



Conseil économique et social

Distr. générale
6 juin 2008
Français
Original : anglais

Session de fond de 2008

New York, 30 juin-25 juillet 2008

Point 14 g) de l'ordre du jour provisoire*

**Questions sociales et questions relatives aux droits
de l'homme : droits de l'homme**

Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme**

Résumé

Le présent rapport, remis comme suite à la résolution 48/104, examine les raisons pour lesquelles l'application des principes de l'égalité des sexes et de la non-discrimination à l'égard des femmes est une condition essentielle de la promotion et de l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme.

Dans la section II, on s'est attaché à déterminer la portée de l'obligation faite aux États parties d'éliminer la discrimination et de veiller au respect de l'égalité des sexes, y compris dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels. Pour illustrer ce propos, on montre dans la section III combien il est judicieux que les femmes puissent tirer parti de ces droits en période de reconstruction à la suite d'un conflit et lors de l'instauration de politiques de démocratisation.

* E/2008/100.

** Rapport présenté avec retard dans le souci d'y faire figurer une information aussi actuelle que possible.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–4	3
II. Les principes de l'égalité et de la non-discrimination à l'égard des femmes et les droits économiques, sociaux et culturels	5–38	4
A. Historique	5–12	4
B. Dispositions pertinentes de traités	13–18	7
C. Discrimination et égalité : principes essentiels	19–38	9
III. Les droits économiques, sociaux et culturels des femmes dans les sociétés qui sortent d'un conflit	39–55	16
IV. Observations finales	56–57	21

I. Introduction

1. Le présent rapport, remis comme suite à la résolution 48/104, porte principalement sur les droits économiques, sociaux et culturels et sur les principes de l'égalité des sexes et de la non-discrimination à l'égard des femmes. Il vient compléter deux précédents rapports présentés au Conseil économique et social à ses sessions de fond (E/2006/86 et E/2007/22), qui traitaient respectivement de la protection juridique des droits économiques, sociaux et culturels et du concept d'exercice progressif de ces droits.

2. L'interdiction de la discrimination pour quelque motif que ce soit est l'un des principes fondamentaux du droit international relatif aux droits de l'homme; partant, la discrimination de droit et en pratique contre les femmes est au cœur de notre action. En effet, la protection des droits économiques, sociaux et culturels revêt une priorité moindre que celle d'autres droits : or, ce sont les femmes, qu'elles vivent dans le monde en développement ou dans des sociétés développées, qui en souffrent le plus. Les lois, politiques et programmes existants demeurent inadéquats pour lutter contre les multiples formes de discrimination dont les femmes sont victimes en raison de leur sexe, mais aussi parfois d'autres facteurs tels que – entre autres – l'âge, la race, la langue, la religion, la situation familiale, l'état de santé, l'origine nationale ou sociale, la naissance, le handicap. Bien que certains progrès aient été enregistrés, les inégalités persistent, souvent en conséquence de pratiques bien enracinées et de modes traditionnels d'exclusion.

3. Afin d'illustrer ce point, la section III examine combien il est important de lutter contre la discrimination et de promouvoir l'égalité des hommes et des femmes dans les sociétés qui sortent d'un conflit. Deux raisons justifient ce choix. En premier lieu, bien que les diverses parties prenantes affinent progressivement leur analyse des types spécifiques d'impact des conflits sur les droits des femmes, on accorde moins d'attention à la protection des droits économiques, sociaux et culturels des femmes en période d'après conflit. En second lieu, il demeure nécessaire de déterminer avec plus de clarté comment on peut plaider adéquatement pour l'égalité des sexes et le respect des droits économiques, sociaux et culturels des femmes pendant la période de réparation et de reconstruction.

4. À ce titre, la section III présente une perspective axée sur les droits de l'homme, qui offre certaines possibilités d'amélioration de la situation des femmes qui vivent dans une société au sortir d'un conflit et, par voie de conséquence, favorise la démocratisation et l'instauration d'une paix durable, tous les droits fondamentaux étant placés sur le même pied. Le Haut-Commissaire complète ainsi un rapport adressé précédemment au Conseil des droits de l'homme (A/HCR/4/62), dans lequel il abordait dans une optique plus vaste les droits économiques, sociaux et culturels en période de conflit et d'après conflit.

II. Les principes de l'égalité et de la non-discrimination à l'égard des femmes et les droits économiques, sociaux et culturels

A. Historique

5. Les femmes continuent de subir une discrimination dans l'exercice de leurs droits fondamentaux, y compris de leurs droits économiques, sociaux et culturels. Pour remédier à cette situation, certains États se sont donné pour obligation de garantir l'égalité et d'interdire la discrimination, non seulement en modifiant leur législation, mais aussi en apportant des changements à leurs politiques et à leurs pratiques et en prenant des mesures spéciales temporaires. Néanmoins, les déséquilibres qui se perpétuent en ce qui concerne le droit au travail, au logement, à la santé et à l'éducation offrent quelques exemples éclairants des difficultés auxquelles se heurtent les femmes. Les paragraphes qui suivent illustrent ces difficultés.

6. S'agissant du droit au travail, bien que la législation internationale en la matière ait été adoptée il y a plusieurs décennies, l'inégalité persiste sous diverses formes : ségrégation parmi la main-d'œuvre; salaire inférieur pour un travail de même valeur; autres conditions contractuelles moins favorables pour les femmes que pour les hommes. Les économies en développement comme les économies développées font de plus en plus appel aux femmes dans le secteur informel : les filles et les jeunes femmes recrutées pour des emplois domestiques en tant que travailleuses migrantes ne touchent parfois pas de salaire ou sont exploitées sexuellement et vivent dans des conditions précaires et sans protection juridique¹. Le Rapport sur le développement humain, 2007-2008, du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) montre que les femmes de certains pays perçoivent au mieux un salaire d'environ 30 % inférieur à celui des hommes pour un travail de valeur égale : dans les cas les plus extrêmes, les hommes gagnent jusqu'à cinq fois plus que les femmes pour le même travail². Dans le privé, les femmes subissent davantage de pressions dans le milieu professionnel, car bien souvent, elles accomplissent une part disproportionnée de la charge de travail non rémunérée à exécuter au sein de la famille et de certains groupes locaux – travaux domestiques, collecte et distribution de l'eau, agriculture de subsistance et soins aux enfants, aux personnes handicapées, malades ou âgées³.

7. On observe des disparités similaires dans l'exercice par les femmes de leur droit à un logement adéquat. Les lois et les politiques non sexistes ne tiennent elles-mêmes pas compte de la situation spécifique des femmes. La prédominance des lois et pratiques coutumières, qui protègent le droit des hommes à la propriété ou à

¹ Voir le rapport du Secrétaire général sur l'étude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement : les femmes et la migration internationale (A/59/287/Add.1).

² Voir Rapport sur le développement humain, 2007-2008 du PNUD. L'indicateur sexospécifique du développement humain fournit une estimation du montant des revenus, sur la base des données correspondant à la période comprise entre 1996 et 2005, ainsi que le ratio femmes/hommes s'agissant des revenus de sources autres qu'agricoles; la part des hommes dans la population économiquement active et dans le PIB par habitant est toujours plus élevée que celle des femmes.

³ Voir par exemple le principe 24 des *Principes de Montréal relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels des femmes* (2002), adoptés par un groupe d'experts indépendants.

l'héritage de terres, ainsi que les partis pris de l'administration judiciaire et des services publics s'agissant de la propriété, sont des formes de discrimination par trop courantes à l'égard des femmes, qui les empêchent d'exercer ce droit à un logement adéquat. Une estimation suggère que les femmes, terme qui englobe les filles et les adolescentes, représentent 70 % du milliard et demi d'individus dont on considère qu'ils ne sont pas logés adéquatement⁴.

