ; document accessible sur: http://www.nvpdecade.org/francais/proposition_declaration.pdf; l'article 3.1 précise que "L'éducation à la non-violence et à la paix est la formation intellectuelle et psychosociale de l'enfant en vue de développer son esprit critique, de lui permettre de raisonner sur l'origine et le règlement non violent des conflits dans la société autant qu'entre les nations, et de lui transmettre des valeurs de tolérance et de respect de la dignité et des droits humains. Elle implique l'éducation aux droits de la personne humaine, à la démocratie participative, au développement, à l'environnement, à l'égalité en droit et en dignité des deux sexes et à la tolérance, l'apprentissage de la résolution nonviolente de conflits, la conscience critique vis-à-vis des médias, l'apprentissage des techniques de non-violence et l'étude des relations internationales".

Tableau 10 – Recommandations, campagnes et propositions d'organisations de la société civile

<p>Participation des femmes à la paix et mise en œuvre de la résolution 1325</p> <ul style="list-style-type: none">• RECOMMANDATIONS de la Conférence "L'UE et l'article 8 de la résolution 1325, Femmes: de groupe cible à parties prenantes dans la paix et la sécurité", Bruxelles, novembre 2007, ICCO : http://www.icco.nl/documents/pdf/ICCO-EUUNSCR%20frans.pdf• RECOMMANDATIONS du rapport "Genre et conflits armés", p. 49 à 52, Amani El Jack, BRIDGE, 2003: http://www.bridge.ids.ac.uk/reports/Genre%20et%20conflits%20arm%E9s-report.pdf• RECOMMANDATIONS du rapport de Initiative for PeaceBuilding "Improving EU Responses to Gender and Peacebuilding: Priorities Action Aeras for the European Commission", Karen Barnes, Minna Lyytikäinen, juin 08: http://www.initiativeforpeacebuilding.eu/resources/Improving_EU_Responses_gender_peacebuilding.pdf• Women's International League for Peace and Freedom http://www.wilpf.int.ch/ ; Peacewomen NGO web ring: http://www.peacewomen.org/WPS/Index.html ; global women of faith network: http://www.wcrp.org/initiatives/women/index ; Women Waging Peace Network http://www.huntalternatives.org/pages/82_women_waging_peace_network.cfm <p>Droits des femmes, violences sexuelles, lutte contre l'impunité</p> <ul style="list-style-type: none">• RECOMMANDATIONS du rapport Mon coeur est coupé, violences sexuelles commises par les forces rebelles et pro-gouvernementales en Côte d'Ivoire : http://hrw.org/french/reports/2007/cdi0807/cdi0807frsumandrecs.pdf• RECOMMANDATIONS d'Amnesty international, p. 113 à 121 du rapport "Les crimes commis contre les femmes lors des conflits armés", 2004: http://www.amnestyinternational.be/doc/IMG/pdf/ACT7707504.pdf• RECOMMANDATIONS Conférence "Justice for Women: Seeking Accountability for Sexual Crimes in post-conflict Situations", Fride, mai 2008: http://www.fride.org/publication/454/justice-for-women-seeking-accountability-for-sexual-crimes-in-post-conflict-situations• Observatoire international de l'usage du viol comme tactique de guerre: http://www.viol-tactique-de-guerre.org/fr/• http://www.theirc.org/special-report/ending-violence-against-women.html• Fédération internationale des droits de l'homme: http://www.fidh.org/rubrique.php3?id_rubrique=709 ;• http://rdcviolencessexuelles.org : campagne des femmes congolaises contre la violence sexuelle en RDC <p>Droits de la santé génésique</p> <ul style="list-style-type: none">• RECOMMANDATIONS du séminaire "Impact of crises and conflict on sexual and reproductive health and rights; the EU is to act !" novembre 2007: http://www.wpf.org/documenten/20071127_Final_Recommendations_2pages.pdf ; http://www.hrw.org/french/• Outil pratique de la Commission des Femmes pour les femmes et les enfants réfugiés: http://www.rhrc.org/pdf/FinalMISP%20Fact%20sheet%20FRENCH.pdf ;• Consortium sur la santé reproductive des réfugiés en situation de conflit: http://www.rhrc.org/french/resources.html <p>Veuves</p> <ul style="list-style-type: none">• Widows for Peace through Democracy (WPD), 20 groupes de veuves dans des pays en développement, Charte des veuves : http://widowsforpeace.org.uk/widowscharter.pdf <p>Justice transitionnelle, protection des témoins</p> <ul style="list-style-type: none">• Centre international pour la justice transitionnelle: http://198.170.242.9/french/• Coalition pour les droits des femmes en situation de conflit : http://www.womensrightscoalition.org/ ;• women initiative for gender justice: http://www.iccwomen.org/ <p>Réfugié-es</p> <ul style="list-style-type: none">• RECOMMANDATIONS, Améliorer l'accès des femmes au droit d'Asile, GISTI: http://www.gisti.org/doc/actions/2006/graf/graf_asile_femmes_200507.pdf <p>Contrôle des armements</p> <ul style="list-style-type: none">• Campagne Amnesty International, IANSA, Oxfam http://www.controlarms.org/fr/index.htm ; http://www.iansa.org/femmes/index.htm ; http://www.smallarmssurvey.org• Réseau des femmes de International Action Network on Small Arms; http://iansa.org/women/documents/Women-and-Guns-Information-Kit-fr.pdf

