



Assemblée générale

Distr. générale
18 mars 2013
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-troisième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, M. Chaloka Beyani

Résumé

Le présent rapport rend compte des activités menées dans le cadre de son mandat par le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, M. Chaloka Beyani, au cours de la période considérée (janvier 2012-février 2013). Il présente en outre une analyse thématique de la situation particulière des femmes déplacées, dressant le bilan des progrès accomplis à ce jour en matière de protection et d'assistance les concernant, examinant certaines des difficultés majeures qui empêchent d'apporter des réponses efficaces quant à l'exercice de leurs droits fondamentaux et leurs besoins et proposant des recommandations préliminaires sur ces questions.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–2	3
II. Activités menées dans le cadre du mandat.....	3–19	3
A. Activités d'intégration.....	3–5	3
B. Coopération avec les organisations régionales et internationales.....	6–10	4
C. Collaboration avec les pays.....	11–19	5
III. Femmes déplacées: progrès, difficultés et voie à suivre.....	20–53	8
A. Introduction et aperçu général.....	20–22	8
B. Bilan des efforts déployés pour apporter protection et assistance aux femmes déplacées.....	23–31	9
C. Aller de l'avant: analyse des défis essentiels.....	32–53	13
IV. Conclusions et recommandations.....	54–96	22
A. Recommandations générales aux acteurs nationaux et internationaux.....	55–64	22
B. Recommandations aux États, aux organismes des Nations Unies et autres acteurs internationaux concernant des difficultés particulières.....	65–94	23

I. Introduction

1. Le présent rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, M. Chaloka Beyani, est soumis en application de la résolution 14/6 du Conseil des droits de l'homme. La première partie de ce rapport rend compte des activités menées par le Rapporteur spécial depuis la présentation de son dernier rapport au Conseil des droits de l'homme.

2. La seconde partie du présent rapport présente une analyse des questions fondamentales relatives aux femmes déplacées et définit la voie à suivre pour améliorer la protection et l'assistance effectives dont elles bénéficient, en prenant acte du fait qu'elles ont des préoccupations et capacités diverses et qu'elles jouent fréquemment un rôle déterminant dans la protection de leur famille et de leur communauté. En étudiant la situation particulière qui est la leur et en recherchant des solutions pratiques pour surmonter les principaux obstacles, le Rapporteur spécial souligne l'importance de mettre en œuvre un processus aussi participatif que possible, qui associe non seulement les femmes déplacées mais aussi les autres membres de la société civile, dont les responsables locaux, les chefs traditionnels, les groupes de femmes et les hommes.

II. Activités menées dans le cadre du mandat

A. Activités d'intégration

3. Au cours de la période considérée, le Rapporteur spécial a continué de promouvoir l'intégration des droits de l'homme des personnes déplacées dans l'action des organismes des Nations Unies et des autres organismes à vocation humanitaire en participant activement au Comité permanent interorganisations. Il a poursuivi une étroite collaboration avec des entités clefs du système des Nations Unies, dont le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires. Le Rapporteur spécial a engagé avec ces entités un dialogue constructif sur des questions telles que les difficultés que posaient les situations de déplacement interne et les moyens d'y faire face et les domaines dans lesquels il leur serait possible de coopérer, aussi bien au niveau des sièges que sur le terrain. Il a également régulièrement tenu des séances d'information sur des activités thématiques ou des activités menées dans les pays.

4. Le Rapporteur spécial a en outre participé aux activités ci-après organisées par des organismes des Nations Unies: les réunions ordinaires et le séminaire de réflexion annuel du Groupe mondial de la protection; des activités de promotion de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala); un séminaire sur les répercussions des changements climatiques du point de vue de l'exercice des droits de l'homme (23 et 24 février 2012), organisé par le HCDH à Genève; les consultations régionales de l'Europe du Sud et de l'Est et de l'Asie centrale sur les femmes dans les situations de conflit et d'après-conflit (11 mai 2012), organisées par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes en Turquie; une réunion-débat de haut niveau, «Promouvoir et protéger les droits de la femme dans les situations de conflit et d'après-conflit: le cas de l'Afrique francophone» (18 octobre 2012), coorganisée par le HCDH et l'Organisation internationale de la Francophonie à Genève et un séminaire sur l'accès à l'aide humanitaire et la fourniture d'une assistance et d'une protection dans le cas de restrictions (7 novembre 2012), organisé par le HCR à Genève. Le Rapporteur spécial s'est félicité de la poursuite du partenariat noué avec ces organismes.

5. Comme l'année 2012 était celle du vingtième anniversaire de l'établissement de son mandat, le Rapporteur spécial a organisé avec divers partenaires et sponsors plusieurs manifestations, dont une réunion-débat à Genève sur le rôle des femmes déplacées dans le relèvement, la consolidation de la paix et la recherche de solutions durables (7 mars 2012), une manifestation sur les déplacés vivant en dehors des camps organisée en marge de la session du Conseil des droits de l'homme (29 juin 2012), une manifestation organisée en marge de la session de l'Assemblée générale sur le thème de l'«Évolution du mandat relatif aux droits des personnes déplacées et du déplacement interne: progrès accomplis et difficultés rencontrées ces 20 dernières années» (24 octobre 2012), qui constitue également le thème du rapport présenté par le Rapporteur spécial à l'Assemblée générale en 2012 (A/67/289), et une consultation à Genève, «Point sur le déplacement interne: 20 ans après» (28 et 29 novembre 2012). Le Rapporteur spécial a en outre organisé un atelier (18 septembre 2012) à Genève en vue de tenir des consultations avec des experts d'un grand nombre d'organismes actifs dans la défense des droits de l'homme, l'aide humanitaire ou le développement ainsi que d'organisations de la société civile ayant des compétences particulières dans le domaine du déplacement et de la protection des droits fondamentaux de la femme. Le présent rapport thématique se fonde sur les débats menés dans le cadre de cet atelier.

B. Coopération avec les organisations régionales et internationales

6. Le Rapporteur spécial a continué de collaborer avec des organisations régionales et internationales, notamment des organisations et mécanismes régionaux d'Afrique, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Il a notamment œuvré en collaboration étroite avec des organisations régionales d'Afrique à la promotion, la ratification et la mise en œuvre au niveau national de la Convention de Kampala, adoptée en 2009. À cette fin, il a participé à la 126^e Assemblée de l'Union interparlementaire (31 mars-5 avril 2012), tenue à Kampala. Le premier instrument régional juridiquement contraignant que constitue la Convention de Kampala, qui représente l'aboutissement de plus de deux décennies de travail ayant associé les gouvernements, la société civile et la communauté internationale pour améliorer le sort de millions de personnes déplacées, est entré en vigueur le 6 décembre 2012.