8. Pour ce qui est du droit à la santé, des droits en matière de procréation et de la mortalité maternelle, le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) a noté que « chaque minute, une femme meurt sans nécessité de causes liées à la grossesse [...], chiffre qui n'a qu'à peine diminué au cours des dernières décennies » et que « 8 millions d'autres, au moins, souffrent toute leur vie des conséquences de complications survenues à la suite d'une grossesse »⁵. S'il est vrai que nombre de ces femmes pourraient être sauvées par des interventions sanitaires en temps voulu, notamment si elles avaient accès à des soins obstétriques dispensés par du personnel compétent et à des centres médicaux dotés d'un matériel approprié, il n'en demeure pas moins que, bien souvent, ces aspects essentiels du droit à la santé ne sont pas garantis par les politiques publiques compte tenu du budget qui leur est alloué, en particulier dans les zones rurales, suburbaines ou frappées par la pauvreté, où de telles mesures seraient le plus nécessaires. Pour protéger le droit à la santé des femmes, il faut donc prendre des mesures spécifiques, en particulier dans le domaine de la santé sexuelle et reproductive, afin qu'elles puissent l'exercer au même titre que les hommes.

9. Les femmes sont également sujettes à une discrimination dans l'exercice de leur droit à l'éducation. Selon le Rapport sur le développement humain du PNUD, si les taux bruts de scolarisation dans le primaire des garçons et des filles sont quasiment identiques à l'échelle mondiale, les inégalités deviennent plus notables par la suite. Ainsi, dans les écoles secondaires, on dénombre approximativement deux filles pour trois garçons et, au niveau universitaire, une femme pour quatre hommes⁶. « Veille sociale », coalition internationale d'organisations non gouvernementales, a mis en garde contre une augmentation probable des inégalités dans le secteur de l'éducation. Selon les recherches qu'elle a menées dans les États qui ont fourni des données, on observe un déséquilibre inquiétant entre ceux qui enregistrent des progrès à ce titre et ceux qui régressent, ces derniers étant plus de deux fois plus nombreux⁷.

⁴ Centre on Housing Rights and Evictions, « In Search of Equality: A Survey of Law and Practice Related to Women's Inheritance Rights in the Middle East and North Africa Region » (2006). Voir aussi E/CN.4/2005/43.

⁵ FNUAP et Université d'Aberdeen : « Maternal Mortality Update 2004: Delivering into Good Hands » (2005). Projet objectifs du Millénaire : « Who's got the power: Transforming health systems for women and children » (2005). Le ratio exact entre les taux de morbidité et de mortalité maternelle varie selon les structures; les données dont on dispose sont limitées, notamment celles qui concernent les groupes d'âge. Les estimations du taux annuel de morbidité maternelle à l'échelle mondiale varient de 8 millions (chiffre sans doute en deçà de la vérité) à plus de 20 millions.

⁶ Le taux brut de scolarisation des filles dans le secondaire est de 64 % (moyenne mondiale), mais de seulement 25 % (moyenne mondiale) dans le supérieur. Rapport sur le développement humain, 2007-2008 du PNUD.

⁷ Voir « Gender Equity Index 2008: progress and setbacks » sur le site Web de « Veille sociale » : www.socialwatch.org (consulté le 14 mai 2008).

10. Les femmes sont soumises à de multiples formes de discrimination, c'est-à-dire qu'elles sont l'objet d'une discrimination sur la base de plusieurs motifs à la fois; par exemple, il se peut qu'une femme souffrant d'un handicap subisse une discrimination non seulement en raison de son sexe mais aussi du fait qu'elle a ce handicap, ce qui multiplie les obstacles à sa pleine participation à la vie sociale⁸. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a observé que, dans certaines situations, la discrimination raciale touchait en premier lieu ou uniquement les femmes, ou qu'elle touchait ces dernières de différentes manières. Il a dressé une liste d'exemples, dont certains montrent qu'il existe une discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels; par exemple, dans sa recommandation générale XXV, sur les aspects sexistes de la discrimination raciale, le Comité a noté que les femmes employées dans le secteur informel ou les employés de maison qui travaillaient à l'étranger étaient parfois victimes de discrimination raciale, mais aussi de discrimination fondée sur le sexe. Le Comité a également souligné que les femmes se heurtaient parfois à des difficultés pour accéder aux mécanismes censés remédier à leurs problèmes et répondre à leurs plaintes concernant la discrimination raciale, et ce du fait de la discrimination dont elles font l'objet en raison de leur sexe dans le système juridique et dans la sphère privée⁹.

11. Les inégalités et la discrimination fondées sur le sexe empêchent les femmes de jouir de tous leurs droits économiques, sociaux et culturels. De surcroît, elles déclenchent une réaction en chaîne, car elles rejaillissent sur l'exercice de l'ensemble des droits fondamentaux – y compris les droits civils et politiques – indivisibles et interdépendants. La discrimination dans l'exercice du droit au logement empêche directement les femmes d'exercer d'autres droits; sans preuve de résidence, elles ne parviennent souvent pas trouver un emploi stable ni à voter. Sans éducation secondaire, nombre de femmes n'ont pas les mêmes chances que les hommes d'accéder à l'information relative à leurs droits et d'en faire usage, ni de se faire élire. Sans services de santé adéquats qui leur assurent une attention efficace et en temps voulu pendant la grossesse, le droit des femmes à la vie est gravement mis en danger. En l'absence d'un système qui permette aux femmes d'avoir recours aux dispositifs judiciaires et autres pour obtenir réparation, au même titre que les hommes, il en résulte une impunité et un silence qui ont pour conséquence la perpétuation des violations contre lesquelles il nous appartient de lutter.

12. La pauvreté est peut-être une cause aussi bien qu'une conséquence de la discrimination contre les femmes dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels. Comme l'a noté la Banque mondiale dans son Rapport sur le développement dans le monde en 2000-2001, si les inégalités se manifestent de manière différente d'une société à l'autre, dans la plupart des pays la majorité des femmes sont désavantagées par rapport aux hommes en termes de pouvoir et de maîtrise des ressources. Le degré de pauvreté est grandement influencé par les normes et valeurs sociales, mais aussi par les pratiques coutumières au sein de la famille, des groupes locaux ou sur le marché, ce qui exclut encore davantage les femmes. Du fait que le pouvoir politique est souvent le reflet de la répartition du pouvoir économique, il arrive que certaines institutions publiques soient

⁸ À l'article 6 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, les États parties reconnaissent que les femmes et les filles handicapées font l'objet de multiples discriminations.

⁹ *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-cinquième session, Supplément n° 18 (A/55/18), annexe V.*

particulièrement défavorables aux pauvres¹⁰. Souvent, les investissements publics sont entachés de corruption et résultent de décisions arbitraires de la part de l'État. Il arrive aussi que celui-ci ne prête guère attention à l'incidence de ces investissements sur les groupes les plus défavorisés – et dans ce cas, il faut blâmer l'absence de prise en compte des droits fondamentaux plutôt que la fuite des fonds publics – ce qui empêche parfois ces groupes de tirer profit des investissements publics. Les femmes qui sont chef de famille, celles qui vivent avec le VIH/sida, les réfugiés, les femmes déplacées ou victimes de la traite des êtres humains, les veuves ou les femmes d'âge mûr comptent parmi les groupes de population les plus démunis de la planète¹¹. Les coûts directs et indirects afférents à l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels peuvent aggraver l'exclusion dont elles souffrent déjà. S'agissant du droit à l'éducation, le Comité des droits de l'enfant a observé que le coût direct et les coûts cachés de l'éducation, tels que les manuels scolaires et d'autres documents, ou encore le système des « quotas volontaires », renforçaient les disparités entre les sexes. Il a noté que certains groupes d'enfants, telles les filles enceintes, étaient touchés au premier chef¹². Dans son observation générale n° 19, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a souligné que la sécurité sociale jouait un rôle de redistribution et contribuait à la réduction et à l'atténuation de la pauvreté et qu'elle revêtait donc une grande importance pour les femmes à diverses étapes de leur vie¹³.

