



Prise de position du Lobby européen des femmes sur le genre et les conflits Parvenir à la sécurité humaine pour engendrer la paix

« Nous pensions que lorsque nous aurions la paix, nous aurions l'égalité ; maintenant, nous savons que tant que nous n'aurons pas l'égalité, nous n'aurons pas la paix. » (Une femme palestinienne)

Les conflits, une forme de violence basée sur le genre

La théorie féministe nous enseigne que les conflits, les guerres et le militarisme ne sont pas des processus neutres.¹ Ils utilisent, entretiennent et souvent promeuvent la construction idéologique du genre dans les définitions de la « masculinité » et de la « féminité », et ont évidemment un impact disproportionné sur les femmes et les enfants, en particulier les petites filles. En d'autres termes, les hommes font la guerre pour défendre leurs valeurs, leurs frontières, leurs territoires nationaux/d'état et protéger et défendre « leurs » femmes et enfants. Les femmes sont considérées comme « protégées » et « défendues », ce qui signifie inmanquablement qu'elles doivent « survivre à la violence » et « réparer et rapiécer les sociétés dévastées par la guerre », au lieu de participer de manière égale au développement démocratique, à l'application du droit et de la justice, et à l'instauration de la sécurité humaine pour toutes et tous.

L'Union européenne a défini l'égalité entre les femmes et les hommes comme un droit fondamental et l'une de ses missions. Autrement dit, les questions d'égalité femmes-hommes devraient être intégrées dans les politiques de coopération et de développement de l'UE, ainsi que dans la politique européenne de sécurité et de défense (PESD). Nous nous heurtons ici à une contradiction : d'une part, l'Union européenne a été créée afin de garantir une paix durable en Europe ; d'autre part, l'Union européenne se montre elle-même réticente à assumer le leadership dans la promotion d'une culture de paix dans le monde. L'absence de femmes aux fonctions diplomatiques et aux postes décisionnels bloque de manière persistante la participation des femmes à la prévention des conflits, au maintien de la paix, à sa construction ainsi qu'à la résolution et à la reconstruction après les conflits. Dans l'ensemble, certains progrès ont été accomplis au niveau de la position de l'UE sur les femmes et les conflits armés, avec la reconnaissance du potentiel des femmes dans la construction de la paix et la résolution des conflits, mais cela doit encore se traduire en actions concrètes.²

Alors que des documents de l'UE et de l'ONU en appellent à l'élimination des inégalités et à la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes³, l'inégalité femmes-hommes reste très présente et peut être observée sous des

¹ Cf. les travaux de : Niva-Yuval Davis, Jacklyn Cock, Cynthia Cockburn, Cynthia Enloe, Vesna Kesic, Biljana Rada Ivekovic, etc.

² Pékin +10, 1995-2005 : Révision de la mise en oeuvre de la Plate-forme d'Action de Pékin par l'Union européenne, rapport du Lobby européen des femmes, novembre 2004

³ Le Traité sur la Communauté européenne établit le gender mainstreaming dans son article 2.3, afin d'éliminer les inégalités et de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes.

La Convention de l'ONU pour l'élimination de toutes les formes de discrimination envers les femmes (Convention CEDAW) reconnaît que les femmes n'ont pas le même statut que les hommes, et donc autorise, et, dans certains domaines, demande, que les femmes soient traitées différemment afin de bénéficier, en bout de course, des mêmes droits et avantages.

La Plate-forme d'Action de Pékin (PAP) identifie quant à elle douze domaines stratégiques en tant qu'obstacles majeurs à l'égalité femmes-hommes, notamment l'inégalité entre les femmes et les hommes dans les structures et politiques économiques, dans toutes les formes d'activité productive, dans l'accès aux ressources financières, à l'éducation, aux services, au pouvoir et à la prise de



formes très spécifiques de violence vécues en période de conflit, et post conflit, y compris la violence sexuelle dans la guerre et la violence perpétrée après un conflit par d'anciens soldats.

Les organisations de femmes ont souligné que le manque de volonté politique d'inclure les femmes dans la prise de décision constitue l'explication principale de l'existence de tels déséquilibres femmes-hommes.⁴ Les organisations de femmes traitant des problèmes de genre et guerre/conflits et paix existent depuis 1913 au sein des mouvements féministes. Les demandes visant à inclure les femmes dans la construction de la paix se sont intensifiées avec les guerres/conflits en cours depuis les années 90 (Somalie, Rwanda, Timor oriental, ex-Yougoslavie), sans qu'aucune solution concrète ou durable ne soit à la portée de cet objectif. Avant l'adoption de la Résolution 1325 du Conseil de Sécurité de l'ONU, et en conséquence de la pression exercée par les mouvements de femmes, les efforts pour changer la situation sont devenus plus visibles. Les femmes avaient espéré qu'une fois adoptée, la Résolution 1325 deviendrait un instrument vital pour leur pleine participation à la construction et au maintien de la paix, ainsi qu'à la prévention des conflits.

Sous un angle démocratique, il devrait aller de soi que les femmes doivent prendre part au rétablissement et à la consolidation de la paix. Mais en raison des structures patriarcales, elles ont depuis toujours été exclues des discussions sur les conflits/guerres et la paix. L'absence de femmes et de leurs points de vue dans les négociations de paix, la reconstruction après un conflit, le désarmement, l'aide humanitaire et la promotion de la paix signifie l'absence de paix durable et de toute possibilité d'obtenir la sécurité humaine.

La Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité⁵

La Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité est le principal instrument international qui incorpore et rend obligatoire une perspective de genre dans tous les aspects de la construction de la paix, depuis la prévention jusqu'à la résolution des conflits. Elle signifie qu'une perspective d'égalité femmes-hommes forte doit être intégrée dans tout processus de paix, dans les traités/accords de paix et les opérations de maintien de la paix. La Résolution 1325 met en avant quatre grands domaines stratégiques :

1. Une meilleure représentation des femmes à tous les niveaux de la prise de décision ainsi que la participation à la construction de la paix et à la prévention des conflits ;
2. L'inclusion d'une perspective de genre dans les processus post-conflit (y compris les processus de paix) et des formations pour promouvoir une perspective de genre dans la construction de la paix ;
3. Une attention aux besoins spécifiques des femmes en matière de protection, y compris contre la violence sexuelle ;
4. L'inclusion d'une perspective de genre dans les programmes, les rapports et les opérations de paix de l'ONU.

Le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté à l'unanimité la Résolution 1325 en octobre 2000. La même année, en novembre, le Parlement européen votait une résolution sur la participation des femmes au règlement pacifique des

décision, de même que des mécanismes institutionnels insuffisants à tous les niveaux pour promouvoir le renforcement de pouvoir des femmes.

⁴ Biljana Kasic: Women and the politics of peace. Contributions to a culture of women's resistance, Centre for Women's Studies Zagreb, 1997

⁵ Cf. www.peacewomen.org



conflits.⁶ À de nombreux égards, ce texte peut être considéré comme un complément à la Résolution de l'ONU avec une optique plus européenne. Nombre d'actions et d'initiatives ont été entreprises pour appliquer la résolution. Toutefois, les Nations unies n'ont adopté ni approche systématique, ni mécanisme pour rendre des comptes de la mise en œuvre de la résolution. En outre, bien que beaucoup de pays aient mis au point des plans d'action nationaux pour son application, la plupart souffrent de l'absence de mécanismes de responsabilité – par exemple, de budgétisation sensible au genre ou de cibles quantifiables assorties de délais. C'est précisément en raison de ces problèmes que nous avons besoin d'évaluer et d'insuffler une énergie nouvelle à la mise en œuvre de la Résolution 1325 de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité, de même qu'à celle de la résolution du Parlement européen.

Depuis l'adoption à l'unanimité de la Résolution 1325 de l'ONU en octobre 2000, le système de l'ONU a développé un Plan d'action 1325⁷, afin de transposer au mieux les objectifs de la Résolution 1325 dans la réalité. Toutefois, à cette heure, seule une poignée de pays a mis au point des plans d'action nationaux (PAN). Dix pays de l'UE en ont déjà préparé un : l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, les Pays-Bas, Le Portugal, l'Espagne, la Suède, le Royaume-Uni, ainsi que trois pays hors UE : l'Islande, la Suisse et la Norvège. Le Canada, la Côte d'Ivoire, le Libéria et l'Ouganda sont les seuls pays non européens à avoir développé un plan d'action national. La majorité de ces plans d'action nationaux n'incluent pas la budgétisation sensible au genre, des repères identifiables et/ou des calendriers de mise en œuvre, ce ne sont pas des documents « vivants », ce qui amène un souci supplémentaire quant à la viabilité de leur application. Si les instruments juridiques existent bel et bien, y compris des plans d'action nationaux détaillés, il convient donc encore d'en concevoir les processus de mise en œuvre.⁸

Lors d'une conférence internationale organisée par la Commission européenne, « Le rôle des femmes dans la stabilisation d'un monde incertain », en mars 2008, la commissaire Benita Ferrero-Waldner a déclaré : « Quelles sont les mesures concrètes à prendre pour accroître la contribution des femmes à la sécurité humaine au niveau local, et pour étendre cette contribution aux sphères régionales, nationales et internationales ? ... Les femmes devraient avoir le pouvoir d'apporter leur contribution pleine et entière aux négociations de paix et au processus de reconstruction. Mais comment imprimer un élan nouveau à la mise en œuvre de la Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU ? ». ⁹ Les priorités devraient donc inclure :

1. L'augmentation de la participation des femmes à la prévention des conflits et à la construction de la paix ;
2. La reconnaissance des façons différentes dont les femmes et les hommes sont affectés par la guerre ;
3. La prévention de la violence sexuelle envers les femmes et les petites filles, ainsi que la protection des droits et des besoins des femmes et des petites filles dans les conflits armés ;
4. La budgétisation sensible au genre ;
5. Des repères identifiables et des calendriers de la mise en œuvre.

⁶ Participation des femmes à la résolution pacifique des conflits, Rapporteuse Maj Britt Theorin, novembre 2000

⁷ 2008-2009 UN System-Wide Action Plan on SCR 1325 (2000) on Women, Peace and Security

⁸ L'UN-INSTRAW a rédigé un guide complet à l'attention des gouvernements, de l'ONU, des organisations régionales et des ONG relatif à la politique et à la planification sur les femmes, la paix et la sécurité (UNSCR1325), intitulé « Parvenir à l'égalité pour engendrer la paix » (2006), dans le but de faciliter la mise au point de plans d'action réalistes, par le biais de bonnes pratiques, de recommandations spécifiques et d'un modèle de procédure en six étapes.

