

Les femmes, les hommes, la paix et le désarmement

Noeleen HEYZER

Le désarmement et l'égalité entre les sexes sont des biens publics mondiaux dont les avantages sont partagés par tous et que personne ne peut s'accaparer. Dans le système des Nations Unies, ces deux questions intéressent tous les secteurs : quel bureau ou quel département de l'ONU n'a pas tout à gagner des avancées réalisées en matière d'égalité entre les sexes ou de désarmement. Quand les femmes et le désarmement progressent, le monde progresse. Malheureusement, la réciproque est également vraie : nous avons tous à pâtir des régressions dans ces domaines.

Jayantha Dhanapala, Ancien Secrétaire général adjoint aux affaires de désarmement
8 novembre 2002

Aujourd'hui, les guerres ne se livrent plus sur les champs de bataille bien délimités du premier conflit mondial. Les nouveaux fronts englobent les foyers et les communautés, dans des guerres menées pour l'obtention des ressources et du pouvoir politique, au nom de la religion et de l'appartenance ethnique¹, et la violence envers les femmes, autrefois un effet secondaire malheureux, est désormais mise en œuvre délibérément dans bon nombre de ces luttes armées. Dans sa résolution 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité, adoptée en octobre 2000, le Conseil de sécurité de l'ONU attire l'attention sur le fait que la guerre et les conflits armés ont des conséquences différentes selon que l'on est une femme ou un homme². Le débat sur la résolution et la suite qui y a été donnée ont également souligné davantage l'énorme contribution potentielle des femmes comme artisans de la paix, du désarmement et de la prévention des conflits. Il en a résulté une prise de conscience, par la communauté internationale, des dimensions sexospécifiques des situations de conflit et d'après-conflit.

Mais pourquoi s'intéresser à la problématique hommes-femmes dans un tel contexte ? Cette problématique renvoie aux rôles sociaux différenciés qui définissent les hommes et les femmes dans un contexte culturel spécifique, ainsi qu'aux relations de pouvoir par lesquelles ces rôles sont perpétués. S'intéresser à cette problématique permet non seulement d'obtenir des informations sur les femmes, informations qui sans cela pourraient passer inaperçues, mais aussi de faire la lumière sur les idées reçues et les stéréotypes concernant les hommes et les femmes, les valeurs et les qualités qu'on leur associe d'ordinaire et la façon dont les relations de pouvoir peuvent évoluer. Dans le présent article, j'étudierai l'expérience des femmes dans les conflits armés, en m'attachant en particulier à leur rôle dans la prévention des conflits et le désarmement et aux méthodes mises en œuvre par l'ONU pour intégrer une démarche antisexististe dans toutes ses activités de prévention des conflits et de désarmement.

Noeleen Heyzer est la Directrice exécutive de l'UNIFEM. Le présent article a bénéficié de la contribution de Felicity Hill, spécialiste du programme de l'UNIFEM sur l'exercice du pouvoir, la paix et la sécurité.

En tant que Directrice exécutive de l'UNIFEM, j'ai été témoin des conséquences des conflits sur les femmes dans de nombreux pays. Je me suis rendue en Bosnie, où des femmes ont décrit des enlèvements, des fécondations forcées et des camps où le viol était systématique, et au Rwanda où d'autres femmes ont été victimes de viols collectifs et contaminées volontairement par le VIH/sida. Dans la « vallée des veuves » en Colombie, j'ai rencontré des femmes qui avaient perdu leur mari et leurs terres ; tout ce qui leur était cher avait été détruit par la violence de la guerre civile et les barons de la drogue. Des histoires semblables ont été racontées de multiples fois dans différentes langues et en divers endroits : au Timor oriental, en République démocratique du Congo, au Guatemala, partout l'horreur et la douleur étaient les mêmes.

Dans son livre paru récemment, *War is a Force that Gives us Meaning*, le journaliste britannique Chris Hedges note que « la violence guerrière frappe sans distinction. Elle n'a pas de sens. Et nombre

Mais si les femmes sont parfois complices de la guerre, elles sont le plus souvent complètement étrangères aux décisions de la déclencher ou de mobiliser les fonds sans lesquels il n'y aurait ni armes ni guerre.

de ceux qu'une perte afflige souffrent aussi de savoir que cette perte était vaine et inutile. »³. Cette expérience de la violence et de la perte est encore plus absurde pour les femmes car elles sont rarement les principaux artisans ou responsables des guerres. Certes, des femmes ont souvent jugé nécessaire de participer à des conflits pour garantir la sécurité de leur pays ou de leur communauté, et certaines l'ont fait de plein gré. Mais si les femmes sont parfois complices de la guerre, elles sont le plus souvent complètement étrangères aux décisions de la déclencher ou de mobiliser les fonds sans lesquels il n'y aurait ni armes ni guerre. Et partout j'ai pu observer que, dans la plupart des cas, les femmes ayant vécu des conflits les considèrent comme vains, inutiles et évitables.

Le mouvement des femmes n'a eu de cesse de critiquer l'équivalence entre sécurité nationale et sécurité militaire, notant l'échec de la violence militaire à atteindre ses objectifs déclarés et faisant observer que l'on néglige souvent ses coûts dans toute leur complexité⁴. Par ailleurs, outre les implications économiques considérables, il existe de puissants mécanismes culturels et idéologiques qui perpétuent le militarisme. Le statut social et culturel attribué aux combattants masculins, martyrs ou protecteurs n'a pas son parallèle pour les femmes, au moins jusqu'à récemment⁵. Le travail harassant que les femmes doivent assumer pour que les sociétés continuent de fonctionner pendant que les hommes se battent est en général banalisé comme s'il s'agissait seulement de « faire bouillir la marmite ». Même les femmes combattantes bénéficient rarement du même traitement que leurs homologues masculins. Dans les services de réinsertion et les modules de formation à l'issue d'un conflit par exemple, ce sont généralement les mères des martyrs et les épouses de guerriers tombés au front qui, de par leur relation à un héros masculin, bénéficient de la sympathie de la société et parfois d'un soutien économique.