B. Dispositions pertinentes de traités

13. Le droit international relatif aux droits de l'homme interdit la discrimination contre les femmes et exige des États qu'ils assurent la même jouissance des droits économiques, sociaux et culturels aux femmes et aux hommes. Selon l'article premier de la Déclaration universelle des droits de l'homme, tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits; en outre, les distinctions de toutes sortes, notamment de sexe, sont prosrites. Cette interdiction a été réitérée dans certaines dispositions spécifiques du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Au paragraphe 2 de son article 2, est énoncé le principe général de non-discrimination en relation avec ces droits; quant à l'article 3, il fait explicitement référence à l'égalité des hommes et des femmes :

Article 2, paragraphe 2

« Les États parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

¹⁰ Voir Rapport sur le développement dans le monde en 2000-2001, « Combattre la pauvreté ».

¹¹ Voir *Rapport sur la quatrième Conférence mondiale sur les femmes*, Beijing, 4-15 septembre 1995 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.IV.13), chap. I, résolution I, annexe II.

¹² Voir, par exemple, les observations finales du Comité sur les Antilles néerlandaises (CRC/C/15/Add.186, par. 52) et sur le Lesotho (CRC/C/15/Add.147, par. 54).

¹³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 19 (2008) sur le droit à la sécurité sociale (art. 9 du Pacte) (E/C.12/GC/19).

Article 3

« Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal qu'ont l'homme et la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels qui sont énumérés dans le présent Pacte. »

14. Le Pacte inclut aussi des dispositions sur l'égalité et la non-discrimination s'agissant du droit à une rémunération égale pour un travail de valeur égale (art. 7) et à l'éducation (accès à l'enseignement supérieur, art. 13).

15. Le premier paragraphe de l'article 2 du Pacte est similaire au paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui énonce un principe de non-discrimination équivalent. L'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit une égale protection de la loi pour toutes les personnes, ainsi qu'une protection efficace contre toute discrimination, notamment de sexe. Cette protection couvre tous les droits, y compris économiques, sociaux et culturels; on observera que, en 1984, le Comité des droits de l'homme a noté que l'article 26 portait sur l'interdiction de la discrimination de droit ou de fait dans tout domaine réglementé et protégé par les autorités publiques, y compris le droit à la sécurité sociale : pourtant, si ce droit est reconnu dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, il ne l'est pas dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹⁴.

16. Cinq autres des principaux instruments internationaux en matière de droits de l'homme comportent des dispositions qui contraignent les États à combattre et à éliminer la discrimination. Ces instruments insistent sur la discrimination pour des motifs particuliers tels que la race ou le handicap et les principes généraux de la non-discrimination et de l'égalité des hommes et des femmes y sont appliqués aux droits économiques, sociaux et culturels. Ces traités sont les suivants : a) Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale; b) Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes; c) Convention relative aux droits de l'enfant; d) Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille; e) Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées.

17. Pour connaître le champ d'application du présent rapport, on se reportera à l'article 1 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, qui définit l'expression « discrimination à l'égard des femmes » et fournit des lignes directrices essentielles :

Aux fins de la présente Convention, l'expression « discrimination à l'égard des femmes » vise toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine.

¹⁴ Comité des droits de l'homme, communication n° 182/1984, *FH Zwaan-de Vries c. Pays-Bas*, observation générale n° 23. Adopté le 9 avril 1987.

18. Certains éléments de la définition ci-dessus méritent d'être explicités :

a) Le principe de non-discrimination s'applique à toutes les femmes et, compte tenu du champ d'application de la Convention, le terme « femmes » inclut les filles et les adolescentes. De même, il est essentiel d'appliquer ce principe lorsqu'on envisage l'ensemble de leurs libertés et droits fondamentaux, y compris les droits économiques, sociaux et culturels;

b) Le principe de non-discrimination est lié à celui de l'égalité des hommes et des femmes, qu'il complète : ces deux principes sont l'envers et le revers d'une même médaille. Dans la pratique, ils doivent être soigneusement incorporés à la législation et aux politiques, programmes, procédures et pratiques, chacun avec ses spécificités propres;

c) On peut lire dans cet article que le terme de discrimination s'applique aux distinctions, exclusions ou restrictions sur la base du sexe, ainsi qu'une liste des actes et des omissions qui peuvent être assimilés à une violation des droits de l'homme;

d) L'article 1 énonce clairement que de telles distinctions, exclusions ou restrictions constituent des violations, qu'elles aient pour effet – résultats objectifs – ou pour but – l'intention discriminatoire – de compromettre ou de détruire l'exercice de tous leurs droits par les femmes.

C. Discrimination et égalité : principes essentiels

19. Au fil des années, le débat conceptuel et les travaux des organes internationaux et régionaux qui s'occupent des droits de l'homme ont notablement éclairé les diverses formes que prennent l'inégalité entre les hommes et les femmes et la discrimination dont celles-ci font l'objet. Dans les paragraphes qui suivent, certains concepts essentiels, qui méritent d'être examinés dans le détail, sont envisagés dans la perspective des droits économiques, sociaux et culturels.

Discrimination et égalité de droit et de fait

20. Les femmes sont protégées contre la discrimination de fait et de droit, c'est-à-dire contre ses manifestations dans la pratique et dans la législation. Ainsi, par exemple, les lois qui ne garantissent qu'aux hommes les droits successifs à la propriété foncière et aux biens des époux, qui fixent un âge légal minimum pour le mariage qui est différent pour les hommes et pour les femmes, ou qui n'offrent pas de protection égale aux hommes et aux femmes face aux pratiques qui encouragent le mariage des enfants, le mariage par procuration ou la coercition sont des formes de discrimination de droit. Au cours des dernières décennies, nombre d'États ont consenti des efforts importants pour faire reculer ce type de discrimination. Néanmoins, une récente étude réalisée pour le compte du Haut-Commissariat aux droits de l'homme en 2008 souligne que des lois discriminatoires sont toujours en vigueur partout dans le monde, en dépit de l'existence d'un cadre normatif au niveau international. Bien que de telles lois ne s'appliquent qu'à la sphère civile, elles ont des conséquences et une incidence de grande portée sur l'exercice par les femmes de leurs droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux ¹⁵.

¹⁵ « Project on a Mechanism to Address Laws that discriminate against women », Fareda Banda; disponible sur le site Web du Haut-Commissariat aux droits de l'homme : www.ohchr.org (consulté le 26 mai 2008).