7. Le Rapporteur spécial a pris la parole devant le Comité sur la dimension humaine de l'OSCE à Vienne le 4 septembre 2012 en vue de le sensibiliser à son action et aux liens cruciaux entre des solutions durables aux situations de déplacement interne et la sécurité nationale et régionale dans la région de l'OSCE. Dans ce même contexte, il a participé à un atelier sur les catastrophes naturelles et les déplacements (5 septembre 2012). Le Rapporteur spécial a également participé à une réunion-débat sur les déplacements causés par les catastrophes naturelles (20 juillet 2012), organisée par l'OIM à New York. Il a en outre fait au Groupe spécial de liaison pour les affaires humanitaires un exposé sur les priorités de son mandat et ses visites dans différents pays (24 octobre 2012).

8. Le Rapporteur spécial a maintenu un partenariat étroit avec des organisations de la société civile présentes à Genève, à New York et sur le terrain. Il est en particulier reconnaissant de toute l'aide qui lui a été apportée dans le cadre du projet de la Brookings Institution et de la London School of Economics relatif au déplacement interne et de la collaboration entretenue avec l'Observatoire des situations de déplacement interne sur diverses questions d'intérêt commun. Le Rapporteur spécial a conclu un accord de collaboration destiné à officialiser et à renforcer sa collaboration avec le Service commun de profilage des déplacés (JIPS). Sur le terrain, les organisations de la société civile lui ont apporté une aide précieuse en partageant leurs informations, en expliquant dans divers contextes l'effet du déplacement interne sur les droits de l'homme et en assurant la liaison avec les groupes de personnes déplacées, notamment au cours de ses visites dans différents pays.

9. Du 18 au 23 juin 2012, le Rapporteur spécial a participé à San Remo (Italie) à la huitième session annuelle de formation sur le droit relatif au déplacement interne, coorganisée par le projet de la Brookings Institution et de la London School of Economics, l'Institut international de droit humanitaire, le HCR et le HCDH. Celle-ci a notamment réuni 18 fonctionnaires œuvrant dans le domaine du déplacement interne de 14 pays touchés par ce phénomène. En outre, en décembre 2012 s'est tenue la première édition annuelle d'un nouveau séminaire de San Remo d'une semaine sur le droit international et la protection juridique en cas de catastrophe naturelle, destiné à des juristes et des parlementaires.

10. Le Rapporteur spécial a encore participé à de nombreux autres forums et manifestations portant sur le déplacement interne, organisés par des organisations de la société civile et d'autres parties prenantes. Il a ainsi notamment participé aux réunions-débats sur le rôle des femmes dans les situations de conflit armé (2 mai 2012) et sur la justice transitionnelle et les déplacements de population (28 juin 2012), tenues respectivement à Washington et à Genève dans le cadre du projet de la Brookings Institution et de la London School of Economics, ainsi qu'à une table ronde sur les priorités et les difficultés actuelles en matière de déplacement interne (23 mars 2012), accueillie à Washington par l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID).

C. Collaboration avec les pays

Afghanistan

11. Du 12 au 16 juillet 2012, à l'invitation du Gouvernement afghan, le Rapporteur spécial a eu des séances de dialogue avec des représentants du Gouvernement et a participé, les 15 et 16 juillet à Kaboul, à un atelier consultatif national consacré à l'élaboration d'une politique nationale relative au déplacement interne. Dirigé par le Ministère des réfugiés et du rapatriement, aidé en cela par des organisations de la société civile et les Nations Unies, cet atelier avait pour objet l'établissement d'une feuille de route fixant les principales étapes de l'élaboration d'une politique relative aux personnes déplacées. Le Rapporteur spécial félicite le Gouvernement afghan d'avoir pris cette initiative importante et se déclare déterminé à continuer de l'appuyer.

Côte d'Ivoire

12. Du 23 au 31 juillet 2012, le Rapporteur spécial a effectué une visite en Côte d'Ivoire, à l'invitation du Gouvernement. Il s'est entretenu avec des communautés touchées par le déplacement interne sur des sites de retour, de réinstallation et d'intégration, tant à Abidjan que dans l'ouest du pays. Il a trouvé que le Gouvernement avait fait avec l'aide de la communauté internationale des progrès considérables en ce qu'il s'agissait de stabiliser le pays à la suite des violences postélectorales de 2010, de rétablir l'ordre public et de faciliter le retour des personnes déplacées, dont le nombre aurait atteint 1 million au plus fort de ces violences, ou de trouver d'autres solutions pour ces personnes. Il n'en restait pas moins que la Côte d'Ivoire avait encore d'importants défis à relever, le principal étant celui de mettre en place des conditions propices à des solutions durables, dont l'accès des personnes déplacées à un logement, à des services et à la sécurité pour leur permettre de reconstruire leur vie. Il était en outre essentiel qu'elle s'attaque aux causes profondes des violences et des déplacements de population dont elle était le théâtre à répétition depuis plus d'une décennie.

13. Si, au moment de sa visite, les personnes déplacées avaient quitté les camps dans lesquels elles avaient été rassemblées, le Rapporteur spécial a constaté qu'un grand nombre d'entre elles et de communautés d'accueil étaient réduites à des conditions de vie désastreuses, dans les zones de retour et d'intégration locale, du fait notamment de

l'absence de logements, de services de base, de moyens de subsistance et de confiance dans les organes de sécurité, en particulier dans l'ouest du pays ainsi que dans les campements de fortune d'Abidjan et de ses environs. Le Rapporteur spécial insiste sur la nécessité de répondre aux besoins particuliers des déplacés vulnérables tels que les foyers ayant à leur tête une femme seule, les personnes âgées, les personnes handicapées et les enfants séparés de leur famille. À cet égard, il félicite le Gouvernement et la communauté internationale pour la décision récente de procéder à une collecte de données visant à identifier les besoins des personnes déplacées et communautés d'accueil vulnérables ainsi que pour celle de mettre à l'essai en Côte d'Ivoire la décision et le cadre du Secrétaire général visant à mettre fin aux déplacements au lendemain d'un conflit.

14. Il sera en outre essentiel de surmonter des difficultés structurelles et d'autres difficultés persistantes telles que celles liées à la réforme agraire et à la réforme des secteurs de la justice et de la sécurité, à la réconciliation et à d'autres questions susceptibles d'avoir une incidence sur les droits fondamentaux de nombreuses personnes, comme le fait de ne pas avoir de documents d'identité (certificat de naissance, preuve de nationalité, par exemple), pour prévenir de nouveaux déplacements de population. Compte tenu du rôle que la terre a joué par le passé dans les conflits intercommunautaires ainsi que de son lien avec les questions d'identité, il est crucial que ce processus de réforme soit participatif et transparent, favorise une appropriation locale des solutions et prenne en compte la situation particulière des personnes déplacées.