Malgré le rôle moteur qu'elles remplissent à l'échelle locale, les femmes ne sont pas influentes dans les partis politiques qui se forment quand les groupes armés déposent les armes, de même qu'elles sont rarement représentées à la tête des partis existants ou dans l'appareil de sécurité des États du monde⁶. Si les femmes ne participent pas au niveau national, les chances qu'elles interviennent au niveau international sont encore plus réduites parce que les représentants internationaux sont choisis parmi les équipes nationales. Seules deux femmes ont siégé au Conseil de sécurité depuis 1992, sur un total de 88 ambassadeurs. Et 5,4% seulement des ambassadeurs envoyés pour représenter leur pays au Siège de l'Organisation des Nations Unies depuis 1992 étaient des femmes⁷. De 1945, année de création de l'ONU, à 2000, année du vote de la résolution 1325 par le Conseil de sécurité, seules quatre femmes ont occupé un poste de représentante spéciale du Secrétaire général - chef de mission sur le théâtre des opérations - dans des missions de maintien de la paix. Au moment du vote de cette résolution charnière, qui affirme le rôle essentiel des femmes dans les questions concernant la paix et la sécurité, il n'y avait pas de femmes assumant ces fonctions. Près de trois ans plus tard, on ne compte qu'une seule représentante spéciale du Secrétaire général, et quatre représentantes spéciales adjointes⁸.

Malgré le faible nombre de femmes représentées au sein des rouages établis dans le monde pour le maintien de la paix et de la sécurité, les Nations Unies ont reconnu qu'il importait de prendre en considération la dimension sexospécifique des conflits et de la consolidation de la paix et qu'il fallait associer pleinement les femmes à ce processus. Les quatre conférences mondiales sur les femmes ont eu chacune pour thème « l'égalité, le développement et la paix », ce qui a permis aux militantes de s'organiser et d'axer leur campagne autour des questions concernant le désarmement, la paix et la sécurité. Le document final de la troisième Conférence mondiale sur les femmes, tenue en 1985 à l'apogée de la guerre froide, est particulièrement riche sur ces questions. Le Programme d'action de Beijing, adopté à la quatrième Conférence mondiale sur les femmes en 1995, comprend un chapitre entier sur les femmes et les conflits armés où il est question des mines terrestres, des dépenses militaires et de la nécessité de mettre rapidement un terme à toutes les explosions nucléaires expérimentales. La Déclaration de Beijing reconnaît le « rôle de premier plan des femmes dans le mouvement pacifiste, [s'agissant d'] œuvrer activement à la réalisation d'un désarmement général et complet, sous un contrôle international rigoureux et efficace, et [d'] appuyer les négociations en vue de la conclusion immédiate d'un traité universel et effectivement vérifiable au plan multilatéral d'interdiction complète des essais nucléaires qui favorisera le désarmement nucléaire et la prévention de la prolifération des armes nucléaires sous tous ses aspects »⁹, rôle réaffirmé en 1998 par la Commission de la condition de la femme de l'ONU.

La méthode retenue par les États Membres pour mettre en œuvre les considérations sexospécifiques dans les activités pour la paix et le développement est qualifiée d'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité des sexes et consiste à : « ... évaluer les incidences pour les femmes et pour les hommes de toute action envisagée, notamment dans la législation, les politiques ou les programmes, dans tous les secteurs et à tous les niveaux. Il s'agit d'une stratégie visant à incorporer les préoccupations et les expériences des femmes aussi bien que celles des hommes dans l'élaboration, la mise en œuvre, la surveillance et l'évaluation des politiques et des programmes dans tous les domaines - politique, économique et social - de manière que les femmes et les hommes bénéficient d'avantages égaux et que l'inégalité ne puisse se perpétuer. Le but ultime est d'atteindre l'égalité entre les sexes. »¹⁰.

L'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité des sexes a pour objet d'éviter de faire des femmes un élément accessoire en insistant pour que chaque aspect d'une activité donnée, comme les négociations sur la paix ou le désarmement, ou encore les opérations qui suivent un conflit, soit considéré du point de vue de ses incidences sur la condition féminine. Cette entreprise nécessite des efforts soutenus, notamment un suivi régulier, l'établissement de rapports, une formation complémentaire, une évaluation des progrès accomplis et des obstacles rencontrés, ainsi que des mécanismes qui obligent l'opération/l'organisation à rendre des comptes quant à la réalisation des objectifs fixés. Tout cela requiert des ressources et surtout une volonté politique à tous les niveaux. Malgré quelques réussites remarquables, l'égalité des sexes est trop souvent considérée comme un « sujet accessoire », auquel on accorde par conséquent une attention et des ressources inadéquates.

Éviter de faire des femmes un élément accessoire en insistant pour que chaque aspect d'une activité donnée, comme les négociations sur la paix ou le désarmement, ou encore les opérations qui suivent un conflit, soit considéré du point de vue de ses incidences sur la condition féminine.

Les femmes et le désarmement

En 2001, le Département des affaires de désarmement et le Bureau de la Conseillère spéciale du Secrétaire général pour la parité entre les sexes et la promotion de la femme ont publié un ensemble de six notes d'information courtes mais complètes, particulièrement utiles, sur la problématique

hommes-femmes dans les questions liées au désarmement¹¹. Ces notes illustrent les liens entre cette problématique et les mines terrestres, les armes légères, les armes de destruction massive et les activités de désarmement, de démobilisation et de réinsertion des anciens combattants à l'issue d'un conflit. Dans l'exposé qui suit, chacune de ces questions sera examinée plus en détail, au moyen d'exemples illustrant la relation entre les femmes et le désarmement.