21. Si l'on relève des exemples de progrès au niveau national, ils ne sont souvent pas suffisants pour entraîner une modification des pratiques discriminatoires; par conséquent, l'interdiction de la discrimination va au-delà d'un examen de la législation en vigueur pour déterminer si elle entraîne ou non une discrimination de fait. En vérité, en droit relatif aux droits de l'homme, on ne se préoccupe pas seulement de l'égalité de principe (*de jure*) mais aussi de l'égalité réelle (de facto). La distinction entre les deux, s'agissant de la protection des droits économiques, sociaux et culturels, a été explicitée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans son observation générale n° 16 sur l'article 3¹⁶. Le Comité y a signalé que « l'égalité formelle réside dans le fait qu'une loi ou une politique traite de manière neutre les hommes et les femmes. L'égalité concrète ou de facto se rattache quant à elle à l'effet de la législation, des politiques et des pratiques et à la nécessité de veiller à ce qu'elles ne perpétuent pas mais atténuent les désavantages inhérents à la situation de certaines catégories de personnes » (par. 7). Il a ensuite souligné que « les États parties devraient garder à l'esprit que ces lois, ces politiques et ces pratiques peuvent ne pas remédier à l'inégalité entre les hommes et les femmes et même la perpétuer si elles ne tiennent pas compte des inégalités existantes aux plans économique, social et culturel, en particulier celles dont sont victimes les femmes » (par. 8).

22. La Commission interaméricaine des droits de l'homme plaide pour que la discrimination contre les femmes fasse l'objet d'un traitement plus global afin qu'il soit possible de parvenir à l'égalité tant formelle que réelle. La Commission a évoqué une intervention structurelle visant à « mettre un terme à la subordination des femmes en tant que groupe » et non pas seulement à obtenir une égalité de principe parmi les individus. Selon elle, l'approche qui privilégie l'égalité formelle « présuppose un monde d'individus autonomes qui démarrent une course ou qui sont en mesure d'effectuer des choix librement ». Dans le cas des femmes, « cette approche de la non-discrimination place sur le même plan égalité des sexes et égalité de traitement et [...] ne tient pas compte du fait que les hommes et des femmes participent à des courses différentes dont le point de départ n'est pas le même »¹⁷.

23. La démarche adoptée par la Commission va au-delà de la prise en compte des normes et pratiques a priori neutres, puisqu'elle comprend l'analyse de leur incidence discriminatoire lorsqu'elles sont appliquées. Elle souligne à quel point « le traitement discriminatoire se manifeste dans des cas individuels mais procède d'un préjugé profondément enraciné contre le groupe. Une intervention structurelle est donc nécessaire pour mettre à bas la hiérarchie entre les sexes si bien ancrée et institutionnalisée dans la société et tellement résistante au changement ». Elle ajoute que « cette intervention doit viser à proposer pour la première fois un changement au sein de sphères et d'institutions sociales de base telles que la justice, la politique, la famille et le marché »¹⁸.

24. Du fait que le droit relatif aux droits de l'homme examine la discrimination et l'égalité tant sur le plan formel que dans la pratique, les organes de surveillance des traités dépassent pour leur part systématiquement le simple examen de la législation

¹⁶ Voir E/C.12/2005/4.

¹⁷ Commission interaméricaine des droits de l'homme : « Access to justice for women victims of violence in the Americas » (20 janvier 2007), par. 72 et 73, OEA/Ser.L/V/II.Doc.68.

¹⁸ Ibid., par. 77.

pour étudier les pratiques susceptibles d'être discriminatoires contre les femmes. À titre d'exemple, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a instamment prié les États de respecter et de promouvoir les droits fondamentaux des femmes migrantes, réfugiées ou issues de minorités, en leur offrant notamment un accès à l'éducation et au travail, plutôt que de perpétuer des pratiques culturelles discriminatoires, mais aussi de prendre des mesures efficaces et volontaristes, notamment au moyen de programmes de sensibilisation, afin d'amener leurs populations à battre en brèche les attitudes et pratiques patriarcales et les rôles stéréotypés qui sont réservés aux femmes et à mettre fin à la discrimination dont sont victimes celles qui appartiennent à des communautés immigrées ou minoritaires¹⁹.

Discrimination directe et indirecte

25. La discrimination peut être directe ou indirecte. On peut définir la discrimination directe comme une différence de traitement explicitement fondée sur une distinction motivée par le sexe ou relevant d'une autre des catégories de discrimination répertoriées. La discrimination directe peut intervenir de droit ou de fait, y compris dans le cadre de pratiques coutumières, par exemple lorsque les femmes ne sont autorisées à manger qu'une fois les hommes rassasiés, lorsqu'on ne leur autorise que les aliments les moins nutritifs ou qu'on leur interdit l'accès à l'enseignement supérieur ou à l'information en matière de santé sexuelle et reproductive²⁰. De même, le refus d'engager des femmes au prétexte qu'elles pourraient devenir enceintes ou le fait de mettre un terme à leur contrat lorsqu'elles le deviennent constituent des exemples de discrimination directe et de violation du droit au travail.

26. On parle de discrimination indirecte lorsqu'une loi, une politique ou un programme semblent être neutres (au vu, par exemple, de la manière dont ils envisagent les hommes et les femmes) mais se révèlent discriminatoires une fois mis en œuvre. Dans ce cas, l'aboutissement ou le résultat final est désavantageux pour les femmes en raison d'inégalités préexistantes auxquelles ne s'attaque pas une mesure censée être neutre. La discrimination indirecte peut exacerber des inégalités existantes, du fait que ne sont pas pris en compte des modes de discrimination historiques. À titre d'exemple, dans son observation générale n° 1 sur les buts de l'éducation, le Comité des droits de l'enfant, en référence à l'objectif de l'éducation tel que décrit dans la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 29, par. 1), a insisté sur les répercussions de la discrimination cachée sur les droits des filles²¹.

¹⁹ Voir par exemple l'affaire des *Pays-Bas* dans *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session, Supplément n° 38 (A/56/38)*, par. 206.

²⁰ Des exemples de violations possibles de l'article 3 à la lumière des paragraphes 1 et 2 de l'article 11 sont examinés par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels aux paragraphes 27 et 28 de son observation générale n° 16.

²¹ « La discrimination [...], qu'elle soit déclarée ou dissimulée, est un affront à la dignité humaine de l'enfant et peut saper ou même anéantir ses moyens de bénéficier des possibilités d'éducation [...]. À titre d'exemple extrême, la discrimination fondée sur le sexe peut être encore accrue par des pratiques telles que le non-respect dans les programmes scolaires du principe de l'égalité entre les garçons et les filles, par des dispositions restreignant les bénéfices que les filles peuvent tirer des possibilités d'éducation offertes et par des conditions d'insécurité ou d'hostilité qui dissuadent les filles de poursuivre leur scolarité. » (CRC/GC/2001/1, par. 10).

27. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a examiné le problème de la discrimination indirecte contre les femmes en relation avec la propagation du VIH/sida, notamment parmi les enfants, les réfugiés et les minorités. Il sollicite souvent des États parties pour qu'ils lui fassent parvenir des éléments d'information désagrégés et fait campagne au nom de celles qui sont particulièrement vulnérables²². Mais certaines campagnes axées sur les services de santé, les maladies sexuellement transmissibles, dont le VIH/sida, et la santé reproductive ne sont pas toujours adaptées aux femmes qui sont le plus exposées. En 2005, par exemple, selon la Banque mondiale, plus de la moitié des 5 millions d'individus dont on estimait qu'ils avaient contracté le VIH à l'échelle mondiale étaient des jeunes de 15 à 24 ans, pour la majorité d'entre eux des jeunes femmes et des filles. De même, alors que près de 60 % des jeunes femmes des pays en développement sont déjà mères lorsqu'elles atteignent l'âge de 25 ans, les éléments d'information dont elles auraient besoin au sujet de la planification familiale et des soins de santé préventifs et curatifs leur parviennent rarement, à moins qu'elles ne soient spécifiquement ciblées²³. Lorsque les politiques publiques sont conçues, on ne prend pas toujours adéquatement en compte les facteurs combinés de l'âge et du sexe, ce qui peut avoir des effets discriminatoires, directs ou indirects; en d'autres termes, si l'intention de départ des campagnes menées au sujet de ces questions n'est pas discriminatoire en soi, le fait qu'elles ne visent pas délibérément les groupes les plus exposés est susceptible, dans la pratique, d'aboutir à une discrimination indirecte.