⁹ Benita Ferrero-Waldner lors de la conférence internationale « Le rôle des femmes dans la stabilisation d'un monde incertain », CE, 6 mars 2008.



Résolution 1820 sur la violence sexuelle en temps de guerre (UNSCR 1820)

Le fait de s'attaquer aux femmes et aux enfants dans les conflits actuels, partout dans le monde, et de recourir à la violence sexuelle comme stratégie de guerre, sont des exactions désormais largement reconnues comme crimes internationaux. Dans ce domaine, la coopération internationale a mis en place quelques outils afin de porter les auteurs de ces crimes devant la justice et de mettre fin à l'impunité. Plus récemment, et le 19 juin 2008, le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté la Résolution 1820 sur la violence sexuelle en temps de guerre. Ce texte établit clairement le lien entre la violence sexuelle en tant que tactique guerrière et le maintien de la paix et de la sécurité internationale. Il prévoit la possibilité d'une réponse militaire, policière ainsi que judiciaire, si nécessaire.

Les 15 membres du Conseil de sécurité ont adopté la Résolution 1820 (2008) à l'unanimité, qui stipule que « le viol et autres formes de violence sexuelle peuvent constituer un crime de guerre et un crime contre l'humanité, et dans certaines circonstances un acte de génocide ». Il indique également l'intention du Conseil de prendre en considération la perpétration de cette violence lors des décisions sur les régimes de sanctions.

À l'échelon national, la résolution presse les états de ratifier ou d'adhérer à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination envers les femmes (CEDAW), à la Convention sur les droits de l'enfant, et au protocole optionnel de chacune. Elle reconnaît en outre le grand rôle joué par la violence sexuelle envers les femmes et les petites filles à la fois pendant et après un conflit, et exige des parties au dit conflit de prendre les mesures nécessaires pour les protéger contre la violence sexuelle. De plus, elle encourage le Secrétaire général à poursuivre la mise au point de mesures contre l'exploitation sexuelle et les abus perpétrés par le personnel de maintien de la paix.

Des questions et des problèmes subsistent : on constate un manque flagrant de contrôle efficace de la violence sexuelle en situation de cessez-le-feu, ainsi que de réponses adéquates de la part du personnel de maintien de la paix. Il est impératif que le traitement de la violence sexuelle dans le processus de paix soit abordé, et de réfléchir/agir à l'impact potentiellement stigmatisant des réparations pour les survivant-e-s. La Vice-présidente de la Commission européenne, Margot Wallström, déclarait à la veille du 1^{er} anniversaire de l'adoption de la résolution 1820 : « Je crois que nous devons être précis : si vous regardez la Résolution 1612 du Conseil de sécurité protégeant les enfants dans les conflits armés, vous trouverez des délais, des auteurs désignés, et des groupes de travail. Je suis convaincue que si nous appliquons le même schéma à la Résolution 1820, ce sera le début de la fin de la violence sexuelle. »¹⁰

Intégration d'une perspective de genre dans la promotion de la paix

La législation internationale en matière de droits humanitaires et humains contient à la fois le raisonnement et les normes internationales nécessaires à l'incorporation d'une perspective de genre et de droits humains dans la construction de la paix. Dans les pays ayant intégré une perspective de genre, comme l'Afrique du Sud et le Timor oriental, on constate que certaines opérations de paix donnent de meilleurs résultats.¹¹ Toutefois, sur les quinze missions de paix en cours, seules huit disposent de conseiller-ère-s en question de genre. Les unités chargées de l'égalité femmes-hommes peuvent, moyennant le soutien adéquat, se révéler remarquablement efficaces lorsqu'il s'agit de

¹⁰ <http://blogs.ec.europa.eu/wallstrom/stop-rape-now/>

¹¹ Un panorama des progrès accomplis au niveau de l'UNSCR 1325 est présenté dans le guide de l'UN-INSTRAW : « Parvenir à l'égalité pour engendrer la paix », 2006



contribuer à et de soutenir de bons mécanismes de « gender mainstreaming » depuis le siège de l'ONU jusqu'aux missions sur le terrain.¹² L'égalité femmes-hommes assortie de codes de conduite contraignants¹³ et l'implication des femmes dans la prévention des conflits et la construction de la paix, font partie intégrante de tout effort de rétablissement de la paix.

L'Union européenne n'a jusqu'ici fixé aucune norme commune pour le comportement et la conduite des soldats et des forces de maintien de la paix, y compris les travailleur-se-s humanitaires, agissant au nom de l'UE dans les zones de conflit et de guerre. De telles normes devraient inclure une condamnation sans équivoque de toutes les formes de violence basée sur le sexe, y compris la prostitution et la traite des femmes et des petites filles dans un but d'exploitation sexuelle.