LES MINES TERRESTRES

Les habitants de quelque 80 pays vivent avec la menace quotidienne des mines terrestres. Parce que dans le monde les femmes constituent la majorité des personnes qui cultivent la terre et assurent l'approvisionnement en nourriture, en eau et en bois de chauffage, elles sont fréquemment exposées à ce danger. C'est pourquoi, dans une lutte antimines qui tiendrait compte de la condition féminine, les responsables des opérations de déminage devraient prendre conseil auprès des femmes, qui indiquent souvent des zones, par exemple des itinéraires de transport vers des champs ou des marchés, que peuvent ignorer les autorités politiques ou militaires. De même, parce que les femmes partagent avec leur famille ou le groupe auquel elles appartiennent des informations essentielles, en particulier sur les signes de danger et la prévention des accidents, la sensibilisation aux dangers des mines terrestres peut gagner en efficacité si elle bénéficie de leur participation et que l'on fait circuler l'information là où elles travaillent ou se réunissent. Toutefois, dans certains pays, les femmes victimes des mines reçoivent moins d'assistance que les hommes, peut-être sur la base du principe que les hommes, en tant que soutien principal des familles, ont la priorité sur les femmes quand il s'agit d'obtenir une prothèse ou une réhabilitation ; pourtant, dans la plupart des pays qui sortent d'un conflit, ce rôle de soutien principal est assuré par les femmes.

LES ARMES LÉGÈRES ET DE PETIT CALIBRE

Aujourd'hui, les armes légères sont les principaux instruments de la violence lors des conflits. Tandis que les personnes tuées par balle sont plus fréquemment des hommes que des femmes¹², les femmes savent exactement comment le pouvoir est renforcé par la possession, la menace ou l'utilisation d'armes, aux mains des individus ou des États. La circulation des armes se conjugue aux situations de traumatisme, de pauvreté et de non-droit pour transformer les quartiers et les lieux d'habitation en zones de conflit, conférant un caractère meurtrier à la délinquance et à la violence domestique et politique, qui s'aggravent souvent dans les périodes qui suivent les conflits.

L'omniprésence d'armes à feu, légales ou illicites, contribue à presque toutes les formes de violence perpétrées contre les femmes dans les zones de conflit¹³. Dans la plupart des pays, ce sont les femmes qui ont la lourde responsabilité de soigner les personnes blessées ou handicapées par des armes légères. Parce qu'elles sont relativement bon marché, particulièrement meurtrières, faciles à transporter et à cacher, utilisables sans beaucoup d'entraînement, ces armes contribuent également à l'utilisation des femmes et des enfants au combat.

L'influence sociale et culturelle par le biais de laquelle les armes sont devenues un signe de masculinité apparaît clairement dans les industries de la publicité et des loisirs et dans la réticence des hommes à remettre leurs armes, geste qui symbolise peut-être l'abandon du pouvoir et de l'identité masculine¹⁴. Cette relation nettement différente vis-à-vis des armes légères pourrait contribuer à expliquer l'intérêt que suscitent actuellement les recherches et les analyses sur les rapports entre identité sexuée et armes légères. Les résultats de recherches préliminaires ont mis en lumière la nécessité de

recueillir des données ventilées par sexe sur les victimes des violences perpétrées au moyen d'armes légères et l'importance des femmes en tant que partenaires stratégiques dans les projets de collecte d'armes, car elles disposent d'informations essentielles sur la présence d'armes à feu dans leur foyer ou leur communauté.

LES ARMES DE DESTRUCTION MASSIVE

On pourrait penser que les armes de destruction massive, par leur nature même, touchent les hommes et les femmes sans distinction. Il n'en est pourtant pas ainsi. Dans le cas des armes nucléaires, par exemple, le rayonnement a des conséquences très différentes sur la santé selon le sexe, telles les malformations du fœtus et la stérilité potentielle.

Les femmes ont été à l'avant-garde des mouvements visant à éliminer toutes les armes de destruction massive et en particulier les armes nucléaires. Des associations de femmes ont fait campagne pour la cessation des essais nucléaires en rassemblant des dents de bébé et en analysant leur teneur en strontium 90 qui, dilué dans le lait maternel, est ingéré par les enfants. Elles ont obtenu la fermeture de bases nucléaires, comme Greenham Common au Royaume-Uni, et engagé des efforts similaires qui ont contraint les gouvernements à modifier leurs politiques ou à créer des communes exemptes d'armes nucléaires dans le monde entier. Cependant, les femmes sont presque complètement marginalisées lors de la prise des décisions politiques, scientifiques et militaires par les États qui ont inventé ces armes ou en ont hérité. Par exemple, seules 33 femmes ont dirigé des délégations aux six conférences chargées de l'examen du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, contre 660 hommes¹⁵.

LES PROGRAMMES DE DÉSARMEMENT, DÉMOBILISATION ET RÉINSERTION

Au paragraphe 13 de sa résolution 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité, le Conseil de sécurité « engage tous ceux qui participent à la planification des opérations de désarmement, de démobilisation et de réinsertion à prendre en considération les besoins différents des femmes et des hommes ex-combattants et à tenir compte des personnes à leur charge ». Les processus de désarmement, de démobilisation et de réinsertion comportent chacun des implications pour les femmes, qu'elles ou des membres de leur famille aient participé aux combats ou qu'elles appartiennent à un groupe social qui s'efforce d'intégrer d'anciens combattants. Pourtant les femmes sont systématiquement mises à l'écart de ces trois processus.