Mesures spéciales temporaires

28. Selon le premier paragraphe de l'article 4 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, l'adoption de mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les hommes et les femmes ne devrait pas être considérée comme un acte de discrimination. Parfois, en effet, des mesures spéciales temporaires peuvent jouer un rôle important en amenant les changements structurels, sociaux et culturels nécessaires pour corriger des formes passées et actuelles de discrimination contre les femmes et leurs effets. Dans sa recommandation générale n° 25, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a élargi la portée de telles mesures en relation avec plusieurs autres articles de la Convention, pour autant qu'elles se révèlent indispensables et appropriées pour accélérer l'instauration de la pleine égalité de fait ou réelle des femmes²⁴.

29. Ces mesures présentent quatre caractéristiques. En premier lieu, les mesures spéciales temporaires ne doivent pas être considérées comme nécessaires pour toujours, même si elles sont appliquées pendant une longue période. Comme ces mesures doivent être fonctionnelles, elles doivent être appliquées tant que l'égalité de fait n'est pas avérée dans un domaine particulier. En deuxième lieu, elles reposent sur l'utilisation d'une large gamme d'instruments, politiques et pratiques qui ressortissent aux sphères législative, exécutive, administrative, réglementaire ou s'inscrivent dans le cadre de programmes – engagement et promotion, recrutement

²² Voir CERD/C/64/CO/9/2004, par. 17; CERD/C/ESR/CO/2007, par. 17; CERD/C/ZAF/CO/3/2006, par. 20.

²³ Voir *Rapport sur le développement dans le monde 2007 : « Développement et générations futures »*, Banque mondiale (2006).

²⁴ CEDAW/C/2004/I/WP.1 par. 25.

ciblé et programmes conçus spécifiquement. En troisième lieu, il ne faut pas que l'utilisation du terme « spéciales » fasse peser une chape de vulnérabilité sur les femmes; il fait simplement référence à des mesures conçues à une fin spécifique. En quatrième lieu, le Comité souligne qu'il est important que les mesures spéciales temporaires impliquent les acteurs gouvernementaux autant que les organisations et les entreprises privées.

30. Les mesures spéciales temporaires n'ont pas été suffisamment mises à contribution en relation avec les droits économiques, sociaux et culturels : étant donné que, dans la pratique, les femmes peinent bien plus fréquemment que les hommes à exercer ces droits, il semble urgent d'y avoir recours, par exemple en encourageant les filles enceintes à achever leurs études secondaires, en obtenant d'acteurs gouvernementaux et privés qu'ils accordent des bourses aux étudiants souhaitant obtenir des diplômes universitaires ou en adoptant des dispositions spécifiques contre les préjugés traditionnels ou les autres obstacles auxquels se heurtent les agricultrices ou les femmes chef de famille pour accéder au crédit, aux techniques de pointe, aux semences, à la terre ou pour bénéficier des dispositifs judiciaires existants. Certaines mesures spéciales temporaires visant à promouvoir l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels pourraient également aider les femmes à mieux exercer leurs droits civils et politiques. Par exemple, des mesures appuyant la création de syndicats par des femmes pourraient avoir des retombées positives pour l'exercice de leur liberté d'expression et de leur droit à participer à la conduite des affaires publiques.

Discrimination dans les sphères publique et privée

31. Les femmes sont l'objet de discrimination non seulement dans le domaine public mais aussi dans la sphère privée, qui inclut la famille en général ou toutes autres relations interpersonnelles, entre individus qui partagent ou non le même lieu de résidence. À l'origine, dans sa résolution 48/104, l'Assemblée générale faisait référence à l'élimination de la violence contre les femmes dans la vie privée (art. 1) ou du fait de personnes privées (art. 4). Le champ d'application de cette résolution a depuis évolué; plus récemment, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels – en référence au paragraphe 1 de l'article 10 du titre Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels – a souligné que les États parties devaient prendre les mesures appropriées pour éliminer la violence à l'égard des hommes et des femmes du fait de « personnes privées »²⁵.

32. Étant donné que c'est dans la sphère privée que certaines femmes sont le plus vulnérables et le moins protégées, l'État est obligé d'agir avec une diligence raisonnable et d'apporter des réponses adéquates, effectives et promptes aux violations de leurs droits – prévention, investigation, médiation, châtement, réparation, et obligation de prévenir l'impunité. Le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a présenté l'« impuissance » comme un élément critique à garder à l'esprit lorsqu'on réfléchit à la sphère privée, mais cette considération n'est pas moins pertinente lorsqu'on songe

²⁵ Voir E/C.12/2005/4, par. 27.

aux droits économiques, sociaux et culturels²⁶. En effet, il se peut non seulement que l'impuissance éprouvée par une personne dans la sphère privée résulte d'une discrimination, mais aussi qu'elle conduise cette personne à être davantage encore la proie de la discrimination. La violence et la discrimination contre les femmes peuvent menacer les droits à la santé, au logement et à l'intimité au sein du foyer. Si une femme ne peut pas posséder, louer ou utiliser un logement adéquat indépendamment d'un époux ou d'un proche de sexe masculin, il se peut qu'elle ne soit pas libre d'échapper à une situation où elle subit des actes de violence dans la famille²⁷.

33. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a également insisté sur la nécessité de lutter contre la discrimination dans la sphère privée, déclarant explicitement dans son observation générale n° 20 que les États parties avaient pour obligation de faire en sorte que la non-discrimination soit garantie aux femmes tant par la législation que dans la pratique. Les États doivent aussi protéger les femmes contre les actes ou omissions d'autorités publiques, du pouvoir judiciaire, d'organisations, d'entreprises ou de personnes privées, que ce soit dans la sphère publique ou privée, en ayant recours aux tribunaux compétents, à des sanctions et à des mesures de réparation d'un autre ordre.

34. Étant donné que c'est également dans la sphère privée que se prennent les décisions essentielles concernant la santé reproductive, l'appel lancé par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels aux États parties pour qu'ils conçoivent et mettent en œuvre des programmes nationaux de santé sexuelle et reproductive garantissant aux femmes les mêmes droits que les hommes est particulièrement bienvenu. Le Comité établit un lien entre, d'une part, le manque d'éducation dans ce domaine et l'absence d'information sur les contraceptifs – ou l'impossibilité de s'en procurer – et, d'autre part, l'utilisation de l'avortement en tant que moyen de planification familiale. Il plaide pour que soient mis en œuvre des programmes d'éducation à la santé sexuelle et reproductive, dans le but d'obtenir une diminution des taux de mortalité féminine imputable à des avortements pratiqués de façon illicite ou dans de mauvaises conditions de sécurité²⁸.

Agents non étatiques

35. Lorsqu'on s'efforce d'obtenir que soient modifiées des politiques et pratiques discriminatoires et sources d'inégalités, l'obligation faite aux États parties de surveiller et de réglementer la conduite des agents non étatiques revêt une importance primordiale. Si nombre d'agents entrent dans cette catégorie assez large,

²⁶ Dans son rapport (A/HRC/7/3), le Rapporteur spécial examine certaines formes de torture ou de traitements cruels, inhumains ou dégradants tels que la violence dans la famille, la traite des êtres humains, le viol, les actes de violence commis contre des femmes enceintes et les mutilations génitales féminines, tous liés à un ou plusieurs des droits économiques, sociaux et culturels.