15. Le Rapporteur spécial note que, malgré quelques progrès, la situation de la Côte d'Ivoire sur le plan de la sécurité demeure fragile du fait de la lenteur des réformes sécuritaires. De nombreuses personnes déplacées se déclarent toujours vivement préoccupées par leur sécurité, en particulier dans l'ouest du pays. Le Rapporteur spécial souligne la nécessité de mener à leur terme la réforme de la sécurité et le processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration. Ces actions devraient donner lieu à des consultations ouvertes à tous et à la mise en place d'un mécanisme de vérification des antécédents faisant du bilan d'un soldat en matière de droits de l'homme une condition pour servir dans la nouvelle armée ainsi que de mesures concrètes pour résoudre le problème de la présence d'acteurs armés non étatiques et d'autres forces irrégulières dans certaines parties du pays, notamment dans l'ouest. Le Rapporteur spécial condamne l'attaque perpétrée le 20 juillet 2012 contre le camp de Nahibly, qui a fait au moins 8 morts et 60 blessés et constitue une violation de la protection dont bénéficient les personnes déplacées conformément aux Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (Principes directeurs), au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire. Il regrette qu'à ce jour aucun résultat des enquêtes menées sur les faits n'ait été annoncé et qu'aucune arrestation n'ait eu lieu et prie instamment le Gouvernement de poursuivre son action à titre de priorité. En outre, il appelle la communauté internationale à continuer d'appuyer les réformes entreprises en Côte d'Ivoire sur les plans de l'action humanitaire, du développement, de la consolidation de la paix et du Gouvernement, des réformes qui devraient reposer sur une approche fondée sur les droits de l'homme et comprendre la participation effective des communautés touchées par les déplacements de population.

Soudan

16. Du 14 au 22 novembre 2012, le Rapporteur spécial a effectué une visite au Soudan, à l'invitation du Gouvernement. Il s'est entretenu avec des communautés touchées par les déplacements dans le nord, l'ouest et le sud du Darfour ainsi qu'à Khartoum. Le Rapporteur spécial n'a par contre malheureusement pas pu, pour des raisons de sécurité, se rendre dans le Kordofan-Sud. Il salue les efforts déployés par le Gouvernement et la communauté internationale pour s'attaquer tant aux causes qu'aux conséquences du déplacement interne. Le Rapporteur spécial constate que, si d'importants problèmes subsistent au Soudan, ce

pays a fait de grands progrès et recèle de grandes possibilités, que tous les acteurs concernés doivent exploiter pour arriver à une paix durable et à des solutions pérennes.

17. Au Darfour en particulier, la signature en 2011 du Document de Doha pour la paix au Darfour constitue une telle possibilité. Le Rapporteur spécial estime que, s'il est mis en œuvre d'une manière efficace et inclusive par toutes les parties prenantes, ce document, qui contient des dispositions concernant des solutions durables en faveur des personnes déplacées ainsi que concernant la sécurité, le pouvoir et le partage des richesses ainsi que la réconciliation, peut contribuer à la paix et à la stabilité dans la région. Il demande instamment qu'aucun effort ne soit ménagé à cette fin et que le rythme de sa mise en œuvre soit accéléré. Le Rapporteur spécial relève d'autres facteurs essentiels pour remédier efficacement à la situation de déplacement interne prolongé au Darfour, dont les suivants: un accès humanitaire ouvert, prévisible et continu aux populations touchées, qui permettra une évaluation de leurs besoins humanitaires et de leurs intentions à long terme; une approche globale en faveur de solutions durables, qui facilite l'intégration locale, la réinstallation et le retour volontaire; et des efforts concertés d'association des personnes déplacées, dont un grand nombre a été urbanisé, aux projets d'urbanisme, de développement et de moyens de subsistance. D'autres impératifs, mis en lumière par les personnes déplacées, sont la nécessité pour elles de bénéficier d'une meilleure sécurité et d'un accès à des services et à des possibilités d'autosuffisance ainsi qu'à leurs terres dans les zones de retour. Des efforts concertés s'imposent pour répondre aux besoins en matière de protection et d'assistance des déplacés au Darfour, dont la plupart vivent dans des conditions très difficiles depuis de nombreuses années.

18. En ce qui concerne les personnes d'origine sud-soudanaise, le Rapporteur spécial juge encourageante la signature de l'Accord sur les quatre libertés, qui facilitera le processus de régularisation du séjour des personnes désireuses de rester au Soudan. Il engage vivement toutes les parties à prendre des mesures concrètes pour mettre cet accord en œuvre dès que possible et à faire preuve de flexibilité en ce qui concerne les exigences administratives auxquelles les personnes pourraient avoir du mal à satisfaire. Le Rapporteur spécial appelle les Gouvernements soudanais et sud-soudanais à faciliter la mise en place de couloirs humanitaires pour permettre le retour librement consenti et en toute sécurité des personnes déplacées dans leurs foyers. En attendant toutefois qu'une solution durable soit trouvée, il est crucial que les droits fondamentaux des personnes d'origine sud-soudanaise soient protégés. À cet égard, le Rapporteur spécial demande instamment au Gouvernement soudanais de promouvoir une culture du respect de leurs droits sur le territoire national ainsi que de veiller à ce que toute violation de ces droits fasse l'objet d'une enquête approfondie et de poursuites. Les conditions très difficiles qui prévalent à certains points de départ, notamment en ce qui concerne l'approvisionnement en eau et l'assainissement, le logement, les soins de santé et d'autres services de base, appellent aussi une attention particulière et un suivi.

19. Dans le Kordofan-Sud et le Nil Bleu, le Rapporteur spécial note les efforts déployés par le Gouvernement soudanais pour assurer la fourniture de secours humanitaires dans les zones qui se trouvent sous son contrôle. Il engage vivement toutes les parties à garantir un accès en toute sécurité à l'aide humanitaire dans toutes les zones, en application des mémorandums d'accord (août 2012) et à redoubler d'efforts, avec l'appui de la communauté internationale, pour résoudre de manière pacifique toutes les questions en suspens qui enveniment la crise. Le Rapporteur spécial constate que le Soudan continue de connaître diverses causes et divers cadres de déplacement interne, dont les suivants: nouveaux déplacements et déplacements prolongés; déplacements dus à un conflit armé et à des violences intercommunautaires et déplacements dus à des conflits portant sur les ressources du fait des changements climatiques et des catastrophes naturelles. Il prie donc instamment le Gouvernement soudanais de faire sien un cadre global de protection des

droits fondamentaux des personnes déplacées en ratifiant la Convention de Kampala et d'adopter dès que possible la législation d'application de cet instrument.