Trois tendances se dessinent dans ce domaine. Premièrement, la plupart des programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion sont conçus pour des soldats hommes ; les femmes ayant pris part aux combats ne sont pas reconnues et par conséquent ne bénéficient pas d'indemnités de réinstallation et d'autres formes de soutien, tels les programmes de formation. Deuxièmement, il est fréquent que ces programmes ne reconnaissent pas les femmes qui ont rempli des rôles annexes et fourni des services (cuisine, soins) aux combattants. Bien que certaines femmes rejoignent un groupe armé de leur plein gré, un grand nombre sont enlevées lors des combats et/ou sont contraintes à devenir des esclaves sexuelles ou domestiques. Troisièmement, les besoins particuliers des personnes à la charge des groupes armés ne sont pas bien analysés ou ne bénéficient pas des ressources adéquates¹⁶.

Si les enfants soldats ont reçu beaucoup d'attention ces cinq dernières années, ce n'est pas le cas des filles enlevées, vendues, contraintes de se marier ou victimes de violences sexuelles. Les filles

comme les garçons peuvent être envoyés en première ligne au combat. Alors que les garçons sont engagés comme soldats ou porteurs, les filles travaillent comme esclaves sexuelles, cuisinières et servantes. Néanmoins, lors des négociations de paix et de l'allocation de fonds d'aide à la reconstruction, la plupart des programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion ne visent que les garçons¹⁷.

L'absence de perspective sexospécifique dans le désarmement, la démobilisation et la réinsertion apparaît notamment dans le fait qu'actuellement les camps de démobilisation ne sont pas conçus pour répondre aux besoins spécifiques des femmes qui ont déposé les armes et de celles qui accompagnent d'ex-combattants : protection contre les violences sexuelles, fournitures sanitaires, salles d'eau, soins de santé (y compris en matière de procréation), garde des enfants et soutien psychosocial, une importance particulière étant accordée aux troubles post-traumatiques. Une prise de conscience, au stade de la planification, des différences entre les besoins des hommes et des femmes contribuerait à l'établissement de programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion plus efficaces. Il existe des outils simples, par exemple des aide-mémoire, pour faciliter une planification soucieuse de l'égalité des sexes.

LE DÉSARMEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT

Le désarmement et le développement sont liés de façon à la fois manifeste et peu évidente, que l'on se fonde sur le volume des ressources allouées dans les budgets nationaux ou sur les projets à l'échelon local dans les situations d'après-conflit. Satisfaire les besoins des gens permet de réduire le risque de conflits et le sentiment d'insécurité qui stimule la demande d'armes de toutes sortes.

Le système des Nations Unies et tous ses fonds et institutions dépensent environ 10 milliards de dollars des États-Unis chaque année, soit 1,70 dollar environ pour chaque habitant du monde¹⁸. Cette somme est très faible comparée au budget de la plupart des États et ne représente qu'une fraction minime des dépenses militaires dans le monde, qui étaient estimées à 840 milliards de dollars en 2001 et atteindront bientôt mille milliards de dollars selon les estimations de l'ONU¹⁹. À titre de comparaison, le Programme des Nations Unies pour le développement estimait en 1998 que 9 milliards de dollars permettraient à tous les êtres humains de disposer d'eau et d'installations d'assainissement, 12 milliards de dollars couvriraient la fourniture de soins de santé procréative à toutes les femmes, 13 milliards de dollars suffiraient pour que chacun bénéficie de soins de santé et d'une alimentation de base et 6 milliards de dollars permettraient à tous d'accéder à une éducation de base. Comme la

Les fondateurs de l'ONU ont cherché à éviter cette fuite des ressources humaines et économiques mondiales, si nécessaires au développement, quand ils ont chargé le Conseil de sécurité de créer un plan pour ne détourner « vers les armements que le minimum des ressources humaines et économiques du monde ».

Banque mondiale l'a montré, la démesure des dépenses militaires détourne des ressources peu abondantes et s'oppose à une bonne gestion des affaires publiques. La Banque mondiale fait valoir les avantages potentiels d'une réduction des dépenses militaires mondiales pour la réduction des disparités économiques, qui sont la cause de nombreux conflits, et pour l'amélioration des conditions environnementales. Les fondateurs de l'ONU ont cherché à éviter cette fuite des ressources humaines et économiques mondiales, si nécessaires au développement, quand ils ont chargé le Conseil de sécurité de créer un plan

pour ne détourner « vers les armements que le minimum des ressources humaines et économiques du monde » à l'Article 26 de la Charte des Nations Unies.

Depuis 2000, les associations de femmes ne cessent de demander au Conseil de sécurité de remplir ses obligations au titre de l'Article 26. En 1997, la pétition des femmes pour la paix, signée par

99 000 femmes, a été présentée à l'Assemblée générale²⁰. Elle demandait que 5% des dépenses militaires nationales soient réaffectés à des programmes en faveur de la santé, de l'éducation et de l'emploi au cours des cinq prochaines années, ce qui, d'après les signataires, libérerait un demi-milliard de dollars *par jour* pour améliorer les conditions de vie.

La lutte contre le sexisme est essentielle dans la mesure où les projets en matière de désarmement/développement sont conçus et mis en œuvre au niveau local. Les programmes « armes contre développement », dans lesquels des groupes rendent des armes en échange d'un projet de développement, en sont un exemple clair. C'est en comprenant bien les rôles des représentants de chaque sexe au sein d'un groupe donné que l'on peut faire en sorte que le projet satisfasse les besoins des hommes comme des femmes. Si, par exemple, le groupe détermine que la priorité de ses membres est de construire une école, les filles seront-elles inscrites comme les garçons ? Une perspective sexospécifique susciterait le même type de réflexion qu'il s'agisse de construire une nouvelle route, un centre de soins ou un puits.

Les efforts de l'ONU en faveur du désarmement et de l'égalité des sexes

À l'ONU, plusieurs départements, fonds et programmes sont responsables de différents aspects du désarmement et de la collecte des armes, ainsi que des questions concernant les femmes.