²⁷ La Convention interaméricaine pour la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme (Convention de Belém do Pará) a établi que l'obligation de diligence raisonnable revêtait une connotation particulière dans les cas de violence contre les femmes. Pour la jurisprudence en la matière, on se reportera, par exemple, au document suivant : *Merits*, Commission interaméricaine des droits de l'homme, Rapport n° 54/01, Maria Da Penha Fernandes (Brésil), 16 avril 2001.

²⁸ Voir E/C.12/1/Add.85, par. 53; E/C.12/1/Add.96, par. 50; E/C.12/1/Add.78, par. 23 et 42; E/C.12/MEX/CO/4, par. 25 et 43.

s'agissant de l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, les plus souvent concernés sont les employeurs et d'autres personnes présentes sur le lieu de travail, les agents sanitaires et les cadres, les enseignants et le personnel administratif dans les établissements éducatifs²⁹, des personnes présentes dans la sphère privée ou d'autres agents, tels que les grandes entreprises, lorsque les services publics ont été en partie ou pleinement privatisés.

36. À ce propos, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a prié instamment les États parties d'encourager tous les agents ayant causé directement ou indirectement une crise sanitaire en empoisonnant les ressources en eau avec de l'arsenic de prendre leur part de la charge financière que représente le dédommagement des victimes. Le Comité a demandé que des mesures soient prises pour garantir l'accès de tous à de l'eau potable, en particulier celles des femmes rurales qui en ont subi les conséquences, ainsi que leurs familles, qu'un plan d'action contenant des mesures de prévention et de réparation soit établi sans délai et qu'une campagne de sensibilisation à la santé, à la nutrition et aux programmes sociaux axés sur la pollution de l'eau soient mis en œuvre³⁰.

Accès à la justice

37. Au niveau national et international, on n'accordait traditionnellement que peu d'attention à la protection juridique des droits économiques, sociaux et culturels, qui passe notamment par la détermination de réparations par les autorités judiciaires, administratives et législatives compétentes, lesquelles s'assurent que les intéressés les reçoivent effectivement : cette situation s'améliore lentement. L'interdiction de la discrimination fondée sur le sexe justifie pleinement qu'une protection juridique soit assurée aux femmes par l'entremise des tribunaux. Néanmoins, si, en théorie, les femmes devraient être en mesure d'obtenir des réparations appropriées lorsqu'il est prouvé qu'elles ont été victimes de discrimination, l'égalité de principe des hommes et des femmes face à la loi ne se traduit pas automatiquement par l'égalité d'accès à la justice.

38. Dans deux rapports, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a analysé respectivement les conditions d'accès à la justice des femmes victimes d'actes de violence et l'accès à la justice en tant que moyen de garantir l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels dans la région³¹. Elle a noté que l'État ne devait pas seulement se garder d'empêcher les femmes de s'adresser à des organes indépendants pour former des recours de manière effective, mais qu'il avait

²⁹ Dans son observation générale n° 3 (2003), le Comité des droits de l'enfant emploie l'expression suivante : « à la maison, à l'école ou dans la société ».

³⁰ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-neuvième session, Supplément n° 38 (A/59/38)*, par. 260.

³¹ « Access to justice for women victims of violence in the Americas », Commission interaméricaine des droits de l'homme (20 janvier 2007), OEA/Ser.L/V/II/Doc.68, et « Access to justice as a guarantee of economic, social and cultural rights. A review of standards adopted by the Inter-American System of Human Rights » (7 septembre 2007), OEA/Ser.L/V/II.129/Doc.4/2007. Le premier de ces rapports examine de quelle manière la législation, les politiques et les tribunaux nationaux, ainsi que le système interaméricain des droits de l'homme, ont intégré les normes internationales relatives aux droits de l'homme, en particulier celles qui ont été fixées par la Convention de Belém do Pará et par la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Le second présente des cas où la discrimination fondée sur le sexe a été explicitement traitée par la Commission et par un tribunal.

aussi pour responsabilité d'organiser l'appareil institutionnel nécessaire pour leur garantir l'accès à la justice et l'exercice de tous leurs droits, sans discrimination, ce qui exige que soient levés tous les obstacles réglementaires, sociaux ou économiques qui empêchent ou freinent l'accès à la justice de quelque groupe ou individu que ce soit. C'est précisément la raison pour laquelle les femmes sont souvent dépourvues de toute protection, voire pire, et c'est aussi pourquoi elles ne forment pas de recours et ne cherchent pas à obtenir réparation. Ces obstacles sont multiples et vont souvent de pair avec des complications réglementaires, des préjugés sociaux et culturels, l'absence de dispositions ciblant précisément les femmes et des pratiques discriminatoires qui sont rarement mises en question, notamment les formes subtiles de discrimination qui se traduisent par des irrégularités dans la conduite des investigations, des vices de procédure ou des retards dans les poursuites et le prononcé d'une sentence, ou encore par l'inefficacité ou la lenteur du traitement des recours administratifs.

III. Les droits économiques, sociaux et culturels des femmes dans les sociétés qui sortent d'un conflit

39. À la section II du présent rapport, on a examiné un cadre conceptuel et juridique de manière générale, en soulignant que la discrimination se traduisait, en particulier pour les femmes, par des violations anormalement nombreuses de leurs droits économiques, sociaux et culturels. À la section III, on se penche sur les périodes de transition après un conflit, en s'appuyant sur des exemples concrets.

40. Dans un précédent rapport (A/HRC/A/62), la nécessité d'intégrer les droits économiques, sociaux et culturels à l'édifice politique, juridique et social des sociétés ayant connu un conflit a été soulignée. Les paragraphes qui suivent apportent un complément à cette analyse : on y envisage les droits économiques, sociaux et culturels des femmes à l'aune des principes de l'égalité et de la non-discrimination, sachant que l'exposition des femmes au dénuement social et économique est généralement aggravée en cas de conflit ou à la suite d'un conflit.

41. Si les femmes sont victimes de modes de discrimination bien ancrés en temps de paix, les violations déjà fréquentes de leurs droits se multiplient en période de conflit. La discrimination préexistante fondée sur le sexe, qui aboutit au non-respect des droits économiques, sociaux et culturels des femmes – manque d'accès à l'éducation et à la sécurité sociale, carences nutritives, absence de soins médicaux et de logement, impossibilité de posséder des biens ou d'en hériter –, est généralement exacerbée pendant un conflit. À titre d'exemple, alors que les femmes continuent de supporter le fardeau des tâches domestiques de façon disproportionnée, les travaux non rémunérés qu'elles effectuent deviennent plus complexes et plus exigeants en temps de guerre, lorsqu'elles assument le rôle de chef de famille en se substituant aux hommes absents. Ce sont souvent les services publics qui sont le plus durement frappés en cas de conflit, aussi les femmes doivent-elles passer davantage de temps à transporter l'eau, à s'occuper de leurs enfants – qui ne peuvent plus se rendre à l'école – ou encore des malades en l'absence de services de santé³². De plus, à l'échelle mondiale, les femmes et les enfants constituent plus de 80 % des réfugiés et des personnes déplacées.

³² « Women, War and Peace », Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (2002).