III. Femmes déplacées: progrès, difficultés et voie à suivre

A. Introduction et aperçu général

20. Depuis les années 1990, les États, les organismes internationaux, les organisations de la société civile et d'autres acteurs concernés accordent une attention accrue tant aux droits et besoins des femmes et des filles dans les situations d'urgence et d'après-conflit qu'à la promotion en matière d'assistance humanitaire, d'aide au développement¹ et de relèvement rapide d'approches sensibles aux différences entre les sexes. Une attention accrue qui s'est traduite par un large éventail de résolutions, politiques, lignes directrices et manuels ainsi que par des efforts d'intégration d'une perspective sexospécifique et de nombreux programmes ciblés. Ce cadre global, essentiellement axé sur les femmes, la paix et la sécurité, porte une plus grande attention aux réfugiés, des initiatives mises en œuvre ces dernières années ayant de plus en plus associé les femmes déplacées.

21. En dépit de cette évolution, dans nombre de cas, les réponses apportées au déplacement interne ne font toujours pas écho de manière adéquate aux préoccupations des femmes², qui représentent quelque 50 % des personnes déplacées³. Les femmes déplacées se heurtent aux différentes difficultés en matière de droits fondamentaux qui caractérisent généralement les situations de déplacement et qui font souvent courir aux déplacés un plus grand risque qu'à la plupart des autres populations touchées. Parmi ces difficultés, on trouve fréquemment la perte des moyens de subsistance et des documents d'identité essentiels ainsi que l'absence d'accès réel à d'importants droits et services. Les formes de discrimination qui prévalent dans nombre de ces contextes sont exacerbées en période de conflit et contribuent à la violation du droit des femmes au logement ainsi que de leurs droits fonciers et patrimoniaux. Les femmes déplacées se heurtent également souvent à des difficultés en matière de droits fondamentaux imputables à des formes imbriquées de discrimination fondée sur le sexe et à la conjonction de l'appartenance sexuelle avec d'autres facteurs tels que l'âge, l'appartenance à un groupe (un groupe minoritaire par exemple), le handicap, l'état civil, la situation socioéconomique ou le déplacement lui-même. Des catégories ou groupes particuliers de déplacés peuvent ainsi être particulièrement menacés, tandis que les risques particuliers auxquels sont exposés les déplacés varient en fonction du contexte du déplacement (situation d'urgence, déplacement prolongé, camp, etc.). Le Conseil s'est déclaré «particulièrement préoccupé par les graves problèmes auxquels se heurtent un grand nombre de femmes et d'enfants déplacés, qui sont notamment victimes de violences et de sévices, d'exploitation sexuelle et d'exploitation par le travail, de traite, de recrutement forcé et d'enlèvements» (résolution 14/6). Parmi d'autres préoccupations majeures en matière de droits de l'homme, on peut citer l'accès inéquitable à l'assistance, à l'éducation, à la formation et aux moyens de subsistance, la piètre qualité des soins de santé procréative et l'exclusion des processus de prise de décisions.

¹ Examen et évaluation de la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing et du document final de la vingt-troisième session extraordinaire de l'Assemblée générale.

² Susan Martin, «Refugee and displaced women: 60 years of progress and setbacks», *Amsterdam Law Forum*, vol. 3, n° 2 (2011).

³ HCR, *Tendances mondiales 2010: 60 ans et toujours présent* (2011), p. 33.

22. Réfugiées et femmes déplacées connaissent souvent des difficultés similaires en termes d'assistance et de protection, telles qu'un risque accru de violence sexuelle et sexiste, et pourraient bénéficier dans certains cas de mesures analogues adaptées à leur sexe pour être à même d'y faire face⁴. Toutefois, la diversité qui caractérise ces deux catégories de personnes, les difficultés particulières auxquelles elles peuvent se heurter et les implications juridiques, sociales et autres que comporte le contexte même de leur déplacement (déplacement externe/déplacement interne) doivent être reconnues et prises en compte dans les réponses à leurs besoins. À titre d'exemple, l'aide internationale moins importante que reçoivent en moyenne les déplacés par rapport aux réfugiés se traduit chez les femmes déplacées par un bilan en matière de santé procréative comparativement moins bon⁵. À l'inverse, ces dernières étant résidentes ou citoyennes du pays, elles ne butent généralement pas contre le même type (ou degré) d'obstacles juridiques et administratifs dans l'exercice de leur droit à la liberté de circulation et au travail.

B. Bilan des efforts déployés pour apporter protection et assistance aux femmes déplacées

1. Évolution du cadre relatif au genre et au déplacement interne

23. Ces vingt dernières années ont vu l'élaboration d'une multitude d'outils et de normes en rapport avec le genre et le déplacement forcé, qui prennent toujours plus en compte les femmes déplacées. Si certaines normes et pratiques portent essentiellement sur des questions particulières telles que la santé procréative⁶ ou la violence sexuelle et sexiste⁷, d'autres abordent les questions du genre et du déplacement d'une manière transversale. Les Principes directeurs ont constitué le premier cadre normatif énonçant un certain nombre de droits spécifiques pour les femmes déplacées, dont le droit à la non-discrimination et le droit des femmes enceintes, des mères d'enfants en bas âge et des femmes chefs de famille à bénéficier d'une protection et d'une assistance ainsi que d'un traitement qui «tienne compte de leurs besoins particuliers»⁸. Ces Principes directeurs mettent en évidence diverses formes de violence et d'exploitation, dont la violence sexuelle et sexiste, contre lesquelles les déplacés devraient être protégés, soulignent le droit des femmes déplacées d'avoir accès à tous les documents dont elles ont besoin ainsi qu'à l'éducation et à la formation et appellent à la participation active des femmes à la prise de décisions à toutes les étapes du déplacement⁹. Ils ont inspiré des instruments et cadres traitant de la question des femmes déplacées, tels que la Convention de Kampala et le Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

⁴ Chaloka Beyani, «An International Legal Perspective on Refugee and Displaced Women» dans *Legal Status of Refugee and Internally Displaced Women in Africa*, Christopher Mulei *et al.* (éd.), (UNIFEM/AFWIC, 1996).

⁵ Dale Buscher, «Refugee Women: Twenty Years On», *Refugee Survey Quarterly*, vol. 29, n° 2 (2010), p. 8; HCR, *Inter-agency global evaluation of reproductive health services for refugees and internally displaced persons* (novembre 2004).

⁶ Inter-agency Working Group on Reproductive Health in Crises, *Inter-agency Field Manual on Reproductive Health in Humanitarian Settings* (2010).

⁷ HCR, *La violence sexuelle et sexiste contre les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées. Principes directeurs pour la prévention et l'intervention* (2003); Comité permanent interorganisations, *Directives en vue d'interventions contre la violence basée sur le sexe dans les situations de crise humanitaire: Centrage sur la prévention et la réponse à la violence sexuelle dans les situations d'urgence* (2005).