Une expertise de genre est nécessaire au niveau de l'ONU, tout comme dans le cadre des opérations de paix/missions sur le terrain, dans la perspective de garantir une dimension de genre dans toutes les missions, depuis les mandats et termes de référence jusqu'aux manuels de fonctionnement et aux programmes de formation.¹⁴ Une formation à la problématique de l'égalité femmes-hommes devrait être obligatoire pour tous ceux et celles qui participent aux missions de paix, car les changements sont très fréquents au sein du personnel civil et militaire en mission. Sur le terrain, des conseiller-ère-s permanent-e-s en matière de genre pourraient garantir la durabilité de l'application d'une perspective de genre. Si les stratégies et pratiques des missions de paix ne revêtent pas de perspective femmes-hommes, ou ne reconnaissent pas que les femmes et les petites filles ont des besoins différents, des priorités et des ressources spécifiques, il y a peu de chance que celles-ci parviennent à respecter les normes internationales et les droits fondamentaux des femmes. Une analyse féministe sensible au genre, lorsqu'elle est appliquée, peut transcender à la fois les présomptions conservatrices et l'égalitarisme bien-pensant, et ouvrir des perspectives nouvelles et productives en matière de construction de la paix.¹⁵

L'impact du « gender mainstreaming »

Malgré le manque de soutien institutionnel, les résultats positifs engrangés dans le cadre de plusieurs missions récentes de maintien de la paix de l'ONU démontrent qu'engagement et ténacité envers l'égalité femmes-hommes donnent des résultats : ces efforts ont amélioré la position des femmes en encourageant l'égalité. En diverses occasions, les unités et les conseiller-ère-s en matière de genre ont permis la participation des femmes, en tant que membres de la société civile, pour discuter des futures développements et soutenir les groupes de femmes en vue d'organiser et de préparer

¹² En 2000, les femmes représentaient seulement 4 % du personnel policier et 3 % du personnel militaire dépêchés dans le cadre de missions de paix. www.peacewomen.org/un/ngo/ngostatements/talkingpoints03.html (visité le 22.04.2008)

¹³ Le Code de conduite des Casques bleus de l'ONU stipule que les forces des Nations unies en mission de paix respecteront les droits humains des femmes et des enfants et jamais de les violeront ; se comporteront de manière à ne pas exacerber la violence (sic) et les violations des droits humains des femmes et des enfants dans le pays d'accueil. Ils ne commettront aucun acte susceptible de causer des torts ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques à la population locale, particulièrement aux femmes et aux enfants ; ils n'engageront pas de liaisons sexuelles susceptibles de nuire à leur impartialité ou au bien-être des autres. *Gender and peacekeeping Operations, In-Mission Training package*, TES/DPKO 2001

¹⁴ Parvenir à l'égalité pour engendrer la paix : Guide d'action et de planification sur les femmes, la paix et la sécurité, Institut international de recherche et de formation pour la promotion des femmes, Organisation des nations unies, 2006

¹⁵ Cynthia Cockburn: *The gender dynamics of armed conflict and political violence in Gender, Armed Conflict and Political Violence*, ed. by C Moser and F. Clark, 2001



les négociations de paix, ou de faciliter l'échange avec des femmes dans d'autres régions en guerre¹⁶, ou encore d'aider les femmes à participer à la prise de décision depuis le niveau local jusqu'au niveau national. Un « Gender module »¹⁷ - une formation obligatoire aux questions d'égalité femmes-hommes sur le terrain - ainsi que des unités chargées de l'égalité au siège et sur le terrain, peuvent garantir les normes et les mandats de « gender mainstreaming » qui ont été adoptés par 189 États membres depuis 1995, et à l'unanimité par le Conseil de sécurité en 2000, sous la forme de la Résolution 1325. Le financement des unités chargées de l'égalité femmes-hommes reste un défi considérable. Pour avoir un impact durable, y compris la mise en valeur du potentiel des ONG locales de femmes, la formation et les programmes relatifs aux droits des femmes, les unités chargées de l'égalité ont besoin d'un financement approprié.¹⁸

Justice pour les femmes (« gender justice »)

Après une guerre, on demande justice. Il faudrait aussi demander la justice pour les femmes. La justice pour les femmes (« gender justice ») désigne la promotion équitable et la protection des droits civils, politiques, économiques et sociaux des femmes et des petites filles, de même que des hommes et des petits garçons. La justice pour les femmes en appelle à la fin de, et, si nécessaire, à la réparation des inégalités femmes-hommes qui entraînent la subordination des femmes aux hommes.¹⁹ Ces inégalités peuvent se situer dans la distribution des ressources et des possibilités qui permettent aux personnes de constituer un capital humain, social, économique et politique, et dans les concepts de dignité humaine, d'autonomie personnelle et de droits qui dépouillent les femmes de leur intégrité physique et de la capacité à opérer des choix de vie.

La justice pour les femmes suppose que les femmes soient capables de faire en sorte que celles et ceux qui détiennent le pouvoir, que ce soit à la maison, dans la communauté ou au niveau de l'État, puissent être tenu-e-s pour responsables, de sorte que les actions qui limitent sous prétexte de leur sexe l'accès des femmes aux ressources ou leur capacité à faire des choix, soient évitées et sanctionnées.

Une analyse féministe du militarisme et de la sécurité humaine

« Les femmes courent un risque disproportionné face aux périls sécuritaires auxquels l'humanité est confrontée. Ceci est vrai non seulement pour les menaces sécuritaires classiques comme la pauvreté, les conflits et les maladies, mais aussi pour la variété toujours plus grande de menaces sécuritaires comme les changements climatiques, le terrorisme, l'extrémisme religieux et le crime international. »²⁰

Le militarisme et la militarisation de la société sont les outils du patriarcat. Le militarisme s'appuie sur le pouvoir et la violence, tandis que l'anti-militarisme féministe est la réponse non violente au pouvoir militaire et à la violence de genre. Il se révèle nécessaire de discuter et de redéfinir la sécurité d'un point de vue féministe : de quoi les femmes ont-

¹⁶ Sur l'expérience de la coopération entre femmes de zones de conflit différentes (Palestine-Israël, Mouvement Women in Black, etc.)