4.3. Questions importantes méritant d'être approfondies

Plusieurs questions importantes n'ont sans doute pas été suffisamment abordées dans le cadre du présent rapport. Les unes concernent le suivi de l'ensemble des engagements au titre du Programme d'action de Pékin, en particulier les thèmes de l'éducation à la paix, des réfugiées et demandeuses d'asile et de l'impact des armements, pour lesquels les États membres ont fourni relativement peu d'informations dans le cadre de cette enquête. Une autre question importante est celle de l'approche de genre et de son appropriation réelle par les acteurs concernés, notamment dans sa dimension d'interaction entre les hommes et les femmes. Enfin, des aspects prospectifs mériteraient aussi d'être approfondis, comme, par exemple, celui des droits économiques, sociaux et culturels, et celui de la sécurité humaine et écologique.

4.3.1. Évaluer l'ensemble des engagements de Pékin concernant les femmes et les conflits armés

Très peu d'États membres ont indiqué procéder à une évaluation régulière et spécifique de la mise en œuvre de l'ensemble de leurs engagements au titre du domaine sensible n°5 de Pékin, même si des évaluations de certains engagements sont susceptibles d'intervenir dans d'autres cadres, comme la politique de coopération au développement ou le travail sur l'élaboration de plans d'action nationaux pour la résolution 1325. Plusieurs recommandations de Pékin mériteraient d'être mieux évaluées et approfondies:

- **Objectif E.2 "Réduire les dépenses militaires excessives et contrôler la disponibilité des armements"**

Recommandation b): "Chercher les moyens de dégager de nouvelles ressources financières de sources publiques et privées, notamment en réduisant dans la mesure voulue, sans préjudice des impératifs de sécurité nationale, les dépenses militaires excessives - budget global de la défense, commerce des armes, investissements dans la production et l'acquisition d'armes - de manière à pouvoir éventuellement allouer des fonds supplémentaires au développement économique et social, en particulier en vue de la promotion de la femme".

- **Objectif E.4 "Promouvoir la contribution des femmes au développement d'une culture valorisant la paix"**

- Recommandation b): "Encourager le développement de la recherche sur la paix avec la participation des femmes, en vue d'examiner les conséquences des conflits armés pour les femmes et les enfants ainsi que la nature et la portée de la participation des femmes aux mouvements pacifistes nationaux, régionaux et internationaux; étudier et définir des mécanismes novateurs de prévention de la violence et de règlement des conflits, et les vulgariser en vue de leur utilisation tant par les femmes que par les hommes".
- Recommandation d): "Envisager de mettre en place de programmes d'éducation à l'intention des filles et des garçons afin de promouvoir une culture pacifiste, axée sur la solution des conflits par des moyens non violents et sur la tolérance".