⁸ Principe 4, par. 2.

⁹ Principes 11 (par. 2), 19, 20 (par. 3) et 23.

24. Parmi les autres outils et cadres traitant des besoins et droits des femmes déplacées, on peut citer les suivants: les Directives en vue d'interventions contre la violence basée sur le sexe dans les situations de crise humanitaire et le *Guide pour l'intégration de l'égalité des sexes dans l'action humanitaire* (2006) du Comité permanent interorganisations; la conclusion n° 105 (LVII) de 2006 du Comité exécutif du HCR; le *Manuel du HCR pour la protection des femmes et des filles* (2008); les Principes de l'ONU concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées¹⁰; le Protocole sur les droits à la propriété des rapatriés dans la région des Grands Lacs; et les recommandations générales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes n° 24 (1999) sur l'article 12 de la Convention (Les femmes et la santé) et n° 27 (2010) sur les femmes âgées. Le Rapporteur spécial apporte actuellement un appui au Comité dans ses travaux de formulation d'une recommandation générale sur les femmes dans les situations de conflit et d'après-conflit, recommandation qu'il salue car elle contribuera à faire évoluer le cadre de protection.

25. Plusieurs résolutions du Conseil de sécurité traitent de questions présentant un intérêt particulier pour les femmes déplacées, dont l'accès à la protection et à l'assistance¹¹, la violence sexuelle¹² et la traite¹³ ainsi que la paix, la réconciliation et le développement¹⁴. Les résolutions du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité, notamment la résolution phare 1325 (2000), constituent des outils particulièrement importants de renforcement et de normalisation des réponses aux droits et besoins des femmes déplacées¹⁵. L'élaboration de plans d'action nationaux pour la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000) offrent une précieuse occasion d'inclure et de faire participer ces femmes. À ce jour, 35 gouvernements nationaux ainsi que l'Union européenne, l'OSCE et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) ont adopté des plans d'action tandis que beaucoup d'autres sont en cours de rédaction¹⁶. Plusieurs pays touchés par le déplacement interne, parmi lesquels la Côte d'Ivoire, la Géorgie, le Népal et les Philippines, ont mis au point de tels plans. Un appui concerté pour la mise en œuvre efficace de ces plans d'action s'impose pour en maximiser les bénéfices potentiels pour les femmes déplacées.

2. Intégration d'une perspective sexospécifique dans les réponses apportées au déplacement interne

26. Il est aujourd'hui largement admis que l'approche à adopter est une «approche double» qui conjugue des programmes axés sur les femmes déplacées à des efforts

¹⁰ E/CN.4/Sub.2/2005/17 («Principes Pinheiro»); *Handbook on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons: Implementing the 'Pinheiro Principles'* (FAO et al., 2007). Les Principes Pinheiro soulignent, entre autres, le droit à l'égalité entre hommes et femmes (notamment en ce qui concerne les voies de recours, la succession, la sécurité d'occupation, la propriété des biens et la gestion d'une terre), le besoin de procédures de restitution et de recours adaptées à l'âge et au sexe et la nécessité pour les acteurs nationaux et internationaux de veiller à ce qu'il soit donné suite aux préoccupations particulières des groupes potentiellement vulnérables tels que les femmes chefs de famille.

¹¹ Résolutions 1674 (2006), 1894 (2009) et 1379 (2001) du Conseil de sécurité. Voir aussi Sanjula Weerasinghe et Elizabeth Ferris, *Security Council, internal displacement and protection: recommendations for strengthening action through resolutions* (Washington, projet de la Brookings Institution et de la London School of Economics, 2011).

¹² Résolutions 1807 (2008) et 1556 (2004) du Conseil de sécurité, concernant respectivement la République démocratique du Congo et le Soudan.

¹³ Résolution 1674 (2006) du Conseil de sécurité.

¹⁴ Résolutions 1265 (1999) et 1296 (2000) du Conseil de sécurité.

¹⁵ Résolutions 1820 (2008) et 1889 (2009) du Conseil de sécurité.

¹⁶ <http://peacewomen.org/naps/list-of-naps>.

concertés d'intégration d'une perspective sexospécifique¹⁷. Or, un grand nombre d'organisations peinent encore à identifier les multiples difficultés auxquelles se heurtent les femmes déplacées et à y répondre¹⁸. Afin d'améliorer ses efforts de protection et d'assistance, le HCR a publié en juin 2011 une nouvelle Politique sur l'âge, le genre et la diversité et le Plan y relatif pour 2011-2016. Ces documents reposent sur une analyse des principales difficultés ayant entravé les efforts d'intégration de critères déployés par le HCR, parmi lesquelles la tendance à traiter les personnes déplacées comme des «bénéficiaires passifs de l'aide» plutôt que comme des «ayants droits» et la nécessité d'un encadrement plus dynamique et d'un suivi des conclusions issues des processus d'évaluation participative indissociables de l'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité¹⁹. Les progrès dans ce domaine sont également fonction d'une coordination améliorée entre les différents acteurs²⁰ et de l'élaboration d'indicateurs plus concrets pour évaluer la mise en œuvre des politiques d'intégration de critères.

27. L'absence de prise en compte des sexospécificités dans l'établissement des budgets constitue un obstacle majeur à une telle intégration efficace. Un grand nombre de processus budgétaires ne prêtent pas à l'heure actuelle l'attention requise aux considérations liées aux femmes et les coupes budgétaires tendent à toucher de manière disproportionnée les domaines cruciaux pour les femmes. Instauré par le Comité permanent interorganisations en 2009 en vue de renforcer l'intégration d'une perspective sexospécifique dans la procédure d'appel global, l'indicateur de l'égalité entre les sexes contribue au suivi des allocations de fonds prenant en compte les sexospécificités et favorise l'élaboration de projets plus en phase avec les considérations liées aux femmes. Toujours est-il que l'intégration de ces considérations, parmi lesquelles les droits et besoins des femmes déplacées, dans les processus budgétaires continuera de nécessiter un plus large encadrement institutionnel, la collecte de données ventilées et une formation plus poussée²¹.

28. Il faut également intégrer les considérations liées aux femmes dans la législation pertinente pour que les droits des femmes déplacées soient pris en compte dans les processus législatifs aux niveaux national (Parlement) et local (autorités locales). Pour terminer, le Rapporteur spécial souligne que la planification tenant compte des sexospécificités constitue un autre élément à prendre en considération, en particulier dans les pays touchés par le déplacement interne.

