



**Doc. 12169**  
01 mars 2010

## **Associer les femmes à la prévention et au règlement des conflits non résolus en Europe**

### **Rapport**

Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes  
Rapporteure: Mme Krista KIURU, Finlande, Groupe socialiste

### *Résumé*

De nombreux conflits actifs ou «gelés» persistent en Europe. Les femmes sont trop souvent ignorées dans les processus de gestion de crises, de négociation de la paix ou de reconstruction. Présentées comme victimes passives, confinées dans des rôles stéréotypés que leur confère la société, les femmes restent en marge des discussions politiques qui affectent pourtant leur vie et leur sécurité quotidiennes.

L'Assemblée est convaincue que la perspective de genre constitue un instrument de gestion de crise. Une plus grande participation des femmes à la prise de décision dans la vie publique et politique, s'agissant de la prévention, de la gestion et du règlement des conflits, donnerait une nouvelle impulsion aux efforts de dialogue et de médiation entrepris par les Etats membres et la communauté internationale, y compris le Conseil de l'Europe et son Assemblée parlementaire.

Dans cette perspective, l'Assemblée devrait inviter les Etats membres du Conseil de l'Europe à se conformer dans les meilleurs délais aux Résolutions 1325 (2000) et 1820 (2008) du Conseil de sécurité des Nations Unies, à intégrer une perspective de genre dans les opérations d'interposition, de maintien de la paix et dans les missions de gestion de crise, et à lutter contre toute forme de violence fondée sur le genre qui entrave la participation effective des femmes dans la vie publique. Dans le cadre des suites données au Forum sur l'alerte précoce dans la prévention des conflits (Strasbourg, 24-25 septembre 2009), l'Assemblée devrait proposer de promouvoir, dans son programme et ses méthodes de travail, l'intégration d'une perspective de genre.

Enfin, l'Assemblée devrait inviter le Comité des Ministres à garantir, dans ses structures subordonnées traitant des situations de conflits gelés, de conflits actuels ou de postconflit, une participation équilibrée des femmes et des hommes, à prendre en compte l'expertise des femmes et à adopter dans les meilleurs délais une recommandation sur le rôle des femmes et des hommes dans la prévention et le règlement des conflits et la construction de la paix.



| <b>Sommaire</b>                                                                                                            | <b>Page</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| A. Projet de résolution .....                                                                                              | 3           |
| B. Projet de recommandation .....                                                                                          | 5           |
| C. Exposé des motifs, par Mme Kiuru, rapporteuse .....                                                                     | 6           |
| 1. Introduction .....                                                                                                      | 6           |
| 2. Prendre au sérieux la question du genre .....                                                                           | 7           |
| 2.1. Les femmes en tant que victimes .....                                                                                 | 7           |
| 2.2. Les femmes en tant qu'actrices .....                                                                                  | 9           |
| 3. Leçons sur la participation des femmes dans les situations de conflit: le genre comme outil de gestion des crises ..... | 10          |
| 4. Comment mieux associer les femmes au règlement des conflits non résolus .....                                           | 11          |
| 5. Conclusions et propositions .....                                                                                       | 13          |

## A. Projet de résolution

1. L'Assemblée parlementaire déplore que, dans les zones de conflits non résolus en Europe tout comme dans d'autres zones de conflits ignorées dans les processus de gestion de crises de négociation de la paix et de reconstruction.
2. En Europe, de nombreux conflits ouverts ou «gelés» subsistent. Que ce soit en Azerbaïdjan (Haut-Karabakh), à Chypre, en Géorgie (Abkhazie et Ossétie du Sud), en Moldova (Transnistrie) ou en Serbie/Kosovo<sup>1</sup>, l'Assemblée entend rester mobilisée pour contribuer au dialogue, à la réconciliation, et à la recherche d'une solution politique. Force est pourtant de constater que la présence des femmes et la prise en compte des questions de genre dans ces processus politiques restent marginales.
3. L'Assemblée considère qu'il est indispensable de prendre en compte la dimension de l'égalité entre les femmes et les hommes en matière de prévention, de gestion et de résolution des conflits. Les femmes font face à des difficultés spécifiques dans les situations de conflits ou de postconflits: elles constituent les principales victimes des conflits et sont exposées, durant et après les conflits, aux violences fondées sur le genre, telles que les violences sexuelles. Elles sont trop souvent traitées comme des victimes passives et confinées dans les rôles stéréotypés que leur confère la société. Les femmes restent ainsi en marge des discussions politiques qui affectent pourtant leur vie et leur sécurité quotidiennes.
4. L'Assemblée estime que les femmes représentent une ressource sous-utilisée en matière de prévention et de résolution des conflits, qui devrait être mobilisée par les Etats membres et la communauté internationale. L'Assemblée est convaincue que l'intégration d'une perspective de genre, et en particulier une plus grande participation des femmes à la prise de décision dans la vie publique et politique, s'agissant de la prévention, la gestion et du règlement des conflits, donnerait une nouvelle impulsion au dialogue et aux efforts de médiation entrepris par les Etats membres et la communauté internationale, y compris le Conseil de l'Europe et son Assemblée parlementaire.
5. Rappelant l'adoption de sa [Résolution 1385 \(2004\)](#) sur la prévention et règlement des conflits: le rôle des femmes et de sa [Résolution 1670 \(2009\)](#) sur les violences sexuelles contre les femmes dans les conflits armés, l'Assemblée salue l'adoption par le Conseil de sécurité des Nations Unies des Résolutions 1325 (2000) et 1820 (2008) sur les femmes, la paix et la sécurité, qui invitent la communauté internationale à promouvoir le rôle des femmes dans la prévention et le règlement des conflits et notamment à lutter contre les violences sexuelles envers les femmes dans les conflits armés.
6. L'Assemblée invite par conséquent les Etats membres du Conseil de l'Europe:
  - 6.1. à reconnaître que les femmes doivent être pleinement associées au processus de prévention et résolution des conflits et de gestion des crises;
  - 6.2. à se conformer dans les meilleurs délais aux Résolutions 1325 (2000) et 1820 (2008) et du Conseil de sécurité des Nations Unies:
    - 6.2.1. par l'adoption de plans d'action nationaux visant à mettre en œuvre les Résolutions des Nations Unies;
    - 6.2.2. par l'élaboration de mécanismes de suivi efficaces, en particulier au niveau parlementaire, par un contrôle des engagements pris par l'Etat membre;
  - 6.3. à lutter contre toute forme de violence fondée sur le genre qui entrave la participation effective des femmes dans la vie publique:
    - 6.3.1. par la sanction de toute forme de violence à l'égard des femmes commises par les belligérants ou les autorités publiques;
    - 6.3.2. par l'intégration de programmes spécifiques de protection et de réhabilitation des victimes de violences fondées sur le genre;
    - 6.3.3. par la tolérance zéro envers toute forme de violence fondée sur le genre, y compris le recours aux services sexuels de victimes de la traite des êtres humains, perpétrée par des membres des forces militaires ou civiles d'interposition, de maintien de la paix ou de gestion de crise;

---

1. Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce texte, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