¹⁷ Le module générique standard (SGTM) 6C porte sur le genre et le maintien de la paix – kit de formation destiné aux personnels envoyés en mission, TES/DPKO 2001

¹⁸ Groupe de travail des ONG sur les femmes, la paix et la sécurité, et Amnesty International, octobre 2003

¹⁹ Les relations inégales entre les femmes et les hommes sont au centre, mais on a besoin d'une position politique non ambiguë qui définisse la justice pour les femmes comme le remède à la subordination des femmes (Adeleye Fayemi 2004 45 ; Tamale 2002 ; Mama 2002).

²⁰ Benita Ferrero-Waldner, *ibid.*



elles besoin pour se sentir en sécurité ? Leur faut-il des armes, des postes de contrôle et des soldats, ou au contraire une maison, des opportunités économiques, une éducation et de la mobilité²¹ ?

En même temps, le concept de sécurité humaine se base sur les valeurs civiques et affirme que la sécurité ne peut s'atteindre par la voie militaire, mais au contraire grâce à des politiques qui renforcent les processus démocratiques. La protection de la population civile dans les conflits armés, le désarmement, la justice et la démocratie, ainsi que la création de fonds destinés à garantir la sécurité humaine en période d'après-guerre, sont cruciaux au développement d'une société juste. Concernant les femmes, la protection, l'assistance et la formation destinées aux femmes réfugiées, déplacées et déplacées au niveau interne, doivent être la principale préoccupation. Le développement durable, un niveau de vie correct pour toutes et tous, ainsi que l'accès aux soins de santé, le droit à l'éducation, l'égalité femmes-hommes, le respect des droits humains en général, et des droits humains et de la diversité des femmes, sont des conditions préalables incontournables à toute paix durable et à la sécurité humaine.

Le rôle des ONG de femmes

Les ONG de femmes qui travaillent sur les questions de genre et de paix, disposent de l'expérience, du savoir et de la capacité²² nécessaires pour faciliter, soutenir et contrôler les engagements pris par les gouvernements envers l'instauration de l'équilibre femmes-hommes et du « gender mainstreaming » en matière de paix et de sécurité ; elles sont, pour la plupart, exclues des politiques/solutions autour des conflits et des guerres.

- Diffuser des information sur les Résolutions 1325 et 1820 auprès des acteur-ice-s nationaux et régionaux impliqué-e-s dans la prise de décision, en particulier dans la prévention, la gestion et la résolution des conflits ;
- Publier des rapports appliquant aux conflits une perspective de genre forte ;
- Dispenser des formations spécifiques à la dimension d'égalité femmes-hommes aux personnels de l'ONU et autres, nationaux et internationaux ;
- Proposer des formations afin de mettre en valeur le potentiel des femmes à participer à la prise de décision, tous niveaux confondus ;
- Encourager les organisations de femmes à tous les niveaux à préparer et à soutenir des candidates aux postes à responsabilités, y compris des femmes réfugiées ;
- Faire pression sur l'Assemblée générale pour qu'elle accorde une priorité au budget destiné au « gender mainstreaming » dans les opérations de paix et embauche du personnel avec une expertise femmes-hommes ;
- Faire du lobbying en faveur de la création de points focaux/unités pour l'égalité femmes-hommes et utiliser des expert-e-s en questions de genre dans toutes les missions de promotion de la paix.

Les conditions préalables à une sécurité humaine durable sont :

1. L'égalité femmes-hommes : La Plate-forme d'Action de Pékin, la CEDAW et les Résolutions 1325 et 1820 du Conseil de sécurité stipulaient que l'égalité et la paix ne pouvaient être réalisées sans la participation égale des femmes et une pleine intégration des perspectives d'égalité femmes-hommes. Les États devraient donc réaffirmer les engagements qui

²¹ http://www.ikff.se/wordpress/wp-content/uploads/2009/03/esp_booklet_homepage.pdf

²² Comme l'a déclaré la MPE Luisa Morgantini, « Les femmes sont des protagonistes, pas des victimes », audition publique sur les femmes et la guerre, Parlement européen, 06.05. 2008.



renforceraient le pouvoir des femmes et des petites filles, et élimineraient la discrimination, comme leur engagement à lutter contre la violence envers les femmes, améliorer l'accès des petites filles à l'éducation, garantir une participation égale des femmes à la prise de décision, ainsi que l'accès aux droits reproductifs, avec des programmes d'action détaillés.

2. Le « gender mainstreaming » : Le système de l'ONU est tenu de renforcer le « gender mainstreaming », comme il lui en a été donné mandat.²³ Les changements structurels doivent prendre en compte l'engagement intergouvernemental envers les « gender mainstreaming », afin de garantir que ces changements structurels ainsi que les ressources financières et humaines à l'ONU promeuvent l'égalité femmes-hommes. La proportion peu élevée de femmes aux postes de haut niveau dans les milieux onusiens devrait être traitée comme une priorité. La résolution relative à la participation des femmes à un règlement pacifique des conflits, qui concerne l'Europe et complète les Résolutions 1325 et 1820 du Conseil de sécurité de l'ONU, devaient être révisées de manière à atteindre les objectifs fixés.