- **Objectif E.5 "Fournir protection, assistance et formation aux réfugiées, aux autres femmes déplacées ayant besoin d'une protection internationale et aux femmes déplacées à l'intérieur de leur propre pays"**

Recommandation h): "Appliquer les normes internationales garantissant aux femmes l'égalité des droits et l'égalité de traitement dans les procédures d'octroi du statut de réfugié et du droit d'asile, et veiller notamment au plein respect et à la stricte application du principe du non-refoulement, enharmonisant les législations nationales relatives à l'immigration avec les instruments internationaux pertinents et en envisageant de reconnaître le statut de réfugié aux femmes qui le demandent parce qu'elles craignent avec raison de subir des persécutions pour les raisons énumérées dans la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 sur le statut de réfugié, notamment des violences sexuelles et d'autres formes de persécution liées à leur sexe; et charger des agents et du personnel féminins ayant reçu une formation spéciale de les interroger sur les événements délicats ou pénibles, tels que les attentats à la pudeur, qu'elles ont subi".

Il serait utile que les États membres produisent, notamment dans la perspective de "Pékin + 15" (2010), un document d'évaluation de la mise en œuvre de l'ensemble des mesures prévues au titre de la plate-forme de Pékin sur les femmes et les conflits armés, et en particulier de leurs actions concernant:

- La dissémination et le commerce des armes de petit calibre et armes conventionnelles.
- L'intégration du genre et de la place des femmes dans la mise en œuvre de la Décennie mondiale pour la paix.
- La prise en compte des persécutions de genre en situation de conflit armé dans l'octroi des statuts de réfugiés et demandeurs d'asile.

Afin de favoriser la transparence et l'appropriation du thème, les organisations de la société civile devraient être consultées et le document faire l'objet d'un débat parlementaire.

4.3.2. Évaluer l'utilisation du concept et des méthodes de genre

L'approche intégrée de l'égalité constitue un "mot d'ordre" et une priorité au niveau de l'UE, des États membres et des institutions internationales. Elle offre des outils méthodologiques pour prendre en compte les situations et besoins différents des femmes et des hommes afin d'y répondre, au minimum sans créer ou renforcer des inégalités et au mieux dans l'objectif de favoriser l'égalité. Cette démarche soulève différentes questions.

Comme la politique d'égalité de l'UE le demande, le maintien et le développement des appuis spécifiques aux femmes doit s'articuler avec l'intégration transversale du genre. Il serait nécessaire d'évaluer dans quelle proportion ces appuis spécifiques, notamment à des organisations de femmes et/ou à des actions qui concernent spécifiquement les femmes en situations de conflits et après conflit, continuent à être encouragés.

L'approche de genre n'est pas une "recette" applicable de façon automatique. Si les méthodologies fournissent des indications globales très utiles, l'analyse doit être affinée selon chaque terrain. Par ailleurs, les formations trop ponctuelles au genre ne sont pas vraiment assimilées par les personnels. De plus, l'expérience montre que, sans sensibilisation préalable, les formations au genre ne sont pas toujours intégrées. Il s'agit là de facteurs expliquant le manque de résultats pérennes. L'enjeu est de promouvoir un réel accompagnement, avec le concours d'experts et de ressources locales et sous-régionales.

"Genre" ne signifie pas "femme". Ainsi, l'expression "violences basées sur le genre" désigne aussi des violences spécifiques touchant des hommes. Les questions spécifiques aux hommes et la diversité des comportements masculins doivent être retenues. Les hommes sont également victimes de violences et/ou cantonnés dans des rôles socialement déterminés. La prise en compte de la situation des hommes objecteurs de conscience, enrôlés de force, appartenant à des minorités culturelles, ayant une orientation sexuelle non tolérée, etc. participe d'une analyse de genre. En situation de conflit armé, il est particulièrement important de soutenir des hommes qui s'écartent de stéréotypes. Par ailleurs, des actions de sensibilisation spécifiques ciblant les hommes doivent être organisées pour prévenir les violences et l'exploitation sexuelle, par exemple lors des opérations de maintien de la paix et pour la mise en œuvre de la résolution 1325²⁰.