- 6.3.4. si cela n'est pas déjà fait, par la signature et/ou la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE no 197);
- 6.4. à inclure une perspective d'égalité entre les femmes et les hommes dans les opérations d'interposition, de maintien de la paix et les missions de gestion de crise, notamment:
  - 6.4.1. par la prise en compte des besoins spécifiques des femmes et des jeunes filles lors du rapatriement et de la réinstallation, ainsi que pour la réadaptation, la réinsertion et la reconstruction après un conflit;
  - 6.4.2. par la prise en compte d'une compétence genre avérée dans le recrutement du personnel intervenant dans les zones de conflits et de crise;
  - 6.4.3. pour les fonctionnaires et diplomates impliqués dans la résolution et la prévention des conflits, par une formation obligatoire aux enjeux et à la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les zones concernées;
  - 6.4.4. par le suivi, au plus haut niveau, de la mise en œuvre de l'intégration d'une perspective de genre dans toutes les actions touchant à la paix et à la sécurité;
- 6.5. à promouvoir des politiques actives d'autonomisation des femmes dans les zones de conflits non résolus en Europe, notamment:
  - 6.5.1. la promotion de mécanismes de participation des femmes à la prise de décision pour une participation appropriée de femmes aux processus de paix (au moins 40 %);
  - 6.5.2. le soutien aux initiatives de paix des femmes au niveau local et aux processus autochtones de règlement des conflits associant les femmes à tous les mécanismes d'application des accords de paix.
- 7. Dans le cadre des suites données au Forum sur l'alerte précoce dans la prévention des conflits (Strasbourg, 24-25 septembre 2009), l'Assemblée décide de promouvoir, dans son programme et ses méthodes de travail, l'intégration d'une perspective de genre et en particulier:
  - 7.1. la participation équilibrée de femmes et d'hommes dans les activités de l'Assemblée visant à promouvoir le dialogue et la réconciliation de l'APCE dans les zones de conflits non résolus en Europe;
  - 7.2. la prise en compte de la situation et de l'expertise spécifiques des femmes dans les thèmes abordés et les d'études de cas;
  - 7.3. l'audition systématique de représentants d'organisations de femmes dans toutes les activités touchant à la prévention et à la résolution des conflits non résolus.

## B. Projet de recommandation

1. Se référant à la Résolution .... (2010) «Associer les femmes à la prévention et au règlement des conflits non résolus en Europe», l'Assemblée parlementaire déplore que, dans les conflits non résolus en Europe tout comme dans d'autres zones de conflits ou de postconflits dans le monde, les femmes sont trop souvent ignorées dans les processus de gestion de crises, de négociation de la paix ou de reconstruction.
2. L'Assemblée est convaincue que l'intégration d'une perspective de genre dans les processus de négociation, de gestion et de résolution des conflits constitue un instrument de gestion des crises, qui contribuerait à faire de l'Europe un espace plus stable et plus sûr.
3. L'Assemblée considère qu'une participation accrue des femmes dans ces processus doit se traduire par des mesures de lutte contre toutes les formes de discrimination et de violence à l'égard des femmes, et par la mise en place de mécanismes garantissant une participation équilibrée des femmes et des hommes dans la gestion des crises, la prévention et le règlement de conflits, mais aussi une formation à la compétence «genre» des membres de la communauté internationale qui travaillent à la gestion et la résolution de ces conflits.
4. L'Assemblée considère en particulier que les auteurs de toute forme de violence, y compris sexuelle, perpétrée contre les femmes avant, pendant et après les conflits, doivent être poursuivis en justice et les victimes protégées. Elle rappelle sa [Résolution 1670 \(2009\)](#) et sa [Recommandation 1873 \(2009\)](#) sur les violences sexuelles contre les femmes dans les conflits armés et demande sa mise en œuvre pleine et entière.
5. L'Assemblée invite ainsi le Comité des Ministres:
  - 5.1. à adopter dans les meilleurs délais une recommandation sur le rôle des femmes et des hommes dans la prévention et le règlement des conflits et la construction de la paix;
  - 5.2. à assurer le suivi de la mise en œuvre de cette future recommandation par les Etats membres;
  - 5.3. à s'assurer que la future convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique couvre les actes de violence contre les femmes dans les situations de conflits;
  - 5.4. à garantir, dans ses structures subordonnées traitant des situations de conflits gelés, de conflits actuels ou de postconflit, une participation équilibrée des femmes et des hommes et à prendre en compte l'expertise des femmes.

## C. Exposé des motifs, par Mme Kiuru, rapporteuse

### 1. Introduction

1. Les situations de conflit n'affectent pas de la même façon les femmes et les hommes: d'une part, les femmes n'ont pas accès aussi facilement que les hommes aux ressources, au pouvoir et aux processus de décision (surtout pendant et après les conflits, mais aussi pendant la phase qui les précède); d'autre part, les femmes sont parmi les principales victimes civiles des conflits. Ces derniers ne concernent pas uniquement des pays lointains; en Europe aussi, le règlement des conflits et la reconstruction après les conflits demeurent des problèmes bien réels. La violence fondée sur le sexe, le viol érigé en arme de guerre<sup>2</sup>, les grossesses forcées et la traite des êtres humains sont courants à la fois pendant et après les conflits, en sus de problèmes comme le déplacement et les disparitions qui touchent également les hommes. Malheureusement, dans la plupart des cas, les problèmes des femmes sont invisibles pour le public et ne sont donc pas traités comme une priorité.

2. L'Assemblée parlementaire a appelé à renforcer le rôle des femmes dans les situations de conflit dans la [Recommandation 1665 \(2004\)](#) et la [Résolution 1385 \(2004\)](#)<sup>3</sup>. Mais cinq ans après leur adoption, force est de constater que peu de progrès ont été réalisés en vue d'une pleine participation des femmes au règlement et à la prévention des conflits. Aussi ai-je proposé avec d'autres collègues de relancer ce thème<sup>4</sup>, en mettant particulièrement l'accent sur la participation des femmes au règlement et à la prévention des conflits non résolus dans l'espace du Conseil de l'Europe. J'ai été nommée rapporteuse le 29 janvier 2009.

3. Dans le cadre de la préparation de ce rapport, la commission a proposé de consacrer la 5e réunion des femmes membres de l'Assemblée au rôle des femmes dans le règlement des conflits et la reconstruction postconflit, à laquelle ont participé le 24 juin 2009 à Strasbourg Mme Helen Shaw, présidente du Comité directeur de British Irish Rights Watch, à qui a été décerné en 2009 le prix des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire, et Mme de Boer-Buquicchio, Secrétaire Générale adjointe du Conseil de l'Europe<sup>5</sup>.

4. La préparation de ce rapport tombe à point nommé: d'une part le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a réaffirmé la nécessité d'améliorer la participation des femmes à la prévention et la gestion des conflits et à la prise de décision à tous les niveaux<sup>6</sup>, et il s'apprête à adopter une recommandation sur le rôle des femmes et des hommes dans la prévention et le règlement des conflits et la construction de la paix<sup>7</sup>. D'autre part, la commission des questions politiques de l'Assemblée a organisé les 24 et 25 septembre 2009, à Strasbourg, un Forum sur l'alerte précoce dans la prévention des conflits auquel j'ai participé en ma qualité de rapporteuse. J'ai pu y présenter les premières réflexions de la commission sur ce sujet<sup>8</sup>.

5. Je souhaiterais dans ce rapport souligner que les femmes peuvent et doivent jouer un rôle actif et constructif dans la prévention et le règlement des conflits, ainsi que dans la reconstruction postconflit. Les capacités et connaissances des femmes devraient être mieux utilisées. Il nous faut reconnaître que l'engagement des femmes dans la prise de décision est tout aussi important que celui des hommes. Le genre doit être reconnu comme un outil de gestion des crises. En d'autres termes, la gestion des crises tire profit de la prise en compte des aspects de genre. Il devrait être mieux pris en compte dans la prévention, la gestion et le règlement des conflits, ainsi que dans la reconstruction après les conflits. Bien que la notion de genre ne se

---

2. Voir [Résolution 1212 \(2000\)](#) sur le viol dans les conflits armés (Doc. 8668, rapporteuse: Mme Rodica-Mihaela Stanoiu, Roumanie, Groupe socialiste), [Résolution 1670 \(2009\)](#) et [Recommandation 1873 \(2009\)](#) sur les violences sexuelles contre les femmes dans les conflits armés (Doc. 11916, rapporteuse: Mme Miet Smet, Belgique, Groupe du Parti populaire européen).

3. Voir [Doc. 10117](#) «Prévention et résolution des conflits: le rôle des femmes» (rapporteuse: Mme Minodora Cliveti, Roumanie, Groupe socialiste).

4. [Doc. 11753](#).