LE DÉPARTEMENT DES AFFAIRES DE DÉSARMEMENT DES NATIONS UNIES

À la parution en 2001 de *Gender Perspectives on Disarmament—Briefing Notes*, le Secrétaire général adjoint aux affaires de désarmement, Jayantha Dhanapala, a souligné que la prise en compte des femmes et de leurs problèmes dans les missions de l'ONU était un moyen de prévenir les conflits et d'encourager le désarmement. Ses commentaires reflètent la nécessité d'établir un lien entre les luttes pour la paix et celles pour l'égalité des sexes :

Face aux multiples difficultés que nous rencontrons aujourd'hui en ce qui concerne le désarmement et les progrès en matière d'égalité des sexes, il est facile de céder au désespoir et au cynisme. Pourtant, aujourd'hui, les efforts engagés le sont dans une perspective complètement différente, une perspective qui envisage ces difficultés comme une incitation à agir et nous rappelle qu'il est de notre devoir de continuer à labourer le terrain difficile que d'autres ont défriché avant nous, tâche qui ne peut être facilitée qu'en élargissant la communauté des laboureurs. Elle nous fournit des raisons d'espérer, de renouveler nos engagements envers les idéaux de la Charte et de se réjouir de la coopération et des succès à venir.

Pour créer le contexte d'une telle coopération au sein du Département, M. Dhanapala a engagé ses collaborateurs à examiner, dans chaque service du Département, les domaines où instaurer la parité des sexes, ce qui a débouché sur la formulation d'un plan d'action sur l'égalité des sexes²¹. Le modèle du Département est actuellement repris par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires. L'exemple du Département a enclenché un processus et produit des résultats qui démontrent l'utilité de consacrer du temps et des fonds à l'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité des sexes, pour représenter et créer des cadres de programmation appropriés et des règles de bonne pratique applicables aux hommes et aux femmes.

LE PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT (PNUD)

D'après le Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD, « Quand les fusils et les hommes armés – qui peuvent aussi être des femmes ou des enfants – dominant, le développement régresse. Les écoles et les boutiques ferment, le commerce s'interrompt, l'économie locale piétine. On détruit les bâtiments, fait sauter les ponts, abandonne les champs. L'investissement privé cesse et les organismes de développement ne peuvent pas travailler. Même après l'arrêt des combats, il n'y a pas de sécurité. Les gens ne peuvent pas regagner leur foyer ni reprendre une vie normale. ». Pour résoudre ce problème, le PNUD a mis en place de nombreux programmes sur le désarmement et la collecte d'armes et a inclus des perspectives sexospécifiques dans ses rapports et ses évaluations.

De concert avec l'UNIFEM, le PNUD a mené à bien en Albanie un programme « armes contre développement ». Par une série d'ateliers et de réunions visant à examiner les stratégies susceptibles de réduire le nombre d'armes aux mains de la population, une campagne a été lancée pour appeler les femmes à soutenir l'idée de remettre des armes en échange d'avantages partagés par la collectivité, comme l'accès à une eau saine et sûre, la réfection des routes et l'amélioration des télécommunications. S'il est apparu que la participation des femmes avait permis de récupérer davantage d'armes, ses bénéfices ont été encore plus considérables. Ainsi, l'apprentissage de l'autonomie par les femmes albanaises qui ont participé aux ateliers a eu des répercussions capitales. On a noté les changements suivants :

1. Les femmes participent davantage aux décisions familiales, leur formation leur ayant donné une autorité pour tout ce qui touche à la sécurité de leur famille et de la cellule sociale à laquelle elles appartiennent ;
2. Les femmes sont davantage conscientes des questions de sécurité et elles les connaissent mieux, ce qui leur permet d'être plus efficaces dans leurs relations avec les autorités locales, y compris la police, d'où une plus grande coopération au sein de la communauté dans d'autres domaines ;
3. Leur formation a aidé certaines femmes à trouver un emploi ;
4. Un nouveau phénomène serait apparu : la résistance à la prolifération des armes, les femmes apportant au processus global de désarmement et de consolidation de la paix un soutien sans précédent.

Il faudra observer si ces changements perdurent pendant la période d'instabilité qui succède au conflit pour pouvoir appliquer aux futurs travaux de désarmement les enseignements retirés de la situation albanaise et continuer d'examiner et de soutenir les initiatives en cours.

LE FONDS DE DÉVELOPPEMENT DES NATIONS UNIES POUR LA FEMME (UNIFEM)

Outre le programme « armes contre développement » décrit ci-dessus, l'UNIFEM a entrepris plusieurs activités autour du thème « les femmes, la paix et le désarmement ». En octobre 2002, un expert indépendant a engagé une étude sur les conséquences de la guerre et du conflit armé sur les femmes et le rôle des femmes dans la consolidation de la paix. Intitulée *Women, War and Peace*, cette étude comprend un chapitre détaillé sur la prévention, notamment des recommandations concernant le désarmement, la démobilisation et la réinsertion, les réformes dans le secteur de la sécurité et la

place des femmes dans les activités de mise en garde. Comme suite à ces recommandations, le Fonds a élaboré un programme sur les indicateurs d'alerte présenté plus en détail dans un autre article de ce numéro du *Forum du désarmement*²².

L'UNIFEM étudie actuellement les activités de désarmement, de démobilisation et de réinsertion au sein des départements et des missions des Nations Unies pour répertorier les procédures mises en œuvre par le passé, celles ayant cours actuellement et celles prévues dans un avenir proche. Cet examen sera suivi d'une analyse en profondeur de trois études de cas afin de déterminer dans quelle mesure la planification et l'exécution des programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion, conduits ou soutenus par les Nations Unies en Albanie, dans les Îles Salomon et en République démocratique du Congo, ont respecté une démarche soucieuse de l'égalité des sexes. On devrait pouvoir en tirer un bilan de l'expérience acquise et établir un ensemble d'outils, notamment des aide-mémoire, à l'intention des organismes d'aide et des professionnels, pour mieux repérer et prendre en compte les dimensions sexospécifiques des processus de désarmement, de démobilisation et de réinsertion. À la suite de ma visite en République démocratique du Congo en mai 2003, l'UNIFEM a aidé le PNUD à organiser et à conduire un stage sur les aspects sexospécifiques du désarmement, de la démobilisation et de la réinsertion dans ce pays ; ce stage s'inscrivait dans une stratégie régionale visant à prendre en compte les besoins des ex-combattantes et des personnes à leur charge grâce à une participation des femmes à toutes les étapes de ces activités.