3. Règlement des principales difficultés en matière de protection

29. Des progrès ont été faits dans le règlement de certaines des principales difficultés en matière de protection, même si un grand nombre d'entre elles n'ont toujours pas été suffisamment examinées ou réglées. Les progrès les plus importants ont eu lieu dans le domaine des services de santé procréative, principalement grâce au Manuel de terrain interorganisations sur la santé reproductive en situations de crise humanitaire et à l'Ensemble minimal de services initiaux, deux outils traitant de la santé procréative et de la violence sexuelle dans les situations d'urgence mis au point par le Groupe de travail interorganisations sur la santé reproductive en situations de crise. Le Manuel a été révisé

¹⁷ HCR, «Age, Gender and Diversity Mainstreaming Forward Plan 2011-2016», p. 1; Buscher, «Refugee Women», p. 18.

¹⁸ Voir les travaux du Sous-Groupe de travail sur l'égalité des sexes et l'action humanitaire du Comité permanent interorganisations pour des analyses des efforts d'intégration d'une perspective sexospécifique.

¹⁹ Comité exécutif du HCR, Rapport sur l'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité, EC/59/SC/CRP.14, p. 3.

²⁰ Ibid.

²¹ Comité permanent interorganisations, *2012 IASC Gender Marker: Analysis of Results and Lessons Learned*.

en 2010 pour mieux prendre en compte les déplacés et les autres personnes touchées par les situations d'urgence humanitaire²². D'importantes lacunes subsistent toutefois dans le domaine de la santé procréative, dont les suivantes: la fourniture de soins de santé procréative et maternelle adéquats aux femmes handicapées et aux adolescentes; la généralisation de l'application systématique et équitable de l'ensemble minimal de services initiaux; et le maintien de ces services dans les crises prolongées et dans la phase du relèvement.

30. Des progrès ont également été faits en ce qui concerne les questions suivantes: l'élaboration de directives ou principes directeurs sur la prévention et l'intervention en matière de violence sexuelle et sexiste²³; l'établissement de normes pour la prise en compte des préoccupations liées à la violence sexuelle dans les accords de paix et de cessez-le-feu²⁴; la mise en œuvre de programmes de formation visant à prévenir l'exploitation sexuelle par les forces de maintien de la paix et les humanitaires; l'exécution d'arrangements de suivi, d'analyse et de communication de l'information dans plusieurs pays conformément à la résolution 1960 (2010) du Conseil de sécurité; l'élaboration d'indicateurs d'alerte rapide relatifs à la violence sexuelle²⁵; et la définition d'objectifs visant à porter à 20 % la proportion de femmes dans les unités de police des opérations de maintien de la paix d'ici à 2014. Ces questions demeurent toutefois de redoutables défis à relever.

31. De timides progrès – encore à consolider – ont en outre été accomplis sur le plan de l'intégration des femmes dans les systèmes de distribution de l'aide²⁶ et de la mise en œuvre en ce qui concerne les combustibles de stratégies visant à réduire l'exposition à la violence des femmes déplacées lors du ramassage de bois de feu²⁷. Un petit pas en avant a été fait dans certains cas en matière de respect du droit des femmes déplacées au logement ainsi que leurs droits fonciers et patrimoniaux par des mesures telles que la fourniture d'une aide juridictionnelle aux rapatriées. La participation de ces femmes aux processus de prise de décisions s'est accrue dans certains pays tels que la Colombie et les Philippines, notamment par la création de fortes associations de femmes déplacées²⁸. En 2011, le HCR a convoqué son deuxième dialogue global avec les femmes, auquel il a associé pour la première fois les

²² Manuel de terrain interorganisations sur la santé reproductive en situations de crise humanitaire; voir aussi Martin, «Refugee and Displaced Women», p. 86.

²³ Comité permanent interorganisations, Directives en vue d'interventions contre la violence basée sur le sexe dans les situations de crise humanitaire (2005); HCR, La violence sexuelle et sexiste contre les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées: Principes directeurs pour la prévention et l'intervention (2003).

²⁴ Département des affaires politiques, *Guide à l'usage des médiateurs: Prise en considération de la violence sexuelle liée aux conflits dans les accords de cessez-le-feu et les accords de paix* (2012).

²⁵ Ces indicateurs seront mis à l'essai en République démocratique du Congo et au Soudan du Sud et s'intéresseront en particulier à la violence sexuelle dans les situations de déplacement.

²⁶ Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Practical Guide to Gender-sensitive Approaches for Disaster Management* (2010).

²⁷ Ces stratégies reconnaissent l'inadéquation de la simple fourniture de bois de feu non accompagnée d'un appui plus large aux moyens de subsistance du fait que les femmes et les filles déplacées sans autres possibilités viables dans ce domaine continueront fréquemment à ramasser du bois à vendre, se mettant ainsi encore plus en danger: Buscher, «Refugee Women», p. 16; outils de l'Équipe spéciale du Comité permanent interorganisations sur l'accès sans risques au bois de feu et aux autres sources d'énergie en période de crise humanitaire, dont le «Decision Tree Diagrams on Factors Affecting Choice of Fuel Strategy in Humanitarian Settings» (2009) et la «Matrix of Agency Roles and Responsibilities for Ensuring a Coordinated, Multi-Sectoral Fuel Strategy in Humanitarian Settings» (2009); initiative SAFE du Programme alimentaire mondial sur la sécurité d'accès au bois et aux sources d'énergie de substitution en période de crise humanitaire.

²⁸ Projet Brookings-Université de Berne sur le déplacement interne, *Moving Beyond Rhetoric: Consultation and Participation with Populations Displaced by Conflict or Natural Disasters* (2008).

femmes déplacées²⁹. En dépit d'obstacles persistants, quelques progrès ont été faits dans la collecte de données ventilées dans les situations de conflit et d'après-conflit³⁰, y compris par l'établissement de services communs de profilage des déplacés, qui permettent de collecter des données ventilées par âge, sexe et lieu, ainsi que d'autres indicateurs sur la fourniture d'une protection et d'une assistance aux femmes déplacées et sur leur droit au logement et leurs droits fonciers et patrimoniaux.

C. Aller de l'avant: analyse des défis essentiels

32. Malgré ces avancées, le Rapporteur spécial considère qu'il reste un grand nombre de défis à relever, de la mise en œuvre de pratiques de documentation équitables à la formation systématique des représentants du Gouvernement, des agents chargés de la sécurité et du personnel de terrain à l'approche sexospécifique, en passant par la sensibilisation des populations, notamment des communautés d'accueil, aux problèmes des déplacés, en vue d'éviter la double stigmatisation des femmes (en tant que déplacées et en tant que femmes), et l'intégration des femmes aux systèmes d'alerte avancée et aux stratégies de préparation aux catastrophes. L'insuffisance sur le plan de mise en œuvre, qui limite la portée des mesures élaborées pour protéger, assister et soutenir le rôle de premier plan joué par les femmes déplacées, est peut-être l'obstacle le plus important. Outre cela, le Rapporteur spécial a énuméré ci-dessous certains défis essentiels auxquels font face les femmes déplacées et qui méritent d'être mis en relief parce qu'ils revêtent une importance stratégique ou reflètent des problèmes anciens, négligés ou nouveaux.