5. Voir AS/Ega (2009) PV 5 add.

6. La Recommandation CM/Rec(2007)17 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les normes et mécanismes d'égalité entre les femmes et les hommes stipule: «57. La participation des femmes à la prévention et à la résolution des conflits au niveau de la prise de décision doit donc être renforcée, car les femmes ont une contribution significative à apporter, notamment en matière de consolidation de la paix et de prévention d'autres conflits armés. Leur participation aux institutions et mécanismes de prise de décision pour la prévention, la gestion et la résolution des conflits, y compris les négociations de paix, ainsi que pour la démocratisation des sociétés après les conflits ne doit pas tomber en dessous de 40 %, pourcentage considéré comme le seuil de parité.»

7. Allocution de Mme Maud de Boer-Buquicchio, Secrétaire Générale adjointe du Conseil de l'Europe, lors de la 5e réunion des femmes membres de l'APCE, Strasbourg, 24 juin 2009, AS/EGA (2009) PV 5 add.

8. Voir document AS/EGA(2009)33, note introductive déclassifiée.

réfère pas uniquement aux femmes, prêter attention aux questions de genre contribuera à améliorer la situation des femmes lors d'un conflit et à ouvrir de nouvelles opportunités dans les négociations en cours. Cela contribuera également à la stabilité à long terme de la société en conflit.

## 2. Prendre au sérieux la question du genre

6. Depuis la fin de la guerre froide, le nombre de conflits à l'intérieur des Etats a augmenté partout dans le monde<sup>9</sup>. Certaines tensions de nature ethnique, religieuse ou régionale, longtemps réprimées, ont abouti à la formation de «points chauds». Les conflits «gelés»<sup>10</sup> concernant des Etats membres du Conseil de l'Europe comme la Russie, la Géorgie, la Moldova, l'Arménie ou l'Azerbaïdjan ne sont toujours pas résolus et posent un défi permanent. Même lorsqu'un conflit est pour un temps inactivé, le fait de vivre à l'ombre d'un conflit gelé a un impact profond sur la vie quotidienne, en particulier pour les femmes, car, en pareil cas, la reconstruction de l'après-conflit ne peut véritablement commencer.

7. Le Conseil de l'Europe, et l'Assemblée parlementaire en particulier, a multiplié ses efforts ces dernières années pour promouvoir le dialogue et renouer les contacts dans les conflits non résolus. Rappelons ici les démarches entreprises lors du récent conflit entre la Géorgie et la Russie (août 2008) ou les travaux de la sous-commission ad hoc sur la promotion du dialogue entre les délégations géorgienne et russe<sup>11</sup>, le travail mené de longue date sur la situation à Chypre<sup>12</sup>, au Haut-Karabakh<sup>13</sup> – notamment le travail de la commission ad hoc sur le Haut-Karabakh – et au Proche-Orient<sup>14</sup>, la création d'un «forum tripartite» regroupant des parlementaires israéliens et palestiniens et des membres de l'Assemblée, les réunions de la sous-commission ad hoc pour la préparation de la Table ronde sur la situation politique en République tchétchène selon la [Résolution 1402 \(2004\)](#), ou encore l'audition sur les conflits gelés organisée conjointement par la commission du suivi et l'Institut allemand d'études internationales et de sécurité (Berlin, 5-6 novembre 2007).

8. Je constate toutefois que, tant au Conseil de l'Europe que dans d'autres instances internationales, les femmes sont absentes des tables de négociation. La dimension de genre est trop souvent ignorée. Ni les difficultés spécifiques rencontrées par les femmes<sup>15</sup>, ni les opportunités de dialogue qu'elles peuvent apporter ne sont prises en compte. Je suis convaincue que cette dimension apporterait pourtant un souffle nouveau aux efforts déployés par le Conseil de l'Europe et permettrait aux femmes de participer pleinement aux efforts de paix. Comme indiqué précédemment, cela contribuerait également à rendre l'Europe plus stable et plus sûre.

### 2.1. Les femmes en tant que victimes

9. La question du genre présente ici deux aspects: les femmes en tant que victimes et les femmes en tant qu'actrices. Les femmes victimes pendant et/ou après un conflit armé deviennent peu à peu plus visibles et des mesures commencent à être prises pour mieux défendre leurs droits. L'Assemblée a adopté récemment la [Résolution 1670](#) et la [Recommandation 1873 \(2009\)](#) sur les violences sexuelles contre les femmes dans

9. <http://action.web.ca/home/cpcc/attach/USAID%20WID%20Publication%20%20Intrastate%20Conflict%20and%20Gender.htm>, United States Agency for International Development, 3 août 2009.

10. Kapitonenko, Mykola, «Resolving Post-Soviet “Frozen Conflicts”: Is Regional Integration Helpful?», *Caucasian Review of International Affairs*, vol. 3.1, hiver 2009, p. 37: [http://criaonline.org/Journal/6/Done\\_Kapitonenko\\_Resolving%20Conflicts.pdf](http://criaonline.org/Journal/6/Done_Kapitonenko_Resolving%20Conflicts.pdf), 29 juin 2009.

11. Voir en particulier la [Résolution 1633 \(2008\)](#) et le [Doc. 11724](#) (1<sup>er</sup> octobre 2008) sur les conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie, la [Résolution 1647 \(2009\)](#) et le [Doc. 11800](#) (29 janvier 2009) relatifs à la mise en œuvre de la [Résolution 1633 \(2008\)](#) sur les conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie, la [Résolution 1859 \(2009\)](#) sur les conséquences humanitaires de la guerre entre la Géorgie et la Russie, ainsi que la [Recommandation 1869 \(2009\)](#) et le [Doc. 11859](#) sur «Les conséquences humanitaires de la guerre entre la Géorgie et la Russie: suites données à la [Résolution 1648 \(2009\)](#)».

12. Voir [Recommandation 759 \(1975\)](#) et [Doc. 3600](#), [Résolution 615 \(1976\)](#) et [Doc. 3708](#), [Recommandation 974 \(1983\)](#) et [Doc. 5154](#), [Résolution 816 \(1984\)](#) et [Doc. 5165](#), [Recommandation 1259 \(1995\)](#) et [Doc. 7206](#), [Résolution 1113 \(1997\)](#) et [Doc. 7717](#), [Résolution 1628 \(2008\)](#) et [Doc. 11699](#).

13. Voir [Recommandation 1690 \(2005\)](#), [Résolution 1416 \(2005\)](#) et [Doc. 10364](#) relatifs au conflit du Haut-Karabakh traité par la Conférence de Minsk de l'OSCE, [Résolution 1553 \(2007\)](#), [Recommandation 1797 \(2007\)](#) et [Doc. 11196](#) sur les personnes disparues en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie dans les conflits touchant les régions du Haut-Karabakh, d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud.

14. Voir [Résolution 1550 \(2007\)](#) et [Doc. 11250](#) sur la situation au Proche-Orient.

15. Il existe quelques exceptions louables: dans son rapport sur «Les conséquences humanitaires de la guerre entre la Géorgie et la Russie», Mme Jonker mentionne les risques et difficultés spécifiques que rencontrent les femmes (voir [Doc. 11789](#)).

les conflits armés, et la [Résolution 1820 \(2008\)](#) du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité est également consacrée à la lutte contre le viol et les autres formes de violence sexuelle dans les conflits armés.

10. Il faut ici souligner que la prostitution et le travail sexuel sont souvent le corollaire des conflits prolongés. Les zones de travail sexuel à proximité des bases militaires d'occupation ou de maintien de la paix sont un fait historique. Les infrastructures logistiques destinées au départ aux militaires deviennent souvent des sites de tourisme sexuel et permettent ainsi de continuer l'exploitation des femmes et des filles. La prostitution peut aussi relever de la traite des êtres humains et à d'autres formes de travail forcé et d'exploitation – comme cela a été le cas dans les Balkans. Toutes les organisations et acteurs de la gestion des conflits doivent de ce fait agir comme des modèles et développer une politique de zéro tolérance envers la prostitution dans les zones de conflits<sup>16</sup>.