LE DÉPARTEMENT DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

En 2000, le Département des opérations de maintien de la paix a déclaré que la présence de femmes dans les missions de maintien de la paix améliore l'accès aux femmes sur le terrain et le soutien qui leur est apporté ; elle rend les hommes chargés du maintien de la paix plus réfléchis et plus responsables ; elle élargit la panoplie de compétences et de comportements au sein de la mission, ce qui a souvent pour conséquence de réduire les conflits et les confrontations. L'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité des sexes n'est pas seulement juste, elle est bénéfique²³. Deux années plus tard, s'adressant au Conseil de sécurité, le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix, Jean-Marie Guehenno, a signalé que, bien qu'il se soit montré sceptique vis-à-vis de l'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité des sexes dans les opérations de paix, il reconnaissait maintenant qu'il avait mal compris ce que cette notion recouvrait :

Ce phénomène, dans le cadre du maintien de la paix, a pour but de faire reconnaître que toutes les fractions de la société sont affectées par les conflits, parfois de façons différentes, et que toutes les fractions de la société ont aussi un rôle à jouer pour aider à mettre fin à la violence et à jeter les bases d'une paix durable. Traditionnellement, nous avons sous-estimé ce point, parce que nous avons supposé à tort que les conflits et la paix ne faisaient pas de distinction entre les sexes. Ce n'est pas le cas. Certains crimes, dont la présence tend à augmenter dans le cadre d'un conflit, sont spécialement dirigés contre les femmes et les filles. Certains efforts de réconciliation ont une dynamique totalement différente lorsque des femmes participent au processus de paix.

Enfin, il concluait que « la nécessité d'accroître l'importance de la perspective sexospécifique concerne tous les domaines du travail d'une mission de maintien de la paix »²⁴. Le Département des opérations de maintien de la paix a mis en œuvre plusieurs activités opérationnelles pour tenir compte

des sexospécificités. Un module de formation intitulé « les femmes et le maintien de la paix » a été créé à l'usage du personnel militaire et de la police civile. Cinq missions de maintien de la paix bénéficient de personnel affecté à la prise en compte de la situation des femmes²⁵. Par exemple, au sein de la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC), le Bureau chargé des questions sexospécifiques est chargé de cette fonction ainsi que de la formation, de la recherche et de la collecte de données ventilées pour parvenir à une sensibilisation, au sein de la Mission, aux sexospécificités et obtenir une participation plus importante des femmes aux processus de consolidation de la paix, de désarmement, de démobilisation et de réinsertion²⁶.

LE BUREAU DE LA COORDINATION DES AFFAIRES HUMANITAIRES (OCHA)

L'OCHA a la responsabilité, en qualité de coordonnateur de l'assistance humanitaire, de promouvoir, de coordonner et de faciliter l'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité des sexes lors des actions humanitaires, ce qui implique à la fois des travaux de caractère général et des actions spécifiques. En 1999, le Comité permanent interorganisations (CPI) a adopté une déclaration de principe sur l'intégration d'une perspective sexospécifique dans les programmes d'aide humanitaire²⁷. Dans sa déclaration de principe, le CPI s'est engagé à formuler des stratégies précises pour l'intégration des questions relatives aux femmes dans les activités relevant de ses domaines de compétence, à développer des capacités pour prendre systématiquement en compte les préoccupations des femmes dans les programmes, les politiques, les actions et la formation ; et à garantir des mécanismes d'établissement de rapports et de responsabilité concernant les activités et les résultats du point de vue de la prise en compte de la situation des femmes. Depuis lors, dans le contexte de l'assistance humanitaire, les dimensions sexospécifiques ont été abordées dans des forums comme le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale, le CPI ou des organismes de base populaires dans des régions touchées par la guerre.

Par voie de conséquence, la fourniture d'une assistance soucieuse de l'égalité des sexes est devenue une priorité pour l'OCHA, comme un moyen de limiter les ravages des crises pour les hommes et les femmes. En particulier, l'OCHA renforce ses compétences et ses capacités pour améliorer la protection des femmes et des filles dans les camps de réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur des pays. Trop souvent leur sécurité est particulièrement menacée par la circulation et l'utilisation anarchiques d'armes légères.

L'OCHA reconnaît également la nécessité d'intégrer une démarche soucieuse de l'égalité des sexes à l'issue du conflit, lors de la phase de reconstruction et de redressement, souvent différée par le fléau des armes légères qui fait suite à une crise. Ainsi, il tâche de faire évoluer la perception traditionnelle des femmes et des filles comme des victimes et œuvre pour que soit largement reconnu le rôle qu'elles sont capables de jouer dans les efforts de pacification et de reconstruction, lequel s'est souvent avéré crucial.

LE FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE (UNICEF)

Parce que les conflits armés violent les droits des filles et des garçons (y compris le droit à la vie, à la santé, à l'éducation, à un niveau de vie adéquat et à une protection contre l'exploitation, les sévices, la négligence et la discrimination), l'UNICEF participe aux efforts visant à éliminer les armes légères. L'utilisation de ces armes rend les discriminations fondées sur le sexe plus dangereuses pour les femmes

et les filles, en aggravant considérablement la menace de violences physiques et sexuelles dans les camps de réfugiés, les foyers et les quartiers. À la fin de l'année 2001, l'UNICEF a lancé un programme pilote pour « désarmer les esprits » des enfants et des jeunes par une action de sensibilisation et en s'attaquant à l'empire des armes légères. Le projet agit sur ces armes à deux niveaux : en changeant les attitudes des familles et des groupes sociaux et en attirant l'attention des décideurs dans les forums nationaux, régionaux et mondiaux.