1. Collecte de données détaillées et ventilées

33. Des données ventilées par sexe, âge, situation géographique et d'autres indicateurs clefs sont des éléments indispensables à une action de sensibilisation efficace et au développement de programmes susceptibles de répondre aux besoins spécifiques des femmes déplacées à toutes les étapes du déplacement, que celui-ci soit causé par des conflits, des catastrophes ou d'autres facteurs³¹. Des données sont également primordiales pour la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de tels programmes. Malgré l'appel lancé dans le Programme d'action de Beijing ainsi que les rapports³², recommandations³³ et résolutions³⁴ publiés par la suite pour que des données détaillées et ventilées soient collectées, des données de ce type ne sont pas disponibles dans la vaste majorité des États touchés par les déplacements de populations, dans lesquels les infrastructures et les ressources humaines et financières nécessaires pour les produire et les mettre à jour font

²⁹ HCR, *Survivantes, protectrices, prestataires: Les femmes réfugiées prennent la parole* (2011). Le titre du rapport sur le dialogue global n'atteste pas de la participation à celui-ci de 80 déplacés de Colombie.

³⁰ Département des affaires économiques et sociales (DAES), Division de statistique, *Les femmes dans le monde 2005: Progrès en matière de statistique* (2006) ST/ESA/STAT/SER.K/17, p. vii-ix. Voir aussi le portail de données de la Banque mondiale sur le genre et la parité hommes-femmes, <http://datatopics.worldbank.org/gender>.

³¹ Buscher, «Refugee Women», p. 15; Nina M. Birkeland, Edmund Jennings and Elizabeth J. Rushing (eds.), *Global Overview 2011: People internally displaced by conflict and violence* (2012, IDMC and Norwegian Refugee Council), p. 2.

³² Examen et évaluation de la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing.

³³ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Recommandation générale n° 19, Violence à l'égard des femmes (1992).

³⁴ Résolution 1889 du Conseil de sécurité (2009).

souvent défaut³⁵. En outre, là où de telles données sont collectées, le manque de soutien officiel de la part du gouvernement peut représenter un obstacle supplémentaire à la diffusion de ces données et à l'introduction de mesures correctives dans les programmes, notamment ceux concernant les femmes déplacées. L'amélioration de la présentation et de l'analyse des données ventilées par sexe est un domaine prioritaire du Sous-Groupes de travail sur l'égalité des sexes et l'action humanitaire du Comité permanent interorganisations. En allant de l'avant, il conviendra d'accorder plus d'attention à la collecte de données ventilées non seulement quantitatives mais aussi qualitatives, qui fassent état de l'expérience et des préoccupations particulières des femmes déplacées et des membres des autres communautés touchées par les déplacements. Par exemple, les données ventilées par sexe devraient aussi être ventilées par âge pour que soient pris en compte les besoins spécifiques des adolescentes, des jeunes femmes et des femmes âgées et qu'une assistance plus équitable puisse être fournie à ces différents groupes. Au-delà de la collecte de données de ce type, les services nationaux de recensement devraient également appliquer systématiquement une approche sexospécifique dans le cadre de leurs efforts d'analyse et de diffusion.

2. Violence sexuelle et sexiste: prévention et lutte dans le contexte des déplacements internes

34. Malgré le nombre important de formations, directives et manuels, les femmes et les filles déplacées continuent d'être exposées à des niveaux de violence sexuelle effroyables. Dans certaines situations, la violence sexuelle ou d'autres formes de violence sexiste sont une tactique délibérée pour instaurer la terreur, contraindre au déplacement ou dissuader des déplacés de revendiquer leurs droits. En plus d'être une cause importante de déplacement et une grave violation des droits de l'homme à part entière, la violence sexuelle et sexiste ou la crainte de la subir peut aussi empêcher les femmes d'accéder à un ensemble de droits et de services³⁶.

35. Il est donc urgent d'adopter une approche davantage axée sur la prévention face à ces problèmes. À cet égard, le Protocole sur la prévention et la répression de la violence sexuelle contre les femmes et les enfants (2006) de la région des Grands Lacs et la loi type annexée à ce protocole, la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique de 2011 et la Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme (Convention de Belém do Pará) fournissent des pistes et des exemples importants en termes de cadres juridiques. Les stratégies en matière de combustibles et les initiatives relatives aux moyens de subsistance, qui ciblent les femmes et les filles déplacées et celles qui sont exposées au risque de l'être, sont d'autres mesures concrètes qui peuvent se révéler fondamentales pour réduire l'exposition à la violence sexuelle. Diminuer la vulnérabilité à la violence sexuelle implique également de faire en sorte que les victimes puissent bénéficier d'une assistance appropriée, notamment en matière de soins de santé génésique et de services psychosociaux, et d'allouer des ressources suffisantes à la planification de sites tenant compte des sexospécificités.

36. Près de 50 % des victimes d'agressions sexuelles ayant moins de 18 ans³⁷, le Rapporteur spécial s'inquiète de la tendance dominante qui consiste à ignorer les besoins des enfants et des jeunes dans ce domaine. En outre, il importe de mettre plus fortement

³⁵ Birkeland *et al.*, *Global Overview 2011*, p. 27; Martin, «Refugee and displaced women», p. 91; DAES, Division de statistique, «Fact Sheet: Civil conflict and severe lack of development take a toll on statistical capacities», 18 janvier 2006.

³⁶ Rapport du Secrétaire général sur la participation des femmes à la consolidation de la paix A/65/354-S/2010/466, par. 22.

³⁷ Women's Refugee Commission (WRC), «Peril or Protection: Making Work Safe».

l'accent sur la prévention de la violence sexuelle et sexiste *au sein* des foyers et des communautés qui ont été déplacés à l'intérieur de leur propre pays. Actuellement, la plupart des programmes visant à prévenir et à combattre la violence sexuelle et sexiste mettent en relief le viol commis par un étranger plutôt que les formes de violence sexuelle plus fréquentes au sein des foyers et des communautés (par exemple, la violence dans le couple) et les pratiques hasardeuses que les femmes déplacées peuvent être contraintes d'adopter (par exemple, les mariages précoces)³⁸. Par ailleurs, les femmes handicapées qui sont particulièrement exposées à la violence et aux sévices sexuels dans des situations qui ne sont pas liées au déplacement, risquent de l'être encore plus lorsqu'elles se trouvent dans des groupes de population déplacés ou touchés par un conflit³⁹.