3. Le développement : La paix, le développement et les droits humains sont inextricablement liés. La relation entre le conflit/la guerre et la pauvreté, de même que la prévention des conflits et le développement, doit être prise en compte, et il faut s'attaquer aux différents facteurs qui les engendrent. À titre préventif, le renforcement du développement durable au moyen d'engagements politiques et financiers serait souhaitable. Une analyse en termes d'égalité femmes-hommes doit également être envisagée.

4. Les droits humains : Il est indispensable de renforcer les mécanismes des droits humains dans les États membres ainsi qu'au sein de l'ONU et de l'UE/du CoE, afin d'englober tous les droits humains dans tous les pays et à toutes les époques, y compris en temps de guerre. L'ensemble du processus de réforme juridique de l'ONU/UE doit s'appuyer sur l'intégration d'une perspective de genre dans les questions de droits humains.

5. Le désarmement et la démilitarisation : dans le contexte de la sécurité humaine, les décisions concernant le démantèlement de toutes les armes, y compris les armes de poing et légères et l'armement nucléaire, devraient être prises. Conformément aux Résolutions 1325 et 1820 de l'ONU, il conviendrait de procéder à une analyse en termes de genre de toutes les situations de conflit armé. La démilitarisation signifie non seulement une baisse des dépenses militaires et le contrôle de la disponibilité des armes, mais encore un glissement au niveau politique : la promotion de formes non violentes de transformation des conflits et la promotion du respect des droits humains.

6. La société civile : Les États et l'ONU ne peuvent honorer leurs engagements envers une paix durable sans participation active des organisations de la société civile, ni partenariat fort entre les États membres et cette dernière. Les ONG de femmes ont prouvé qu'elles jouaient un rôle important dans la construction de la paix et la prévention des conflits : ce rôle doit être renforcé.

Les gouvernements et l'ONU ont la responsabilité de mettre en œuvre les résolutions 1325 et 1820, car il s'agit d'une responsabilité de protection. Mais les gouvernements doivent comprendre que la responsabilité de protéger passe par la prévention des conflits et la reconstruction des sociétés post-conflits, en collaboration avec la société civile, grâce à la négociation, au soutien à la démocratisation, et à une assistance technique et économique. Le principe de « ne pas faire de mal » lors d'une intervention doit être compris dans le sens de la violence de genre, en particulier l'élimination des abus sexuels envers les femmes et les enfants.

²³ Résolutions ECOSOC 1997/2 et 2004/4



Recommandations du LEF²⁴

Voilà des années que les femmes s'adressent au Conseil de sécurité pour exiger des réformes. La réforme du Conseil de sécurité devrait porter non seulement sur les problèmes liés à l'élargissement, mais encore sur les méthodes de travail et les procédures, afin de le rendre plus démocratique, plus transparent et plus efficace. À cet égard, le LEF prend en considération le rapport Cardoso²⁵ et ses recommandations, qui préconisent une intensification des relations avec la société civile, tout en considérant l'exclusion des femmes du Conseil de sécurité comme un renforcement des inégalités femmes-hommes. Le LEF formule donc les recommandations suivantes :

1. Réaffirmer la promesse de mettre en œuvre les Résolutions 1325 et 1820 UNSC ainsi que la résolution 2000/2005 du Parlement européen sur la participation des femmes à une résolution pacifique des conflits. L'élaboration d'un plan d'action à l'échelle de l'UE sur les UNSCR 1325/1820 et le développement de Plan d'action nationaux (PAN) dans tous les Etats Membres de l'UE relèvent de l'urgence.²⁶ Il faudrait conditionner l'entrée dans l'UE des futurs adhérents, dont certains ont été récemment touchés par des conflits, au développement de PAN pour la mise en œuvre des résolutions. Nous pressons les gouvernements, les agences de l'ONU concernées et les autres organes intergouvernementaux, d'assurer le soutien financier complet de la mise en œuvre des Résolutions 1325 et 1820, ainsi qu'un financement adéquat et durable en faveur de la participation égale des femmes à la construction de la paix, à la prévention des conflits et à leur résolution. Des repères stricts au niveau de la mise en œuvre sont nécessaires, notamment une budgétisation sensible au genre²⁷ ainsi que des délais.

2. Procéder à un état des lieux/une révision des questions de genre dans le cadre des programmes et de la politique de paix et de sécurité de l'ONU ; évaluer les lacunes et identifier les domaines stratégiques prioritaires en rapport avec les UNSCR 1325/1820 et la résolution 2000/2005 du PE ; évaluer la mise en œuvre de l'UNSCR 1325/plans d'action nationaux. Bien qu'il faille adapter les PAN au contexte, le résultat d'ensemble devrait se concentrer sur une augmentation de la participation des femmes ainsi que sur des programmes et des politiques de paix et de sécurité sensibilisant à la dimension de genre.