L'UNICEF joue actuellement un rôle de premier plan dans la démobilisation des enfants soldats dans plusieurs situations d'après-conflit. Il est essentiel que les besoins des filles soient pris en compte dans les programmes de démobilisation. Par exemple, en Sierra Leone, bien que la remise d'une arme ne soit pas requise pour participer au programme de désarmement, de démobilisation et de réinsertion (condition qui exclut souvent les filles soldats), l'UNICEF et ses partenaires se sont aperçus que très peu de filles se présentaient pour y participer. Ils mettent donc en œuvre un programme visant les besoins spécifiques d'un millier de filles enlevées pendant le conflit mais qui n'ont pas participé au processus de désarmement, de démobilisation et de réinsertion.

LES INITIATIVES LOCALES ET LES ONG

L'Article 71 de la Charte des Nations Unies prévoit un mécanisme qui permet aux représentants de la société civile de contribuer au travail de l'Organisation. Les associations de femmes n'ont eu de cesse de militer en faveur d'un désarmement total surtout en ce qui concerne les armes nucléaires, mais aussi biologiques, chimiques, les mines terrestres et les armes légères. Elles ont également suivi et tenté d'influencer les rencontres internationales axées sur le désarmement, comme les trois sessions extraordinaires de l'Assemblée générale consacrées au désarmement, la Convention sur les armes chimiques, la Convention sur les armes antipersonnel, le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, et la Première Commission de l'Assemblée générale sur les questions de désarmement et de sécurité internationale. Amener les femmes à s'organiser autour de la paix, de la sécurité et du désarmement à l'occasion de telles rencontres offre l'occasion aux spécialistes du désarmement, aux diplomates et aux représentants des ONG concernées de partager des informations et des connaissances.

Depuis 1984, à l'occasion de la Journée internationale de la femme, une déclaration est adressée chaque année à la Conférence du désarmement à Genève pour présenter le point de vue des femmes concernant le désarmement nucléaire, les armes dans l'espace, la reconversion et les liens entre le désarmement et le développement. La déclaration de 2003 souligne la nécessité de continuer d'améliorer la compréhension des composantes sexospécifiques du désarmement, c'est-à-dire de conserver la dynamique engagée :

Alors que les ONG s'efforcent de faire le meilleur usage possible du caractère symbolique de la Journée internationale de la femme et de la date du 31 octobre, les femmes ne peuvent se contenter des félicitations et paroles aimables qui leur sont adressées deux jours par an. Elles préféreraient que la Conférence du désarmement et le Conseil de sécurité fassent preuve d'une véritable compréhension des questions touchant à l'égalité entre les sexes en prenant systématiquement en considération l'expérience des femmes, conformément aux promesses qui leur ont été faites, au lieu de se limiter, chaque année, à de simples gestes superficiels, jugés suffisants. L'égalité entre les sexes est un enjeu quotidien. Le fait d'intégrer une dimension sexospécifique dans le désarmement place la question des armes et de leur relation à la sécurité dans un contexte humain sans lequel l'élaboration d'une norme de sécurité humaine

est impossible. Leurs décisions et les expériences se rapportant au domaine militaire concernent des êtres humains, dans leur environnement social et politique respectif. Leur dimension sexospécifique est donc évidente²⁸.

Conclusion

Depuis la première résolution de l'Assemblée générale, qui avait appelé à l'élimination des armes de destruction massive, l'ONU a soutenu que le désarmement était l'étape la plus logique et la plus pratique vers la prévention des conflits violents et a prôné l'instauration de la confiance entre les nations par la primauté du droit sur la force²⁹. Chaque secrétaire général a appelé au désarmement complet des arsenaux nucléaires, aujourd'hui estimés à 31 000 armes³⁰. Les secrétaires généraux T. Lie, D. Hammarskjöld, U Thant, K. Waldheim, J. Pérez de Cuellar, B. Boutros-Ghali et K. Annan ont tous fait part de leur inquiétude face aux dépenses militaires et à la diminution du reliquat de ressources affecté au développement humain et à la sécurité, y compris à la sécurité de l'environnement, à la sécurité économique, à la liberté d'exprimer sa personnalité et d'exercer ses droits et ses responsabilités sociaux collectifs.

En 2000, dans la première résolution concernant les femmes, la paix et la sécurité, le Conseil de sécurité a affirmé qu'il convenait de faire participer les femmes davantage aux décisions prises en vue de la prévention et du règlement des différends et a reconnu l'utilité de leur participation active au processus de paix, qui faciliterait le maintien et la promotion de la paix et de la sécurité internationales. L'UNIFEM a joué un rôle clef dans l'adoption de cette résolution, fournissant une assistance technique et invitant des femmes de diverses zones de conflit à venir témoigner devant le Conseil de sécurité. La résolution 1325 est un mécanisme capable de favoriser considérablement la réalisation des objectifs en matière de paix et de sécurité internationales. Si les progrès dans le domaine du désarmement mentionnés plus haut constituent un premier jalon, nous commençons tout juste à prendre conscience du potentiel de la résolution 1325 et de l'importance des perspectives sexospécifiques dans la réalisation de ces objectifs.