42. En conséquence, ces inégalités, aggravées par les violations des droits humains dont les femmes font l'expérience en période de conflit – viol, violence sexiste, enlèvements, mariage, travail et déplacements forcés – font de la protection de leurs droits économiques, sociaux et culturels un impératif après la guerre. Dans les situations d'après conflit, certains des principaux obstacles à l'émancipation économique et sociale des femmes, en particulier à la lumière des rôles nouveaux qu'elles doivent assumer au sein de la famille, peuvent être les suivants : impossibilité d'avoir accès à des terres, d'être propriétaire ou d'hériter d'un logement ou d'autres biens, accès inadéquat à l'alimentation, aux soins de santé et aux services de justice.

43. À divers stades de la période de transition qui suit un conflit, on constate combien il est pertinent de mettre l'accent sur les droits économiques, sociaux et culturels des femmes : pendant les négociations de paix, dans le cadre des procédures de justice transitionnelle, pendant les premières phases du relèvement, de la reconstruction et de la réinsertion. L'analyse des violations des droits économiques, sociaux et culturels subies de façon disproportionnée par les femmes et celle des causes profondes du conflit, lui-même susceptible d'avoir exacerbé les répercussions de telles violations, peuvent contribuer de façon importante à faire en sorte que des réponses viables et pertinentes soient trouvées aux fins de la reconstruction.

Accords de paix

44. Les accords de paix mettent un terme officiel aux conflits armés et définissent un cadre pour la reconstruction des structures politiques, juridiques, économiques et sociales; ils encouragent en outre le respect de l'égalité des sexes aux fins de l'instauration d'une société stable et paisible. Ils constituent aussi la base des arrangements juridiques et institutionnels, qui doivent prendre en compte les conséquences des conflits armés intéressant spécifiquement les femmes et leurs priorités propres, notamment l'exercice de leurs droits économiques, sociaux et culturels. Cependant, si les accords de paix incluent fréquemment des dispositions relatives à la sécurité politique et juridique et aux droits civils et politiques pertinents, ils ne mentionnent que rarement les droits économiques, sociaux et culturels. Or, lorsqu'on n'accorde pas l'attention voulue à ces droits, fondamentaux pour que soient respectés l'égalité des sexes et la non-discrimination contre les femmes et dont l'exercice est essentiel dans le cadre des efforts de remise en état, de réinsertion et de reconstruction, la viabilité de tels accords peut s'en ressentir.

45. Les accords de paix doivent garantir aux femmes l'égalité dans les faits et mettre un terme aux pratiques discriminatoires dont elles sont victimes, notamment en prévoyant des mesures spéciales temporaires visant à instaurer une société juste et équitable, qui assure sécurité et protection aux femmes comme aux hommes. Dans l'idéal, les accords de paix ne doivent pas seulement garantir la participation équitable des femmes aux processus démocratiques et politiques dans les sociétés qui sortent d'un conflit, mais aussi prescrire une augmentation du budget consacré aux mesures propres à rendre possible l'exercice par les femmes de leurs droits économiques, sociaux et culturels et à remédier aux inégalités préexistantes au conflit et à celles qui en ont résulté. À cet égard, dans le rapport qu'il a établi à la suite d'une réunion organisée par la Division de la promotion de la femme, un groupe d'experts recommande qu'un modèle socioéconomique national adapté aux situations d'après conflit, comportant des données ventilées par sexe, constitue la

base de l'élaboration des politiques et programmes socioéconomiques visant à protéger les droits à la santé, à l'éducation, à un niveau de vie adéquat, à l'accès à la terre et à la propriété, au travail, à la sécurité sociale et à la nationalité³³.

Justice transitionnelle

46. On observe dans les procédures de justice transitionnelle une absence de prise en compte des droits économiques, sociaux et culturels des femmes. Pourtant, étant donné que l'injustice sociale est souvent un des principaux facteurs qui conduisent à l'émergence d'un conflit et que les conflits ne font qu'aggraver cette injustice sociale, en particulier parce qu'ils aboutissent au non-respect des droits économiques, sociaux et culturels des femmes, il est impératif que les procédures de justice transitionnelle apportent une réponse appropriée à ces violations, faute de quoi elles ne sont pas en position de remplir leur objectif, qui consiste à faciliter la transformation de sociétés opprimées en sociétés de liberté.

47. Il est implicite dans les principes qui régissent les procédures de justice transitionnelle qu'elles doivent s'attaquer aux violations des droits économiques, sociaux et culturels des femmes. En 2005, dans sa résolution 60/147, l'Assemblée générale a adopté les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire. Ces principes et directives sont inspirés des principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme³⁴, qui accordent une place aux droits économiques, sociaux et culturels et prévoient leur application et leur interprétation sans discrimination aucune pour quelque motif que ce soit.

48. Aux fins de ces directives, une définition globale de la notion de « victime » est proposée, qui englobe tous les individus qui ont subi des violations de leurs droits économiques, sociaux et culturels. Il s'agit de « personnes qui, individuellement ou collectivement, ont subi un préjudice, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux, en raison d'actes ou d'omissions constituant des violations flagrantes du droit international des droits de l'homme ou des violations graves du droit international humanitaire » (annexe, par. 8).

49. Pour ce qui est des réparations, selon les principes et directives en question, elles doivent être « suffisantes, utiles, rapides » et prendre les formes suivantes : « restitution, indemnisation, réadaptation, satisfaction et garanties de non-répétition ». Du fait que chacune de ces formes de réparation implique de prendre en considération un ou plusieurs des droits économiques, sociaux et culturels, il est primordial de le faire de manière à garantir l'égalité des hommes et des femmes et la non-discrimination en raison du sexe.

³³ Division de la promotion de la femme : Rapport de la réunion de groupes d'experts sur les accords de paix considérés comme un moyen de promouvoir l'égalité des sexes et d'assurer la participation des femmes : cadre de dispositions types, établi par Christine Chinkin en 2003.

³⁴ Les directives font spécifiquement référence à la Convention relative aux droits de l'enfant, à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

50. Même si une définition uniforme et la plus générale possible du terme « victime » était adoptée, elle ne permettrait pas de régler cette question essentielle : comment sélectionner, parmi les violations des droits de l'homme, celles qui peuvent faire l'objet de réparations? C'est pourtant particulièrement pertinent si l'on veut éviter de négliger les droits économiques, sociaux et culturels des femmes. Sur la base de divers programmes de réparation exécutés jusqu'à maintenant, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a mené une étude qui lui a permis de conclure que jamais on n'expliquait pourquoi les victimes de certaines violations étaient habilitées à recevoir des réparations, alors que d'autres ne l'étaient pas. Il n'est pas surprenant, et c'est au moins en partie une conséquence de cette omission, que la plupart des programmes ne prennent pas en compte les victimes de violations qui auraient peut-être pu et dû l'être. Du fait que ces exclusions touchent de façon disproportionnée les femmes et les groupes marginalisés, si l'on demande que soient formulés les principes, ou à tout le moins les motifs, qui justifient que certaines violations soient retenues, mais pas les autres, on devrait au moins obtenir que les exclusions qui sont le moins fondées soient désormais retenues³⁵.