3. Promouvoir activement la participation égale des femmes à la prévention, à la gestion et à la résolution des conflits, ainsi qu'à la construction de la paix après un conflit, en

- Développant la capacité de l'UE dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune à intervenir dans la prévention des conflits et à promouvoir le concept de sécurité humaine.
- Délivrant un mandat dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune permettant, entre autres : de coordonner l'action de l'UE dans une perspective de gestion non militaire de la crise ; de veiller à la rédaction, à la mise en œuvre ainsi qu'au contrôle des codes de conduite applicables aux factions civiles et militaires intervenant au nom de l'UE dans les zones de conflit armé ; de faire en sorte qu'au moins 40 % de

²⁴ Révisé d'après le rapport du LEF sur Pékin+10, ibid.

²⁵ Le rapport Cardoso sur la relation entre l'ONU et la société civile : « A third World Network Analysis », août 2004

²⁶ Lors d'une audition publique sur les femmes et la guerre, la MPE Anna Gomes a insisté sur le fait que la Commission exigeait l'application de la 1325 par les Etats membres, Parlement européen, 06.05.2008

²⁷ 52^{ème} Session de la Commission de la condition de la femme de l'ONU, sur le thème du financement de l'égalité femmes-hommes et du renforcement du pouvoir des femmes, New York 2008



femmes siègent aux postes de réconciliation, de maintien, de construction, de consolidation de la paix et de prévention des conflits, y compris le recensement des informations et des missions d'observation agissant au nom de l'UE et de ses États membres.²⁸

- Établir un « Code de conduite » sensible au genre clair, rassemblant des normes de conduites pour le personnel civil et militaire humanitaire de maintien de la paix en mission dans les zones de conflit armé. Ce code stipulerait que l'exploitation sexuelle constitue une faute grave pouvant entraîner des sanctions ainsi que la résiliation de leur contrat.
 - Inclure un point focal chargé de l'égalité femmes-hommes assorti d'un mandat adéquat, de compétences et de ressources pour toutes les délégations de la Commission européenne dans les pays tiers.
4. Faire des droits humains des femmes un élément central des politiques de financement pour la reconstruction et le développement, soit :
- Concevoir des systèmes de soutien et des investissements dans des services spécialisés réservés aux victimes de viol et de traumatisme, à la suite d'actes de violence sexuelle perpétrés pendant les périodes de guerre/conflit.
 - Mettre à la disposition des organisations de femmes des fonds pour leur permettre de demander réparation, grâce aux mécanismes de droit international, après une période de conflit armé.
 - Mettre à la disposition des organisations de femmes des fonds pour leur permettre de participer et de prendre le leadership de la reconstruction de la vie communautaire et de l'accès aux infrastructures telles que l'eau, l'électricité, les écoles, les hôpitaux, les routes, de même que de la (re)construction des structures juridiques et administratives de l'État.
 - Garantir la parité lors des conférences des bailleurs de fonds.
5. Condamner toutes les formes de violence basée sur le sexe dans les situations de conflit armé et les sociétés post-conflit.²⁹ Après une guerre, les femmes et les petites filles devraient pouvoir demander réparation par le truchement d'un mécanisme de droit international. Il faut assurer le soutien des tribunaux pour les cas de violence sexuelle en temps de guerre.
6. Garantir un bon accès aux services de santé reproductive et sexuelle ainsi qu'aux programmes de soutien aux femmes victimes de la violence sexuelle.
7. Octroyer une protection aux femmes qui fuient leur pays : étant donné que ce problème reste un domaine critique dans l'UE, notamment en ce qui concerne les femmes demandeuses d'asile, l'UE et ses États membres devraient, dans le

²⁸ Ainsi que le recommande le Parlement européen dans sa résolution sur la participation des femmes à une résolution pacifique des conflits, 2000.

²⁹ « La violence accumulée dans les conflits armés mène souvent à la violence domestique dans la période post-conflit », a déclaré la MPE Luisa Morgantini, lors de l'audition publique sur les femmes et la guerre, Parlement européen, 06.05.2008



cadre du processus d'harmonisation des politiques européennes en matière d'asile :

- Accorder l'asile à ces femmes en reconnaissant la violence basée sur le sexe et la violence sexuelle comme des motifs légitimes, dans le cadre de l'actuelle Convention de Genève sur le statut des réfugié-e-s (1951) et inclure la violence basée sur le sexe dans l'interprétation des cinq critères de cette Convention (race, religion, nationalité, opinion politique, ou appartenance à un groupe social particulier).
 - Adopter les principes directeurs du Haut Commissaire de l'ONU pour les réfugié-e-s en matière de violence sexuelle et sexiste contre les réfugié-e-s, les rapatrié-e-s et les personnes déplacées.³⁰
 - Adopter, dans le cadre des politiques européennes d'harmonisation et d'asile les principes directeurs de l'ONU en matière de protection internationale (persécution sexiste dans le contexte de l'article 1A(2)), pour aider les responsables dans tous les États membres de l'UE à comprendre la nature et à déterminer la légitimité des demandes d'asile introduites par des femmes sur la base d'actes de violence sexiste.
 - Fournir des données annuelles ventilées sur : (i) le nombre et les motifs des demandes d'asile ; (ii) le nombre de demandes acceptées/rejetées et les justifications ; (iii) le nombre de femmes et d'hommes qui reçoivent le statut de réfugié-e, ainsi que (iv) de ceux qui sont rapatrié-e-s (volontairement/par la force) ; enfin (v) le nombre de ceux-celles envoyé-e-s dans des « pays tiers sûrs ».
8. Aider la Cour pénale internationale (CPI)³¹ à poursuivre les auteur-e-s de crimes à l'encontre des femmes en tant que crimes contre l'humanité.
9. Veiller à ce que l'Institut européen pour l'égalité femmes-hommes mène à bien des recherches sur le « gender mainstreaming » dans les missions externes de l'UE.
10. Investir dans la société civile, en soutenant les organisations de femmes (notamment financièrement), à la fois comme moyen de prévention des conflits et comme reconstruction après un conflit. Vu la nature changeante des conflits et des guerres d'aujourd'hui, la reconnaissance des ONG de femmes est vitale pour soutenir la société civile et créer un environnement sûr du point de vue de la sécurité humaine. Dans ce contexte, l'UE devrait aider les femmes à construire les communautés et à investir dans les ONG de femmes dans les politiques de développement externes de l'UE, ainsi que dans le rôle de l'UE en tant qu'organisation donatrice aux zones de conflit et de guerre.
11. Désigner un-e Rapporteur-e de l'ONU responsable des droits des femmes, et chargé-e du contrôle de la mise en œuvre des politiques femmes-hommes en Europe, y compris celle des politiques en rapport avec la Résolution 1325.³²