11. La violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique et la traite des êtres humains qui touchent particulièrement les femmes, sont des crimes qui ont malheureusement tendance à devenir plus fréquents pendant mais surtout à la suite d'un conflit armé<sup>17</sup>. Le Conseil de l'Europe est particulièrement actif dans ces domaines, avec sa Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains et sa future convention pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique<sup>18</sup>. La protection des victimes et la lutte contre ces violences fondées sur le genre doivent ainsi faire l'objet d'une attention particulière de la part des Etats membres du Conseil de l'Europe, parce qu'elles constituent une violation grave des droits fondamentaux des femmes et une entrave à leur participation pleine et entière dans la société.

12. Cependant, le fait que les femmes sont également exposées (sinon plus) au risque d'être victimes, pendant et après un conflit, de violations des droits humains et de crimes qui ne sont pas considérés comme fondés sur le genre, comme les déplacements forcés, les disparitions, la torture ou le meurtre, par exemple, n'est pas toujours aussi bien reconnu. Comme le rappelait la commission dans son avis sur la situation des droits de l'homme en Europe: la nécessité d'éradiquer l'impunité<sup>19</sup>, toutes les formes de violence à l'égard des femmes doivent être sanctionnées et combattues. L'accès au droit et à la justice est l'un des droits essentiels qui doivent être garantis, y compris pour les femmes.

13. De nombreuses femmes sont menacées à cause de leur travail en faveur de la paix, car elles prennent position en faveur de la justice et des droits de l'homme<sup>20</sup>. C'est ainsi, par exemple, qu'un certain nombre de militantes qui dirigeaient des organisations pacifiques pendant les guerres en République tchétchène ont été détenues et torturées par les forces russes et les forces tchétchènes pro-Moscou; plusieurs d'entre elles sont mortes<sup>21</sup>. Ces femmes s'engagent et s'exposent au péril de leur vie, comme en témoignent les assassinats de Natasha Estemirova, qui travaillait pour Memorial, l'ONG russe bien connue des droits de l'homme, en Tchétchénie (juillet 2009)<sup>22</sup>, et Zarema Sadulayeva, présidente de l'ONG «Sauver les générations» en Tchétchénie (qui a été assassinée avec son mari en août 2009). L'Assemblée devrait intervenir sur ces

---

16. Mendelson, Sara, «Barrack and brothels Peacekeepers and Human Trafficking in the Balkans», CSIS report: [www.csis.org/media/isis/pubs/0502\\_barracksbrothels.pdf](http://www.csis.org/media/isis/pubs/0502_barracksbrothels.pdf), 2005, pp. 42-44.

17. Les femmes sont exposées jusque dans leurs foyers à des risques accrus de violence, en particulier en situation de conflit ou de tension. En Irlande du Nord, les membres des forces de sécurité (policiers, personnel pénitentiaire et militaires) sont autorisés à détenir des armes – et à les garder chez eux – dans un but de protection personnelle. On pense aussi qu'un certain nombre d'hommes politiques, de magistrats et d'hommes d'affaires portent des armes. Du fait de la plus grande facilité d'accès aux armes en Irlande du Nord, les femmes peuvent être victimes de formes de violence plus graves à l'intérieur de leur domicile (voir Dobash, R. Emerson et Dobash, Russel P., «Rethinking violence against women», *Sage Series on Violence Against Women*, 1998, p. 129-131, et [Résolution 1524 \(2006\)](#) de l'Assemblée parlementaire sur la nécessité d'une transparence accrue dans le commerce de l'armement). Le réseau International Action Network on Small Arms (IANSA) indique que le risque de mourir de mort violente est trois fois plus élevé pour les femmes lorsqu'une arme à feu est présente au domicile et que, pour chaque femme tuée ou blessée, un nombre beaucoup plus grand de femmes est menacé avec une arme à feu. C'est pourquoi l'IANSA a lancé en 2009 une campagne sur le thème «Désarmer la violence domestique», en exigeant l'adoption de mesures pour protéger les femmes de la violence liée aux armes à feu.

18. Voir, par exemple, la campagne menée en 2006-2008 par le Conseil de l'Europe sur le thème «Stop à la violence domestique faite aux femmes» ainsi que l'élaboration en cours d'une nouvelle convention du Conseil de l'Europe pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Voir aussi [www.coe.int/violence](http://www.coe.int/violence).

19. [Doc. 11964](#), avis présenté par Mme Čurdová (République tchèque, Groupe socialiste).

20. Voir le site [www.1000peacewomen.org/typo/index.php?id=162&L=1](http://www.1000peacewomen.org/typo/index.php?id=162&L=1), 3 août 2009.

21. Voir le site [www.rawinwar.org/content/view/53/185/](http://www.rawinwar.org/content/view/53/185/), 10 août 2009.

22. Voir le communiqué de presse du Président de l'APCE, M. Lluís Maria de Puig, et des rapporteurs de l'APCE, Mme Herta Däubler-Gmelin (Allemagne, SOC) et MM. Dick Marty (Suisse, ADLE) et Holger Haibach (Allemagne, PPE), <http://assembly.coe.int/ASP/Press/StopPressView.asp?ID=2192>.

affaires, afin d'assurer que les auteurs de ces crimes soient traduits en justice et que d'autres défenseurs des droits de l'homme dans la région soient mieux protégés<sup>23</sup>. Paradoxalement, les femmes deviennent des victimes également lorsqu'elles agissent sur le plan politique pendant le conflit. Par exemple durant le conflit tchétchène, le gouvernement et les médias russes ont dépeint toutes les femmes tchétchènes comme des combattantes, des «veuves noires», les privant de ce fait de la protection à laquelle elles auraient pu prétendre en période de conflit si elles avaient été considérées comme des civiles<sup>24</sup>.

## 2.2. Les femmes en tant qu'actrices

14. Il existe, bien entendu, un lien étroit entre le statut d'actrice et celui de victime. Marginalisées, invisibles, ignorées, surexposées aux violences fondées sur le genre, les femmes demeurent confinées dans des rôles stéréotypés: devenir une actrice de la prévention et de la résolution des conflits et participer aux décisions de reconstruction de l'après-conflit ne font pas partie de ces rôles! Par conséquent, les femmes qui ne se conforment pas aux rôles stéréotypés et deviennent actives dans les situations de conflit s'exposent très fortement au risque de devenir elles-mêmes des victimes.

15. La recherche universitaire et le discours politique attestent effectivement que les conflits sont influencés par – et s'appuient sur – les rôles spécifiques et les stéréotypes relatifs aux femmes et aux hommes et sur les disparités de pouvoir entre les sexes<sup>25</sup>. Par exemple, l'idée répandue qu'une femme doit d'abord être une ménagère, l'absence de publications féministes, le manque de confiance des femmes dans leur capacité à exercer le pouvoir et le refus général de prendre au sérieux leurs besoins expliquent pourquoi les femmes ne participent d'aucune façon aux négociations de paix à Chypre<sup>26</sup>. En Géorgie, de nombreuses femmes déplacées à l'intérieur du pays ont dû s'adapter à des situations d'extrême difficulté en prenant silencieusement la responsabilité du revenu de base et de l'alimentation de leur famille<sup>27</sup>. Néanmoins, dans ce pays, le rôle prédominant que jouent les femmes comme sources de revenus ne s'est pas traduit pour elles par une plus grande autonomisation<sup>28</sup> car elles ne se considèrent pas comme des personnes qui travaillent<sup>29</sup> et ne sont souvent pas conscientes de leurs droits: sur les 105 femmes déplacées interrogées dans une enquête, seules cinq avaient connaissance de leurs droits fondamentaux<sup>30</sup>.

16. Le rôle des femmes comme militantes politiques et combattantes a souvent été laissé dans l'ombre. Les initiatives «désarmement, démobilisation et réintégration» (DDR) développées par l'UNIFEM ont montré que les femmes combattantes et les femmes qui ont occupé des fonctions de soutien ont été négligées et sont redevenues invisibles. De ce fait, elles ont eu un accès inégal aux bénéfices des DDR. Cela les a, de nouveau, renvoyé dans une position de victimes. Les mesures DDR conçues spécifiquement pour les femmes sont essentielles, en particulier pour les femmes qui ont subi des abus sexuels ou ont été rejetées par leurs communautés<sup>31</sup>.