Enfin, une participation accrue des femmes aux processus liés aux conflits et à leur résolution ainsi qu'à la paix n'implique pas automatiquement que le genre et l'égalité seront pris en compte. Les femmes comme les hommes doivent être formés.

- Les États membres, en collaboration avec des organisations de la société civile et des institutions de recherche, pourraient entreprendre une évaluation de leur application de l'analyse de genre dans le domaine des femmes et des conflits armés, afin d'accroître la compréhension et l'efficacité de cette approche, de partager l'expertise et de produire des outils communs et adaptables.
- L'intégration transversale du genre nécessite d'identifier des objectifs qualitatifs et quantitatifs concernant les femmes et les conflits armés dans la stratégie d'intégration des questions d'égalité dans le cadre des politiques de coopération au développement et humanitaire. Ces objectifs devraient s'accompagner de la formulation d'indicateurs d'impact qualitatifs et quantitatifs en la matière dans les programmes financés par les États membres: DDR et RSS et programmes d'aide en matière de lutte contre la pauvreté, d'accès aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels (ressources naturelles, propriété foncière, habitat, éducation, santé, etc.).
- Pour cela, il sera utile d'identifier et de soutenir des organismes et des personnes pouvant porter et diffuser l'approche de genre, dans les États membres et dans les pays partenaires.
- Implication des hommes: il pourrait être pertinent dans certains contextes d'encourager le financement et le développement de programmes spécifiques de sensibilisation des hommes et jeunes garçons à l'égalité et à la prévention des violences.
- Les États membres et la Commission européenne pourraient saisir sur ces thèmes l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes²¹ ainsi que des organismes de recherche spécialisés des États membres.

²⁰ Il existe encore peu de publications et de travaux de recherche sur les hommes et les masculinités. Cf. "Report on involving Men in the Implementation of UN Security Council Resolution 1325", GAPS, mars 2007: <http://www.international-alert.org/publications/getdata.php?doctype=Pdf&id=292&docs=887> (voir les ressources web).

²¹ Cet institut a vocation à fournir une assistance technique aux institutions communautaires, en particulier à la Commission et aux autorités des États membres, notamment pour la collecte, l'analyse et la dissémination d'informations et de données objectives, fiables et comparables sur l'égalité entre les femmes et les hommes et ce, afin d'assurer la mise en œuvre effective de la politique communautaire dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes;
http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/gender_institute/index_fr.html

4.3.3. Approfondir les droits économiques, sociaux et culturels conjointement aux droits civils et politiques

Les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels forment un ensemble indissociable dans la Déclaration universelle des droits humains²². Les politiques concernant les femmes et les conflits armés et notamment la résolution 1325 insistent souvent plus sur les droits civils et politique (État de droit, participation aux processus électoraux, etc.). Il est important, dans les phases de prévention des conflits comme dans les périodes de reconstruction, de porter une attention particulière à la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels et à l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'exercice de ces droits : droit à l'alimentation, au logement, à l'éducation, à l'emploi décent, à la santé, à la protection de la famille et notamment de la mère et de l'enfant.

La prise en compte des droits économiques, sociaux et culturels doit intégrer une approche non stéréotypée des rôles sociaux féminins et masculins. La période qui suit un conflit est une période où les identités de genre peuvent être brouillées (femmes chefs de famille, exerçant des responsabilités de représentation, hommes victimes, etc.). Une attention particulière est à porter aux droits des femmes rurales et aux discriminations qu'elles subissent²³.