Notes

1. Au cours du XX^e siècle, la proportion de victimes civiles dans les conflits a augmenté considérablement, représentant 5% au début du siècle, 15% au cours de la première guerre mondiale, 65% à la fin de la seconde guerre mondiale et plus de 75% dans les conflits des années 90. Voir le *Rapport du Secrétaire général au Conseil de sécurité sur la protection des civils dans les conflits armés*, document du Conseil de sécurité S/2001/331 du 30 mars 2001, disponible à l'adresse <<http://www.un.org/french/docs/sc/reports/2001/sgrap01.htm>>.
2. Résolution 1325 du Conseil de sécurité du 31 octobre 2000, disponible à l'adresse <http://www.un.org/events/res_1325e.pdf>.
3. Chris Hedges, 2003, *War is a Force that Gives us Meaning*, New York, Anchor Books.
4. Voir la totalité du débat dans le document de Carol Cohn et Sara Ruddick, à paraître, *A Feminist Ethical Perspective on Weapons of Mass Destruction*.
5. Les exemples récents de femmes palestiniennes décidant de commettre des attentats-suicide à la bombe pourraient être significatifs d'un changement à cet égard.
6. *Progress of the Worlds Women*, vol. II (parution de l'UNIFEM disponible à l'adresse <http://www.unifem.org/index.php?f_page_pid=10>), examine les progrès accomplis par rapport à l'engagement que les femmes représentent 30% minimum des acteurs de la vie politique, pris par les gouvernements du monde dans le Programme d'action de Beijing.
7. Ligue internationale de femmes pour la paix et la liberté, Bureau des Nations Unies, 2002, *You do the Math: Counting the Participation of Women in Leadership Roles at the United Nations since 1992*.

8. Représentants spéciaux et envoyés du Secrétaire général, version citée mise à jour le 29 juillet 2003, disponible à l'adresse < <http://www.un.org/News/oss/srsg/table.htm> > .
9. Voir le texte complet de la déclaration à l'adresse < <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/e5dplw.htm#three> > .
10. Organisation des Nations Unies, Conseil économique et social, *Coordination des politiques et activités des institutions spécialisées et autres organismes des Nations Unies dans le domaine suivant : intégration d'une démarche soucieuse d'équité entre les sexes dans tous les programmes et politiques des organismes des Nations Unies*, document E/1997/L.30 du 14 juillet 1997, disponible à l'adresse < <http://www.un.org/documents/ecosoc/docs/1997/e1997-130.htm> > .
11. Voir les *Briefing Notes* à l'adresse < <http://disarmament.un.org/gender.htm> > .
12. Wendy Cukier, 2000, *Gender and Small Arms*, document présenté au séminaire de l'ONU sur les femmes et le désarmement, New York, 14 mars 2001.
13. Vanessa Farr, 2003, « Gender Awareness and Research and Policy Making », *African Security Review*, vol. 12, n° 1, disponible à l'adresse < <http://www.iss.co.za/Pubs/ASR/12No1/Com4.pdf> > .
14. Voir la contribution de H. Myrntinen à la page 43.
15. Ligue internationale de femmes pour la paix et la liberté, Bureau des Nations Unies, 2002, op. cit.
16. Ces tendances sont confirmées par deux experts indépendants chargés par l'UNIFEM d'évaluer les conséquences des conflits armés sur les femmes et le rôle des femmes dans la consolidation de la paix ; voir Elisabeth Rehn et Ellen Johnson Sirleaf, 2002, *Women War and Peace*, New York, UNIFEM. Voir également la contribution de V. Farr à la page 29.
17. Mary Diaz, *Women's Commission for Refugee Women and Children*, groupe de travail en ligne de l'UNIFEM sur l'autonomisation des filles, 6 décembre 1999.
18. Voir le Forum des politiques mondiales, *United Nations Financial Crisis*, disponible à l'adresse < <http://www.globalpolicy.org/finance/> > .
19. Thalif Deen, *There's no business like war business*, Inter-Press Service des Nations Unies, disponible à l'adresse < <http://www.worldcitizens.org/warbusiness.html> > .
20. Pour consulter le texte de la pétition des femmes et obtenir des précisions sur sa présentation au Secrétaire général des Nations Unies, voir < <http://www.isis.aust.com/iwd/peace/petition.htm> > .
21. Voir la contribution de A. Marcaillou à la page 55.
22. Les recherches de l'UNIFEM sur les indicateurs d'alerte en ce qui concerne les disparités sexospécifiques sont exposées dans l'article de Felicity Hill à la page 19.
23. Organisation des Nations Unies, Département des opérations de maintien de la paix, Groupe des enseignements tirés des missions, 2000, *Mainstreaming a Gender Perspective in Multidimensional Peacekeeping Operations*, par. 6, disponible à l'adresse < <http://www.un.org/Depts/dpko/lessons/Gender%20Mainstreaming.pdf> > .
24. Déclaration devant la 4589^e réunion du Conseil de sécurité, 25 juillet 2002, New York, document du Conseil de sécurité S/PV.4589.
25. Voir < http://www.un.org/womenwatch/ianwge/gm_facts/Dpko.pdf > .
26. Pour plus de détails sur les activités du Bureau chargé des questions sexospécifiques, voir < <http://www.monuc.org/gender/> > .
27. Comité permanent interorganisations, 1999, *Integration of a Gender Perspective in Humanitarian Assistance*, disponible à l'adresse < <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/IASConGender.doc> > .
28. Le texte de la déclaration est disponible à l'adresse < <http://www.wilpf.int.ch/statements/sindex.htm> > .
29. La première résolution de la nouvelle Organisation appelait unanimement à « éliminer des armements nationaux, les armes atomiques et toutes autres armes principales adaptables, maintenant ou à l'avenir, à la destruction massive ».
30. Voir les dossiers nucléaires, disponibles à l'adresse < <http://www.nuclearfiles.org/kinuclearweapons/stockpile.htm> > , et le carnet nucléaire dans *The Bulletin of the Atomic Scientists*, disponible à l'adresse < <http://www.thebulletin.org/issues/nukenotes/nukenote.html> > .