17. Il me semble donc urgent de prendre au sérieux la question de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les conflits non résolus. Je voudrais citer à cet égard Donald Steinberg: «Aujourd'hui encore, certains au sein de nos institutions considèrent les questions d'égalité entre les sexes comme le côté "soft" des affaires militaires et de sécurité. Or, poursuivre des trafiquants qui transforment des femmes et des enfants en marchandises n'a rien de "soft". Empêcher des bandits armés d'abuser de femmes dans les

23. Voir [Résolution 1660 \(2009\)](#) et [Recommandation 1866 \(2009\)](#) sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les Etats membres (Doc. 11841, rapporteur: Holger Haibach, Allemagne, PPE).

24. Sjöberg, Laura et Caron, E. Gentry, «Mothers, Monsters, Whores: Women's Violence in Global Politics», Zed Books, 2007.

25. Voir le site [www.forumzfd-akademie.de/node/1479](http://www.forumzfd-akademie.de/node/1479), Akademie für Konflikttransformation, 3 août 2009.

26. AS/Ega (2004) PV 3, annexe I, discussion sur «Prévention et résolution des conflits: le rôle des femmes», compte rendu de la réunion tenue à Strasbourg le 27 janvier 2004, p. 2.

27. «Aftermath: Effects Of Conflict on Internally Displaced Women in Georgia», Center for Development Information and Evaluation, Washington, Working Paper no 310, septembre 2000, p. 6, [www.internaldisplacement.org/idmc/website/countries.nsf/\(httpEnvelopes\)/1CB724C9B055FA74C12575EC003475BD?OpenDocument#18.8.1](http://www.internaldisplacement.org/idmc/website/countries.nsf/(httpEnvelopes)/1CB724C9B055FA74C12575EC003475BD?OpenDocument#18.8.1).

28. *Ibid.*, p. 9.

29. *Ibid.*, p. 7.

30. *Ibid.*, p. 9.

31. Women, War, Peace and Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR):

[www.womenwarpeace.org/node/4](http://www.womenwarpeace.org/node/4): «Les femmes n'ont pas accès au même titre que les hommes aux services organisés dans les situations de postconflits. Beaucoup de femmes ex-combattantes et de femmes associées aux forces armées deviennent "invisibles" après la fin des conflits, ce qui explique que les programmes de DDR aient du mal à les atteindre. De plus, nombre de femmes qui ont joué un rôle de soutien aux combattants ont été délibérément écartées des programmes de DDR par des personnes supposant qu'elles n'ont pas droit au même dispositif que leurs homologues masculins, les empêchant ainsi d'accéder aux services et aux prestations dont elles ont besoin.»

camps de personnes déplacées et tenir les chefs de guerre et autres violateurs des droits humains responsables de leurs actions contre des femmes n'a rien de "soft". Amener des soldats démobilisés à s'abstenir de commettre des actes de violence domestique ou faire en sorte que les femmes puissent siéger à la table des négociations politiques et de paix et bénéficient d'une place plus importante dans les opérations de paix n'a rien de "soft" non plus.»<sup>32</sup>

### **3. Leçons sur la participation des femmes dans les situations de conflit: le genre comme outil de gestion des crises**

18. La pratique montre<sup>33</sup> que les femmes exercent un rôle dirigeant au sein de la communauté et sont dotées d'une autorité formelle ou informelle. Elles travaillent fréquemment dans le cadre d'organisations non gouvernementales et de mouvements d'autonomisation des citoyens visant à soutenir le développement de la démocratie dans leur pays. Dans beaucoup de cas, les femmes sont en fait plus nombreuses que les hommes après un conflit et peuvent donc participer activement à l'application effective des accords de paix. Malheureusement, l'expérience montre aussi que, lorsque le moment est venu d'établir une nouvelle Constitution et de définir la législation fondamentale, les femmes ayant travaillé d'arrache-pied à la mise en place du gouvernement de l'après-conflit ne sont plus consultées. C'est ce qui est arrivé, par exemple, à certaines femmes du Kosovo<sup>34</sup> comme Vjosa Dobruna, la fondatrice du Centre de protection des femmes et des enfants de Pristina<sup>35</sup>.

19. Les femmes sont souvent particulièrement aptes à surmonter les clivages ethniques, religieux, politiques et culturels. Les enquêtes montrent que les femmes sont mieux à même de travailler en collaboration que les hommes et, par conséquent, plus souvent prêtes à parvenir à un consensus ou à trouver un compromis. L'Irlande du Nord fournit un bon exemple de participation des femmes au processus de négociation<sup>36</sup>. En 1996, les femmes ont réussi à présenter 70 candidates en 9 semaines, ce qui a fait qu'à la fin, deux des douze personnes participant aux négociations de paix étaient des femmes. Leurs préoccupations mutuelles et leurs perspectives communes pour l'avenir ont permis la poursuite du dialogue lorsque les hommes quittaient la table de négociation au cours des pourparlers de paix qui ont abouti à l'Accord du vendredi saint<sup>37</sup>. Helen Shaw, présidente du comité directeur de British Irish Rights Watch, considère que les femmes peuvent être de fins stratèges, fortes, tenaces, impartiales, tout comme les hommes, mais qu'elles sont également capables d'empathie, de compassion, et de sensibilité alors que certains hommes trouvent difficile – mais pas impossible – d'exprimer de tels sentiments<sup>38</sup>.

20. Les femmes entretiennent d'excellentes relations avec la vie de la communauté du fait du rôle qui est le leur dans la société. Elles peuvent fournir des informations importantes sur les développements susceptibles de conduire à un conflit armé car elles vivent et travaillent à proximité des sources du conflit. Elles peuvent aussi jouer un rôle actif pour mobiliser leur communauté en vue de la reconstruction après la cessation des hostilités. Vjosa Dobruna, qui était auparavant pédiatre au Kosovo, s'est occupée de recueillir des preuves sur les massacres perpétrés au Kosovo: «On considère en général que les femmes peuvent s'occuper de questions sociales mais non traiter de questions politiques "plus élevées"; c'est pourquoi le plus souvent, elles ne sont pas présentes à la table de négociation. Si j'ai pu y être présente, c'est parce que mon travail était respecté. Les gens ont reconnu peu à peu que je disposais de l'information, des connaissances et de la volonté requises.»<sup>39</sup> L'Union des comités de mères de soldats russes<sup>40</sup> est aussi un exemple qui montre comment les femmes – y compris au cours d'un conflit – peuvent s'organiser des deux côtés de la ligne de conflit et réclamer justice pour les conscrits victimes de violences physiques, d'humiliations, d'actes de torture et d'autres crimes.

---

32. Donald Steinberg est vice-président chargé de la politique générale de l'International Crisis Group, ancien ambassadeur des États-Unis et membre de la Commission conjointe chargée d'appliquer les accords de paix en Angola; voir *OSCE Magazine*, no 2/2009, p. 13, [www.osce.org/item/38315.html](http://www.osce.org/item/38315.html).

33. Voir le site [www.huntalternatives.org/pages/460\\_the\\_vital\\_role\\_of\\_women\\_in\\_peace\\_building.cfm](http://www.huntalternatives.org/pages/460_the_vital_role_of_women_in_peace_building.cfm), 16 juillet 2009.

34. Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce texte, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

35. Voir le site [www.huntalternatives.org/pages/398\\_vjosa\\_dobruna.cfm](http://www.huntalternatives.org/pages/398_vjosa_dobruna.cfm), 9 juillet 2009.

36. AS/Ega (2004) PV 3, annexe I, discussion sur «Prévention et résolution des conflits: le rôle des femmes», compte rendu de la réunion tenue à Strasbourg le 27 janvier 2004, p. 2.

37. Voir le site [www.huntalternatives.org/pages/460\\_the\\_vital\\_role\\_of\\_women\\_in\\_peace\\_building.cfm](http://www.huntalternatives.org/pages/460_the_vital_role_of_women_in_peace_building.cfm), 16 juillet 2009.