51. Dans le passé, le Haut-Commissariat a déjà souligné combien il était important de prendre en compte les violations des droits économiques, sociaux et culturels dans les investigations menées par les commissions vérité et réconciliation afin que la justice sociale s'applique de la même manière aux hommes et aux femmes³⁶. Cependant, l'expérience montre que non seulement les commissions vérité ne parviennent pas à faire respecter les droits économiques, sociaux et culturels des femmes mais, d'une manière générale, elles n'accordent pas à ces droits toute l'importance voulue. Par exemple, lorsqu'elles enquêtent effectivement sur les violations de tels droits, elles n'octroient quasiment jamais de réparations, même lorsque les faits ont été prouvés. La commission qui a mené une enquête minutieuse au Timor-Leste au sujet des violations des droits économiques, sociaux et culturels a décidé de ne pas considérer les victimes de violations de ces droits comme habilitées à recevoir réparation, pour des raisons de faisabilité et du fait que des priorités avaient été déterminées en fonction des besoins³⁷. De même, la Commission vérité et réconciliation du Pérou a enquêté sur les violations des droits humains commises spécifiquement contre des femmes par des agents étatiques et non étatiques – droits économiques, sociaux et culturels inclus, en particulier ceux des femmes et des filles vivant en milieu rural – mais elle n'a pas suggéré de réparations adéquates³⁸.

³⁵ Rule-of-law Tools for post-conflict States, reparations programmes, HCR (2008), p. 21, 31, 32 et 36. Disponible sur le site Web du Haut-Commissariat aux droits de l'homme : www.ohchr.org (consulté le 14 mai 2008).

³⁶ Voir, par exemple : Louise Arbour : « Economic and Social Justice for societies in transition », deuxième conférence annuelle sur la justice transitionnelle du New York University of Law Center for Human Rights and Global Justice et de l'International Center for Transitional Justice tenue le 25 octobre 2006 à la New York University School of Law.

³⁷ Rapport final de la Commission accueil, vérité et réconciliation du Timor-Leste, partie 11 : recommandations, p. 40 et 41 (voir www.ictj.org).

³⁸ Centre international pour la justice transitionnelle : « What happened to the Women? Gender and reparations for Human Rights Violations », publié sous la direction de Ruth Rubio-Marin (2006).

Reconstruction

52. Pendant un conflit, les femmes ne sont pas seulement victimes de violations de leurs droits fondamentaux; en l'absence des hommes, elles doivent communément assumer de nouveaux rôles et responsabilités. Or, bien souvent, on ne se préoccupe guère des femmes et de leurs droits – a fortiori de leurs droits économiques, sociaux et culturels – pendant la reconstruction.

53. Un cadre constitutionnel, juridique et politique équitable et non discriminatoire est une composante importante de la reconstruction en période d'après-conflit. Un tel cadre devrait inclure des dispositions visant à promouvoir l'égalité en matière d'accès aux terres et aux ressources; de succession et de droits de propriété; de santé sexuelle et reproductive; de sécurité sociale; de droits et d'éducation des employés. Il est peu probable que les politiques et pratiques spécifiques qui constituent une discrimination contre les femmes, qu'elles soient ou non préexistantes au conflit, disparaissent une fois le cessez-le-feu officialisé : il est donc nécessaire de s'y attaquer de façon intégrée dès le début de la phase de relèvement. Un bon exemple est celui du Rwanda, où les droits des femmes en matière de succession et d'accès à la propriété foncière ont été garantis pour la première fois par la législation adoptée après la fin du conflit.

54. Il faut également se préoccuper de la protection des droits économiques, sociaux et culturels des femmes lorsqu'on reconstruit les services publics – approvisionnement en eau, évacuation des eaux usées, écoles ou hôpitaux. Il est nécessaire de faire preuve de détermination pour répondre aux besoins spécifiques des femmes en matière de santé, comme le traitement des maladies sexuellement transmissibles, dont le VIH/sida, et des autres conséquences physiques ou mentales de la violence sexiste que les femmes ont pu subir³⁹. Nombre de programmes mis en place à la suite d'un conflit ont pour seul objectif la réadaptation des ex-combattants : leurs concepteurs ont négligé l'effet discriminatoire de la réduction des possibilités d'emplois offertes aux femmes dans le cadre de l'économie formelle comme dans celui du secteur informel. Enfin, il faut prendre des mesures positives pour que celles qui ont suivi les combattants dans les camps, ainsi que les femmes et les filles qui ont été enlevées pendant le conflit, soient protégées et se voient garantir l'égalité à leur retour.

55. Un aspect clef des programmes de restitution est le retour des personnes déplacées sur leurs terres. Les principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées (« principes de Pinheiro »)⁴⁰ ont servi d'exemples dans plusieurs pays ayant connu un conflit, comme la Bosnie-Herzégovine, le Burundi, le Cambodge, le Guatemala, l'Ouganda et le Soudan⁴¹. Le principe 4 porte sur la nécessité de garantir l'égalité des hommes et des femmes en cas de retour librement consenti, d'ancrer dans la législation la

³⁹ Division de la promotion de la femme, op. cit., p. 9.

⁴⁰ Voir E/CN.4/Sub.2/2005/17. Ces principes ont été approuvés par la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, le 11 août 2005.

⁴¹ Pour plus de détails, se reporter au manuel intitulé « Housing and Property Restitution For Refugees and Displaced Persons/Restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et autres personnes déplacées », publié conjointement par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, le Conseil norvégien pour les réfugiés, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, le HCR, ONU-Habitat et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (2007).

sécurité d'occupation, la possession de biens, le droit d'hériter ainsi que l'utilisation et la maîtrise d'un logement, de terres et de biens, assorties d'un droit d'accès. Concrètement, il arrive que les veuves qui regagnent leur domicile après un conflit le trouvent occupé par les membres masculins de la famille du mari défunt, qui font valoir leur droit d'occupation en se fondant sur les régimes coutumiers encore prédominants. De telles pratiques discriminatoires ont de graves conséquences pour les femmes, qui se retrouvent sans abri, sans terres à cultiver, l'insécurité alimentaire venant s'ajouter à l'incertitude en matière de logement, d'où une vulnérabilité accrue à la violence et à l'isolement au sein de la société⁴². Il faut donc que les États prennent des mesures pour réformer tant la législation officielle que les lois coutumières, ainsi que les pratiques qui perpétuent l'inégalité de traitement entre les femmes et les hommes s'agissant de la succession et des droits fonciers.

IV. Observations finales

56. La discrimination dont les femmes sont l'objet s'agissant de la protection et de l'exercice de leurs droits économiques, sociaux et culturels est disproportionnée. Il subsiste un décalage important entre discrimination de principe et discrimination de fait, cette dernière étant souvent dissimulée en ce qui concerne la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels. Dans la sphère privée, des normes, règles et pratiques continuent d'être imposées, qui empêchent les femmes de tous âges d'exercer leurs droits, qu'elles résident dans des pays développés ou dans des sociétés en développement. La discrimination directe et indirecte demeure répandue, en dépit de l'adoption il y a plusieurs décennies de normes internationales relatives aux droits de l'homme qui interdisent la discrimination contre les femmes dans l'exercice de leurs droits économiques, sociaux et culturels.

57. Dans les périodes de transition qui font suite à un conflit, il est essentiel de faire en sorte que la participation des femmes et des organisations féminines soit effective et que leurs préoccupations spécifiques par rapport à l'exercice de leurs droits économiques, sociaux et culturels soient prises en compte : au stade de la conception de la législation, des programmes et des politiques à mettre en place à tous les niveaux, si l'on opte pour une approche axée sur les droits de l'homme, on renforce d'autant la probabilité de voir les mesures adoptées favoriser cet exercice. S'agissant des droits économiques, sociaux et culturels, les sociétés qui sortent d'un conflit doivent s'efforcer de prendre des mesures qui posent pour principes l'égalité des sexes et la non-discrimination contre les femmes, en guise de réparations pour les violations de ces droits qu'elles ont subies pendant le conflit, mais aussi pour instaurer une paix durable et rectifier les inégalités préexistantes au conflit.

⁴² Ibid., p. 36 et 37.