- Dans la formulation des politiques concernant les femmes et les conflits armés, notamment dans les processus post-conflit et de reconstruction et dans l'élaboration des plans d'action nationaux pour la résolution 1325, l'UE et les États membres pourraient mentionner explicitement l'importance des droits économiques, sociaux et culturels et définir des objectifs et des indicateurs sexo-spécifiques concernant leur mise en œuvre.
- Les États membres et la Commission européenne pourraient soutenir l'adoption par les Nations unies du protocole additionnel au pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et sa transposition dans les pays partenaires. Ce pacte permet aux particuliers, aux groupes ou aux organisations qui agissent en leur nom d'obtenir justice sur le plan international pour des violations des droits économiques, sociaux et culturels en portant plainte auprès du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies. Les États membres pourraient soutenir les organisations de femmes agissant dans ce domaine²⁴.

²² La Déclaration universelle des droits de l'homme se concrétise, en 1966, par deux pactes, l'un, relatif aux droits civils et politiques et, l'autre, relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, actuellement signé par 151 États.

²³ Ainsi, l'article 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes prévoit des engagements concernant les femmes rurales.

²⁴ À ce propos, l'ONU a mis en place un groupe de travail à composition non limitée pour un projet de protocole facultatif au pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui a été soumis au Conseil des droits de l'homme des Nations unies en vue de son adoption et de sa transmission au Comité des droits économiques, sociaux et culturels. L'Assemblée générale des Nations unies l'examinera au cours de sa 63^e session.

4.3.4. Accroître la formation des personnels militaires, policiers, judiciaires et médicaux

La question de la formation des personnels civils et militaires intervenant lors des crises revient fréquemment comme un impératif. Dans ce cadre, un domaine spécifique doit être renforcé, celui de la formation des personnes dans le secteur de la police et le secteur judiciaire, en particulier policiers, juges et avocats, femmes et hommes, ces personnels étant actuellement encore en grande majorité des hommes. D'une manière générale, la connaissance du droit international concernant les femmes et les violences envers les femmes est insuffisante, et ces thèmes sont encore trop souvent perçus comme un sujet mineur, alors qu'il s'agit de facteurs essentiels pour pérenniser la démocratie et permettre un développement durable.

Une priorité complémentaire est la création d'emplois, la formation et le recrutement de femmes dans le domaine des soins et de l'expertise médicale appliquée aux conflits armés. Des parcours de soins adaptés doivent prendre en compte la chirurgie réparatrice, les grossesses forcées, etc. Pour que la lutte contre l'impunité soit plus efficace, et que l'accès aux soins soit garanti, les États membres et l'UE pourraient, dans le cadre de leur coopération au développement, procéder à une évaluation chiffrée des moyens affectés à ces actions afin d'augmenter ces moyens et de favoriser la diffusion entre États d'expertises et d'outils pratiques.

4.3.5. Prévenir et sanctionner l'exploitation sexuelle des femmes et filles par les personnels d'organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales

Ce grave problème a été maintes fois documenté, même si son ampleur reste difficile à estimer. Malgré des mesures prises par l'ONU, l'UE et des ONG pour prévenir de tels abus et crimes qui touchent les femmes, les enfants et majoritairement les fillettes et en sanctionner les auteurs, le problème perdure, comme en témoigne le récent rapport de Save The Children (mai 2008)²⁵.

Outre la gravité des atteintes à l'intégrité, aux droits humains, aux droits des enfants et aux droits des femmes, ces crimes, observés et connus par la population locale, sapent la crédibilité des interventions extérieures et constituent un blocage à la reconstruction et au rétablissement de l'État de droit.

Les États membres et l'UE pourraient se concerter pour recenser leurs initiatives en la matière et pour formuler et diffuser largement des directives claires et des outils de prévention. Ils peuvent maintenant appuyer et mettre en œuvre la nouvelle résolution 1820 du Conseil de sécurité des Nations unies.

²⁵ <http://www.savethechildren.net>

4.3.6. Renforcer le plaidoyer et la sensibilisation du public sur les violences basées sur le genre

La gravité des atteintes physiques (mutilations, handicaps, etc.) et psychologiques des femmes survivantes d'exactions basées sur le genre qui sont intervenues massivement ces dernières années et continuent dans plusieurs régions du monde ne semble pas toujours bien appréhendée par la communauté internationale. Ces crimes sont peu connus du public et des médias, bien qu'ils soient documentés, notamment par des ONG, nécessairement de façon partielle, faute de moyens et d'accès aux informations. Dans certains cas, le viol a pu être assimilé à une torture et de fait entrer dans le champ de la Convention internationale contre la torture²⁶.