38. Allocution de Helen Shaw lors de la 5e réunion des femmes membres de l'APCE, Strasbourg, 24 juin 2009, AS/EGA (2009) PV 5 add.

39. Voir le site [www.huntalternatives.org/pages/398\\_vjosa\\_dobruna.cfm](http://www.huntalternatives.org/pages/398_vjosa_dobruna.cfm), 9 juillet 2009.

40. Voir le site [www.ucsmr.ru/english/ucsmr/hra.htm](http://www.ucsmr.ru/english/ucsmr/hra.htm), 21 juillet 2009.

21. L'autonomisation des femmes signifie souvent que les femmes peuvent travailler plus librement. Pendant la première Intifada entre Israël et la Palestine, le groupe Jerusalem Link, un organe créé pour assurer la coordination entre deux centres indépendants pour les femmes situés de part et d'autre de la ligne de démarcation, a été autorisé à tenir des réunions alors que les rencontres entre les deux communautés étaient interdites. Cette exception était due apparemment au fait que Jerusalem Link était considéré simplement comme «un groupe de femmes qui parlent»<sup>41</sup>. Cet exemple montre que les femmes sont souvent perçues comme moins dangereuses et peuvent donc établir des contacts dans les situations où cela n'est pas possible pour les hommes. Les hommes au pouvoir les considèrent souvent comme moins dangereuses, ironiquement en raison de leur statut de «citoyens de seconde classe». C'est cette façon de penser que nous voulons changer.

22. Les femmes font parfois l'expérience de bonnes pratiques mais celles-ci sont généralement l'exception, et souvent le résultat du travail acharné de certaines femmes qui sont déterminées non seulement à être entendues mais aussi à participer aux décisions politiques. Au Kosovo, les organisations de femmes se sont battues pendant des années pour pouvoir participer aux processus décisionnels. Les membres des organisations internationales venant au Kosovo étaient persuadés que, dans une société extrêmement patriarcale, il était impossible qu'un mouvement de femmes puisse s'épanouir et se développer. Les organisations de femmes existantes ont donc dû consacrer tous leurs efforts à expliquer aux groupes d'experts qu'elles étaient prêtes à jouer un rôle et à être directement impliquées dans la reconstruction de l'après-conflit: «Nous souhaitions vivement travailler avec les organisations internationales au développement de stratégies efficaces pour répondre aux besoins urgents des femmes kosovares, mais la plupart de ces organisations ne reconnaissaient même pas notre existence et refusaient souvent d'entendre ce que nous avions à dire sur les décisions susceptibles d'affecter notre vie et notre avenir.»<sup>42</sup> Le fossé entre la participation à une organisation non gouvernementale ou un mouvement de femmes et l'occupation de fonctions politiques officielles semble aussi large que jamais. Comme le soulignait Lord Russell-Johnston (Royaume-Uni, ADLE) dans son rapport de 2006 sur la situation au Kosovo, «malgré leur potentiel d'innovation, les femmes et les jeunes demeurent en marge du processus politique»<sup>43</sup>.

23. Enfin, il convient de souligner le rôle des ONG pour promouvoir la participation des femmes à la prévention et au règlement des conflits: les ONG et les groupes de discussion spécialisés peuvent contribuer à la sensibilisation en ce domaine, à l'élaboration d'une pratique professionnelle intégrée sur la mise en œuvre des Résolutions 1325 et 1820 du Conseil de sécurité des Nations Unies. Un travail plus important est nécessaire à la base pour soutenir les organisations de femmes et examiner comment celles-ci peuvent se servir de la Résolution 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité pour défendre les intérêts des femmes et des jeunes filles<sup>44</sup>. Les réseaux nationaux cherchant à mobiliser la communauté internationale et à inciter leur gouvernement à adopter un plan d'action national, comme l'Opération 1325 en Finlande et en Suède qui a été lancée par des ONG<sup>45</sup>, devraient être soutenus afin d'encourager les gouvernements nationaux à prendre des mesures concrètes<sup>46</sup>.

#### 4. Comment mieux associer les femmes au règlement des conflits non résolus

24. Des mesures et outils spécifiques nombreux sont à même d'améliorer la participation des femmes au règlement des conflits non résolus en Europe. Cela suppose en premier lieu que les femmes puissent participer pleinement à la vie publique, et accéder aux postes de décisions. Les législations internes des Etats concernés doivent prévoir des mécanismes et mesures positives favorisant la participation équilibrée des femmes et des hommes aux fonctions électives<sup>47</sup>.

41. Voir le site [www.huntalternatives.org/pages/460\\_the\\_vital\\_role\\_of\\_women\\_in\\_peace\\_building.cfm](http://www.huntalternatives.org/pages/460_the_vital_role_of_women_in_peace_building.cfm), 10 août 2009.

42. Lettre adressée par le Réseau des femmes du Kosovo aux femmes d'Irak en avril 2003: [www.bridge.ids.ac.uk/reports/cep-conflict-report.pdf](http://www.bridge.ids.ac.uk/reports/cep-conflict-report.pdf), 2 août 2009.

43. Doc. 11018.

44. «Une réponse parlementaire à la violence contre les femmes», Conférence pour les présidents et membres des commissions parlementaires traitant de l'égalité des sexes, Genève, 2008: [www.ipu.org/PDF/publications/vaw\\_en.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/vaw_en.pdf), p. 40.

45. Operation 1325 est une organisation regroupant cinq grandes ONG suédoises. Grâce à ses organisations membres en Suède et à l'étranger, Operation 1325 peut mobiliser environ un million de personnes. Operation 1325 vise à sensibiliser le public à la Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU, notamment par l'organisation de débats, de séminaires, de cours et d'activités de formation, et à encourager les décideurs à prendre des initiatives conformes à la Résolution 1325: voir [www.operation1325.se/content/view/30/42/](http://www.operation1325.se/content/view/30/42/), 25 juin 2009.

46. «Une réponse parlementaire à la violence contre les femmes», Conférence pour les présidents et membres des commissions parlementaires traitant de l'égalité des sexes, Genève, 2008, [www.ipu.org/PDF/publications/vaw\\_en.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/vaw_en.pdf), p. 40.

25. D'autres mesures peuvent également favoriser la participation des femmes au règlement des conflits non résolus en Europe.