³⁰ Haut Commissariat de l'ONU pour les réfugiés : La violence sexuelle et sexiste contre les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées. Principes directeurs pour la prévention et l'intervention, mai 2003

³¹ Les 27 pays de l'UE sont parties à la CPI ; les actuels États membres de l'UE ont ratifié le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, ce qui constitue une reconnaissance importante de l'engagement des États membres de l'UE à poursuivre les auteur-e-s de crimes commis à l'encontre des femmes en tant que crimes contre l'humanité.

³² Recommandé par le MPE Raul Romera lors de la table ronde de l'EPLO « Acting Together for Fostering peace: National Action Plans for UNSCR 1325 », PE, 04.03.2008.



12. Développer et soutenir des Plans d'action nationaux alternatifs dans le but de promouvoir les femmes dans la construction de la paix.

Moments clés de la politique sur le genre, la paix et la sécurité dans l'Union européenne

Participation des femmes à la résolution pacifique des conflits (Résolution 2000/2025(INI) du Parlement européen, octobre 2000)

Résolution 1385 du Conseil de l'Europe sur la prévention et le règlement des conflits : Le rôle des femmes (2004)

Note du Conseil sur la mise en œuvre de l'UNSCR 1325 dans la PESD (novembre 2005)

Une Feuille de route pour l'égalité femmes-hommes 2006-2010 (mars 2006)

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 (2005/2215(INI), mai 2006)

Checklist to Ensure Gender Mainstreaming and Implementation of UNSCR 1325 in the Planning and Conduct Of ESDP Operations (juillet 2006)

Rapport sur les femmes dans la politique internationale (2006/2057(INI), 17 octobre 2006)

Conclusions du Conseil : Promoting Gender Equality and Gender Mainstreaming in Crisis Management (novembre 2006)



Post-scriptum :

La prise de position du LEF a été adoptée par ses membres au moment même de l'adoption par l'ONU de deux autres résolutions relatives aux femmes, la paix et la sécurité en septembre/octobre 2009.

Plus précisément, la résolution 1888 a été adoptée le 30 septembre 2009. Cette résolution complète la résolution 1820 (2008), en ce qu'elle traite spécifiquement de la violence sexuelle en temps de conflit. Elle appelle à la création d'un poste de Représentant-e spécial-e du Secrétaire général, qui serait chargé-e des questions de violence sexuelle dans les conflits, avec un mandat de trois ans. La résolution demande également à ce que les États veillent à l'accès à la justice pour les survivant-e-s, et à l'accès accru aux soins de santé, au soutien psychosocial et à la réinsertion socio-économique. La résolution appelle de même à un rapport annuel du Secrétaire général sur la mise en œuvre de la résolution 1820, qui devrait inclure des informations concernant les parties aux conflits armés qui sont soupçonnées d'avoir commis de manière organisée des viols ou d'autres formes de violence sexuelle.

Suite à cela, le 5 Octobre 2009, la résolution 1889 a été adoptée à l'unanimité. La résolution exprime la préoccupation de l'ONU devant la sous-représentation des femmes dans toutes les étapes de maintien de la paix et engage les Etats Membres ainsi que les organisations internationales et régionales à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer la participation des femmes à tous les stades des processus de paix, en particulier dans la résolution des conflits, la planification post-conflit et la consolidation de la paix. Le Secrétaire général est appelé à élaborer une stratégie pour augmenter le nombre de femmes nommées à des missions de bons offices en son nom, en particulier comme représentantes spéciales et envoyées spéciales, et à prendre des mesures pour accroître la participation des femmes aux missions politiques, de consolidation et de maintien de la paix des Nations Unies. La résolution demande également au Secrétaire général de présenter au Conseil de sécurité dans les 6 mois, pour examen, un ensemble d'indicateurs pour utilisation au niveau mondial pour suivre l'application de la résolution 1325 (2000). Comme 2010 marque le dixième anniversaire de la résolution 1325, les acteurs concernés sont également encouragés, dans le texte de la résolution 1889, à organiser des manifestations au niveau mondial, régional et national pour accroître la sensibilisation à la résolution 1325 et à cet anniversaire important.

Ces deux résolutions du Conseil de sécurité sont les bienvenues car elles renforcent les mesures prises au niveau international et devront être prises en considération lors de toute action future.