- L'UE et des États membres pourraient soutenir un programme conjoint pour la collecte et la diffusion publique de données et promouvoir de façon concertée des prises de position argumentées et fermes à ce sujet, afin de faire régresser l'acceptation sociale des violences.
- Les responsables politiques de l'UE et des États membres pourraient d'une manière générale s'exprimer plus fréquemment concernant les "3 R": répression des violences, réparation, réhabilitation.
- Un indicateur pourrait être le nombre de fois où la prévention, la lutte contre les violences et les engagements internationaux concernant les femmes et les conflits armés sont mentionnés dans les discours et les annonces politiques des différents ministres et responsables politiques en charge de ces questions.

4.3.7. Prendre en compte le lien entre sécurité humaine et crise écologique

Certaines causes structurelles des conflits armés commencent à être prises en compte dans les diagnostics et les stratégies pour les prévenir, en particulier la question de l'accroissement des inégalités économiques et la question environnementale, ces deux problèmes touchant de façon spécifique les femmes. Les enjeux environnementaux, qui ne sont pas abordés par le domaine n°5 du programme d'action de Pékin (sauf la dissémination des mines anti-personnels), se traduisent de deux façons:

²⁶ Selon la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, on entend par "torture" tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d'obtenir d'elle ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux, de la punir d'un acte qu'elle ou une tierce personne a commis ou est soupçonnée d'avoir commis, de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne, ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit, lorsqu'une telle douleur ou de telles souffrances sont infligées par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite." Le TPI pour l'ex-Yougoslavie a considéré des cas de viols comme relevant de la torture.

- l'intégration progressive par les organisations internationales, l'ONU, l'UE, dans les politiques de sécurité et de défense, des risques liés au changement climatique, à l'érosion de la biodiversité, à la raréfaction de ressources naturelles (eau, énergies fossiles, minerais, etc.)²⁷. La diminution, la répartition inégale, la compétition pour le contrôle des ressources est à l'origine de nombre de conflits actuels;
- les conséquences des conflits armés sur l'environnement et les ressources naturelles et la prise en compte par les instances de défense et militaires, de façon à pouvoir réglementer et promouvoir l'interdiction d'utiliser des "techniques de modification de l'environnement à des fins militaires".

Les femmes sont directement et de plus en plus concernées par ces risques environnementaux et de sécurité humaine car, dans de nombreux pays fragiles ou en conflit, elles assument un rôle social déterminant en matière de gestion des ressources naturelles, d'approvisionnement en eau et en énergie, d'agriculture et de production alimentaire. Ainsi, la distinction entre réfugiés et déplacés "environnementaux" et pour cause de conflits armés est parfois ténue. En matière d'environnement et de conflits armés, les femmes apparaissent ici aussi à la fois comme des victimes et des actrices par leurs initiatives en matière de gestion et de réhabilitation de l'environnement après un conflit.

L'UE et les États membres pourraient essayer, d'une part, d'intégrer la préoccupation environnementale dans leur politique concernant les femmes et les conflits armés et, d'autre part, de promouvoir l'approche de genre dans les travaux et dispositifs institutionnels qui commencent à prendre en compte la thématique "changement climatique et sécurité", notamment en matière de prévention des conflits et de systèmes d'alerte. Une coopération accrue entre les différents services concernés au sein des États membres, de l'UE et avec les organismes concernés aux Nations unies permettrait de renforcer l'expertise.

Le Parlement européen pourrait être saisi d'une mission d'étude à ce sujet.

La question de l'approche de genre dans ce domaine devrait faire l'objet de recherches plus approfondies.

²⁷ Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles, 10 décembre 1976; conférence au Parlement européen, "sécurité collective et environnement", 12 juin 2008.