- Toutes les parties à un conflit armé doivent respecter pleinement le droit international relatif aux droits et à la protection des femmes et des jeunes filles en tant que civils. Dans l'éventualité de violations des droits fondamentaux dans une zone de conflit, la législation du pays doit être compatible avec le statut du Tribunal pénal international et d'autres instruments juridiques internationaux visant à prévenir et à poursuivre les crimes à l'égard des femmes. L'adoption d'une législation appropriée et d'autres mesures est un moyen de prévenir toute forme de violence à l'égard des femmes, y compris les violences sexuelles contre les femmes dans les situations de conflit armé.
- Le rôle de la formation à la prise en compte d'une perspective d'égalité entre les femmes et les hommes est crucial. Il est donc fortement recommandé, d'une part, de soutenir les formations intégrant la dimension de genre et le recrutement de conseillers sur les questions de genre afin d'assurer l'inclusion d'une perspective et d'une expertise fondées sur le genre lors des négociations de paix et de la reconstruction après le conflit ainsi que dans les opérations militaires ou civiles de gestion de crises. D'autre part, l'éducation des enfants est tout aussi importante pour les sensibiliser aux questions d'égalité entre les femmes et les hommes, et éviter que les futures générations ne répètent les crimes commis aujourd'hui.
- Les objectifs de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes ne peuvent être atteints sans éducation; cependant, l'éducation de nombreuses femmes et jeunes filles demeure insuffisante<sup>48</sup>. L'éducation en général a un rôle essentiel à jouer pour que les femmes puissent remplir des fonctions de responsabilité à tous les niveaux décisionnels et disposent des connaissances et de la confiance en soi nécessaires pour prendre une part active à la vie politique. Après un conflit, la possibilité existe de modifier en profondeur la situation à cet égard et les relations de pouvoirs discriminatoires existantes. La triste expérience du Tadjikistan illustre a contrario cette situation: pendant les cinq années de guerre civile, les femmes ont mis à profit cette situation pour se libérer progressivement du rôle traditionnel qui leur était imposé mais, après le conflit, le retour aux coutumes et traditions locales a réduit à néant les progrès réalisés par les femmes en dévalorisant l'éducation des filles et en exerçant des pressions sur les jeunes femmes pour qu'elles se marient tôt et acceptent les mariages arrangés<sup>49</sup>.
- L'autonomisation des groupes de femmes dans les zones de conflit grave et leur accès aux réunions sur la paix et la sécurité dans un but de prévention des conflits sont aussi des objectifs à envisager dans ce contexte. De nombreux exemples existent en ce sens<sup>50</sup>.
- Les gouvernements devraient soutenir activement les actions qui visent à renforcer le rôle actif des femmes dans le règlement des conflits, en consultant systématiquement, en impliquant et en incluant les femmes et les organisations de femmes dans les processus de paix officiels, et notamment en formant les femmes au rôle de médiatrices. Malheureusement, même les Nations Unies ont encore un long apprentissage à faire dans ce domaine. Par exemple, les Nations Unies n'ont pour le moment jamais nommé de femme négociatrice de paix. En fait, il faudrait rendre obligatoire la désignation d'un négociateur et d'une négociatrice, tout comme l'inclusion d'une analyse fondée sur le genre dans tous les processus de négociation de paix. Dans ce contexte, il conviendrait ici de saluer le travail de Martti Ahtisaari, ancien Président de la Finlande, prix Nobel de la paix en 2008, «pour ses efforts importants dans plusieurs continents et sur plus de trois décennies pour résoudre des conflits internationaux»<sup>51</sup>. En tant que diplomate et médiateur des Nations Unies, il a mis l'accent sur la participation des femmes dans la résolution des conflits.
- L'intégration de la dimension de genre dans les opérations sur le terrain, notamment les opérations de maintien de la paix, et la participation des femmes au règlement du conflit, la gestion civile de la crise ainsi que l'expertise et la perspective de genre doivent être garanties à toutes les étapes. Un bon

---

47. Voir les nombreux travaux menés par l'APCE et la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, en particulier le document AS/EGA/Inf (2009)6 relatif aux «Recommandations de l'APCE pour améliorer la participation des femmes au processus de la prise de décision» et la mise en place d'un «prix de l'égalité entre les femmes et les hommes» par l'APCE en 2009 (<http://assembly.coe.int/equalityprize>).

48. Voir [Résolution 1669 \(2009\)](#) et [Recommandation 1872 \(2009\)](#) sur «Les droits des filles d'aujourd'hui, les droits des femmes de demain» (rapporteuse: Mme Ingrida Circene, Lettonie, Groupe du Parti populaire européen).

49. *OSCE magazine*, no 2/2009, p. 25, [www.osce.org/item/38315.html](http://www.osce.org/item/38315.html).

50. La fondation suédoise Kvinna till Kvinna, par exemple, apporte un soutien aux organisations de femmes dans les zones de conflit. En Irlande du Nord, l'action de la Coalition des femmes a permis aux femmes d'accéder aux négociations et d'être élues au Parlement d'Irlande du Nord (voir AS/Ega (2009) PV 5 add).

51. Voir [www.unosek.org/unosek/en/speenvoy.html](http://www.unosek.org/unosek/en/speenvoy.html) et [http://en.wikipedia.org/wiki/Martti\\_Ahtisaari](http://en.wikipedia.org/wiki/Martti_Ahtisaari).

exemple de cette dernière en est l'initiative de l'OSCE et du ministère de l'Intérieur d'Azerbaïdjan qui s'efforcent depuis 2008 de remettre en cause les stéréotypes féminins en prenant en compte les questions de parité dans l'organisation de la police de proximité<sup>52</sup>. Un bon exemple de la précédente recommandation émane du Timor-Oriental, où une unité de police civile spéciale, composée de femmes, a été créée pour s'occuper des affaires de viol et d'autres crimes sexistes. Cela semble faciliter la déclaration des cas de viol par les femmes<sup>53</sup>. D'un autre côté, l'exemple des troupes de maintien de la paix en Ossétie du Sud montre qu'il demeure nécessaire de promouvoir la participation des femmes aux forces armées: en effet, sur les 20 officiers de surveillance militaire non armés présents en août 2008 sur le terrain, juste avant le déclenchement du conflit, un seul était une femme<sup>54</sup>.

- La surveillance internationale des pratiques encore répandues d'impunité à l'égard de la violence sexiste doit être renforcée. Plusieurs instruments internationaux ne sont pas appliqués à cause de l'absence de mécanismes de surveillance, de responsabilité et d'exécution<sup>55</sup>. L'exemple de la formation, en novembre et décembre 2008, des membres de la Mission de surveillance de l'Union européenne en Géorgie, dans laquelle a été intégrée la dimension de genre, est à cet égard positif<sup>56</sup>. La présence d'organisations de soutien capables de surveiller la mise en œuvre des résolutions et des instruments internationaux est hautement nécessaire afin de dénoncer et de combattre effectivement les violations des droits de l'homme.

26. Le manque de connaissance des résolutions existantes mentionnées plus haut est aussi un problème. Les organisations internationales et régionales doivent user de leur influence auprès des gouvernements pour les convaincre de soutenir les organisations de femmes pour la paix et d'intégrer la dimension de genre dans leurs organes.

- Sur douze accords de paix signés entre 1991 et 2001 en Afghanistan, Bosnie-Herzégovine, Cambodge, El Salvador, Érythrée, Éthiopie, Guatemala, Kosovo, Libéria, Rwanda, Sierra Leone et Timor-Oriental, quatre seulement (El Salvador, Libéria, Sierra Leone et Timor-Oriental) incluaient une disposition se rapportant directement aux femmes<sup>57</sup>.
- Bien que la question du rôle des femmes dans les situations de conflit ait été soulevée au niveau de la communauté internationale, peu de pays ont établi un plan d'action national pour la mise en œuvre des instruments internationaux tels que les Résolutions 1325 (2000) et 1820 (2008) du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité. A ce jour, seuls 10 pays européens (Autriche, Danemark, Espagne, Finlande, Islande, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède et Suisse) ont adopté un plan d'action national spécifique pour mettre en œuvre la Résolution 1325 du Conseil de sécurité<sup>58</sup>.

27. Enfin, il importe de renforcer les droits socio-économiques des femmes au moyen d'une législation adéquate. S'attaquer au chômage des femmes et faciliter leur accès au marché du travail, assurer leur droit à détenir des terres et des biens en nom propre et fournir des services de santé physique et mentale aux femmes blessées ou victimes de traumatisme au cours d'un conflit sont des conditions préalables à la reconstruction après le conflit.

## 5. Conclusions et propositions

28. Le présent rapport cite plusieurs exemples de bonnes pratiques et montre l'importance d'associer les femmes à la prévention et au règlement des conflits, et à la reconstruction postconflit. Cependant, il atteste également que les femmes représentent une ressource sous-utilisée en matière de prévention et de résolution des conflits, qui devrait être mobilisée par les États membres et la communauté internationale.

52. *OSCE magazine*, no 2/2009, p. 14, [www.osce.org/item/38315.html](http://www.osce.org/item/38315.html).

53. «Women, War, Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-Building» (*Progress of the World's Women 2002*, volume 1): [www.unifem.org/attachments/products/217\\_chapter05.pdf](http://www.unifem.org/attachments/products/217_chapter05.pdf), p. 9.

54. *OSCE magazine*, no 2/2009, p. 17, [www.osce.org/item/38315.html](http://www.osce.org/item/38315.html).

55. *OSCE magazine*, no 2/2009, p. 13, [www.osce.org/item/38315.html](http://www.osce.org/item/38315.html).

56. SG/Inf (2009)04, Activités du Conseil de l'Europe à la suite du conflit en Géorgie, 17 février 2009, p. 8.

57. Programme des Nations Unies pour le développement, prévention des crises et relèvement: [www.undp.org/cpr/we\\_do/8\\_pa\\_key\\_stats.shtml](http://www.undp.org/cpr/we_do/8_pa_key_stats.shtml), 11 juillet 2009.

58. «Peace? Resolution 1325 – an introduction», Operation 1325, Stockholm. [www.operation1325.se/images/stories/infobroschyr\\_1325\\_webb.pdf](http://www.operation1325.se/images/stories/infobroschyr_1325_webb.pdf), 25 juin 2009.

29. La résolution et la recommandation adoptées il y a cinq ans par l'Assemblée parlementaire proposaient déjà une série d'actions possibles en alertant la communauté internationale. Cependant, les choses n'ont guère changé à ce jour. Il est donc nécessaire de lancer de nouvelles initiatives et de mobiliser les parlements et les gouvernements afin d'associer les femmes à la prévention et au règlement des conflits et à la reconstruction postconflit.

30. Récemment, l'Assemblée a organisé le Forum sur l'alerte précoce dans la prévention des conflits (Strasbourg, 24-25 septembre 2009). L'un des résultats a été la création d'une sous-commission sur la prévention des conflits par le dialogue et la réconciliation. Cette sous-commission représente une excellente opportunité de mettre en place des mécanismes innovants. Je souhaite que cette sous-commission intègre, dans son programme et ses méthodes de travail, une perspective de genre qui assure une participation équilibrée de femmes et d'hommes. L'une des suggestions pourrait être de proposer aux délégations nationales de désigner des membres et des titulaires de sexe différent. La sous-commission devrait également prendre en compte la situation spécifique des femmes dans les thèmes abordés ou des études de cas, notamment par l'audition systématique de représentants d'organisations de femmes. Elle pourrait également organiser un séminaire consacré spécifiquement à la contribution des femmes dans les processus de prévention et de règlement des conflits non résolus en Europe.

31. D'autre part, lorsqu'elle charge des commissions ad hoc et des sous-commissions de traiter une situation de conflit gelé, de conflit actuel ou de postconflit, l'Assemblée devrait garantir une représentation équilibrée des femmes et des hommes lors de ces travaux, prendre en compte l'expertise des femmes et consulter les organisations de femmes.

32. Enfin, la prise en compte de la question de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les rapports de suivi des Etats concernés permettrait de mieux évaluer le respect des droits fondamentaux, les difficultés et le potentiel des femmes dans les conflits non résolus en Europe.

33. L'Assemblée devrait inviter les Etats membres:

- à garantir la protection et le respect des droits fondamentaux des femmes et des jeunes filles et lutter contre toute forme de violence fondée sur le sexe;
- à mettre en œuvre les Résolutions 1820 (2008) et 1325 (2000) du Conseil de sécurité des Nations Unies;
- à adopter de plans d'action nationaux pour la mise en œuvre des Résolutions 1820 (2008) et 1325 (2000) du Conseil de sécurité des Nations Unies, y compris des mécanismes de suivi efficaces;
- à inclure une expertise et une perspective d'égalité entre les femmes et les hommes dans les opérations de maintien de la paix et les missions de gestion de crise;
- à rendre obligatoires les formations à l'égalité entre les femmes et les hommes à l'intention des fonctionnaires et diplomates appelés à travailler à la résolution et la prévention des conflits;
- à s'assurer que toutes les actions touchant à la paix et à la sécurité sont sensibles au genre et que la mise en œuvre de l'intégration de la perspective de genre est suivie au plus haut niveau;
- à tenir compte des besoins spécifiques des femmes et des jeunes filles lors du rapatriement et de la réinstallation, ainsi que pour la réadaptation, la réinsertion et la reconstruction après un conflit;
- à soutenir les initiatives de paix des femmes au niveau local et les processus autochtones de règlement des conflits associant les femmes à tous les mécanismes d'application des accords de paix.

34. L'Assemblée parlementaire devrait appeler le Comité des Ministres:

- à adopter, dans les meilleurs délais, une recommandation aux Etats membres sur le rôle des femmes dans la prévention et le règlement des conflits;
- à inclure la situation des femmes dans les conflits armés dans la future convention du Conseil de l'Europe pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique;
- à garantir, dans ses structures subordonnées traitant des situations de conflits gelés, de conflits actuels ou d'après-conflits, une représentation équilibrée des femmes et des hommes et prendre en compte l'expertise des femmes.

\*\*\*

*Commission chargée du rapport:* commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes

Renvoi en commission: [Doc. 11753](#), Renvoi 3512 du 26 janvier 2009

*Projets de résolution et projet de recommandation* adoptés à l'unanimité par la commission le 27 janvier 2010

*Membres de la commission:* M. José **Mendes Bota** (Président), Mme Gisèle **Gautier** (1re Vice-Présidente), Mme Mirjana Ferić-Vac (2e Vice-Présidente), Mme Doris **Stump** (3e Vice-Présidente), Mme Sonja **Ablinger**, M. Francis Agius, M. Florin Serghei Anghel, Mme Magdalena Anikashvili, M. John **Austin**, M. Lokman Ayva, Mme Deborah Bergamini, Mme Oksana Bilozir, Mme Rosa Delia **Blanco Terán**, Mme Olena Bondarenko, M. Han Ten Broeke, Mme Sylvia Canel, Mme Anna Maria Carloni (remplaçante: Mme Federica **Mogherini Rebesani**), M. James **Clappison**, Mme Ingrida **Circene**, Mme Anna **Čurdová**, M. Andrzej **Cwierz**, M. Kirtcho Dimitrov, Mme Mesila Doda, Mme Lydie **Err**, Mme Pernille Frahm, Mme Doris Frommelt, Mme Alena **Gajdůšková**, M. Giuseppe Galati, Mme Sophia Giannaka, M. Neven Gosović (remplaçant: M. Obrad **Gojković**), Mme Claude Greff, M. Attila Gruber, Mme Ana Guțu, Mme Carina **Hägg**, M. Håkon Haugli, Mme Francine **John-Calame**, Mme Nataša Jovanović, Mme Charoula Kefalidou (remplaçant: M. Dimitrios **Papadimoulis**), Mme Birgen Keleş, Mme Krista **Kiuru**, Mme Elvira **Kovács**, Mme Athina **Kyriakidou**, Mme Sophie Lavagna, M. Terry **Leyden**, Mme Mirjana Malić, Mme Assunta Meloni, Mme Nursuna **Memecan**, Mme Dangutė Mikutienė, Mme Hermine Naghdalyan, Mme Yuliya Novikova, M. Mark Oaten (remplaçant: M. Tim **Boswell**), M. Kent Olsson (remplaçante: Mme Marietta **de Pourbaix-Lundin**, Mme Steinunn Valdis Óskarsdóttir, Mme Beatrix Philipp, Mme Carmen **Quintanilla Barba**, M. Stanislaw Rakoczy (remplaçante: Mme Jadwiga **Rotnicka**), M. Frédéric Reiss, Mme Mailis Reps, Mme Maria Pilar Riba Font, Mme Andreja Rihter, M. Nicolae Robu, Mme Tatiana **Rosová**, Mme Karin Roth, Mme Klára Sándor, M. Manuel Sarrazin, Mme Albertina Soliani, Mme Tineke **Strik**, M. Michał **Stuligrosz**, Mme Elke Tindemans, M. Mihai Tudose, Mme Tatiana Volozhinskaya, M. Paul Wille, Mme Betty Williams (remplaçante: Baronne **Gale**), Mme Gisela Wurm, M. Andrej Zernovski, M. Vladimir Zhidkikh (remplaçante: Mme Natalia **Burykina**)

N.B. Les noms des membres ayant participé à la réunion sont indiqués en **gras**

*Secrétariat de la commission:* Mme Kleinsorge, Mme Affholder, Mme Devaux