3. Relèvement rapide

37. Le relèvement rapide est une composante essentielle d'une action efficace en cas de déplacement car il vise au redressement après une crise dès la phase humanitaire, au renforcement de la résilience et aux opportunités de développement, et peut favoriser les changements sociaux. À ce titre, il s'accompagne d'occasions importantes de promouvoir l'égalité des sexes dans un contexte de déplacement, qui sont néanmoins souvent perdues parce que les questions d'égalité entre hommes et femmes ne sont prioritaires ni dans les situations d'urgence ni durant la phase de relèvement. Le Rapporteur spécial souligne qu'ignorer cette problématique au premier stade d'un processus de prise de décisions peut avoir des conséquences à long terme pour les femmes déplacées, notamment au niveau des structures de gouvernance, des politiques et des actions entreprises, susceptibles de renforcer les disparités socioéconomiques existantes entre les hommes et les femmes.

4. Accès à la justice et responsabilité à l'égard des femmes déplacées

38. Les mécanismes d'accès à la justice et de responsabilisation restent limités et inadéquats pour la plupart des femmes déplacées. Dans certains cas, les femmes sont forcées de se tourner vers des systèmes de justice coutumière au sein desquels elles sont victimes de discrimination et dont les principes sont contraires aux normes nationales et internationales. Dans d'autres cas, il arrive qu'elles soient également victimes de discrimination de la part des mécanismes de justice officiels qui, par conséquent, ne leur offrent pas le meilleur traitement. Le Rapporteur spécial estime que le plus gros problème pour les victimes de violences sexuelles réside dans l'insuffisance de l'accès à la justice. Garantir l'accès de ces personnes à la justice peut conduire à des changements, car c'est une manière de s'élever clairement contre l'impunité de ce crime odieux. Cependant, dans certains cas, non seulement les femmes n'ont pas accès à des solutions efficaces mais elles sont en outre rendues responsables des viols dont elles affirment avoir été victimes de la part d'agents des forces de sécurité de l'État dans les camps⁴⁰. Inversement, l'assistance juridique, là où elle était disponible, s'était révélée précieuse pour les femmes déplacées voulant saisir la justice de plaintes pour violences sexuelles et sexistes ou d'autres crimes, ou pour faire valoir d'autres droits.

³⁸ Child Protection in Crisis Learning Network, «Rethinking Gender-Based Violence», Policy Change Brief (2010), p. 2.

³⁹ Organisation mondiale de la Santé (OMS) et Banque mondiale, *Rapport mondial sur le handicap* (Malte, 2011), p. 59; OMS et Fonds des Nations Unies pour la population, *Promoting sexual and reproductive health for persons with disabilities: WHO/UNFPA guidance note*, p. 6; rapports du Rapporteur spécial sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences à l'Assemblée générale (A/67/227) et au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/20/5 et Corr.1) sur la violence à l'égard des femmes et des filles handicapées.

⁴⁰ Human Rights Watch, «Somalia: Alleged Rape Victim Convicted», 29 janvier 2013. Disponible sur www.hrw.org/news/2013/02/05/somalia-alleged-rape-victim-convicted.

39. En outre, en l'absence d'état de droit, fait qui caractérise de nombreuses situations de conflit ou d'après-conflit dans lesquelles l'accès des femmes à la justice peut être compromis par un manque d'information, l'illettrisme et des structures judiciaires inexistantes ou difficiles d'accès, il est important que la communauté humanitaire se concertent avec d'autres instances de règlement des différends (notamment des structures coutumières ou religieuses ou les autorités locales) pour promouvoir l'accès des femmes à la terre et au logement et pour résoudre les différends sur des questions fondamentales comme l'héritage⁴¹. Les acteurs internationaux du développement ont également un rôle majeur à jouer aux côtés des acteurs nationaux pour faire face à ces défis et favoriser la conjonction des efforts visant à évaluer les interventions et à identifier les meilleures pratiques dans ce domaine.

40. Il convient non seulement de promouvoir l'accès des femmes déplacées aux systèmes de justice pénale et civile mais aussi d'examiner la manière dont les préoccupations de ces femmes sont prises en compte tout au long du processus de justice transitionnelle. Les mesures prises dans ce cadre, telles que les restitutions, les indemnités, les procès et l'institution de commissions de vérité et de réconciliation, peuvent contribuer à la reconnaissance et à la réparation des violations dont les femmes déplacées ont été victimes et, partant, à la mise en place de solutions durables au déplacement. Pour que ces mesures soient pleinement efficaces il faut qu'elles soient accessibles, équitables et conformes aux priorités des femmes déplacées. Par exemple, les programmes de réparation peuvent être conçus de manière à réduire les inégalités structurelles, telles que les pratiques sexistes en matière d'héritage ou autre, par exemple en reconnaissant les mariages coutumiers afin de faciliter la reconnaissance des droits en matière de succession et d'héritage et en considérant les femmes et les hommes déplacés comme codemandeurs ou en allouant des indemnités à des individus plutôt qu'à des familles, afin que les femmes contrôlent davantage l'usage de leur part⁴². Dans les pays où la présence d'institutions de justice officielles est limitée au niveau local et où les autres mécanismes de règlement des différends ou les instances de justice coutumière représentent de facto la forme de justice la plus accessible, les programmes devraient envisager l'instauration d'un dialogue avec leurs représentants afin de les sensibiliser aux normes nationales et internationales et de corriger progressivement les pratiques coutumières discriminatoires.

41. Les acteurs internationaux et nationaux devraient également être redevables devant les femmes déplacées de la mise en œuvre de programmes de protection et d'assistance efficaces, ce qui n'est pas le cas actuellement. Une étape importante pour relever ce défi serait de prendre davantage en compte les sexospécificités dans le cadre d'initiatives comme l'application des normes pour la gestion des obligations redditionnelles et de la qualité, imposées par le Humanitarian Accountability Partnership, et de rendre les mécanismes d'examen des plaintes et d'intervention sur le terrain plus accessibles et plus fiables. Accroître la responsabilité des donateurs devant les femmes déplacées implique d'intégrer plus efficacement les questions concernant l'égalité des sexes dans les pratiques d'aide humanitaire, notamment par le biais de dispositifs tels que le marqueur de l'égalité hommes-femmes.

⁴¹ Par exemple, l'Information, Counselling and Legal Assistance Programme du Conseil norvégien pour les réfugiés.

⁴² Lucy Hovil, *The Nexus Between Displacement and Transitional Justice: A Gender-Justice Dimension*, Roger Duthie (éd.), *Transitional Justice and Displacement* (New York, International Center for Transitional Justice (ICTJ) and Brookings-LSE Project); Brookings-ICTJ, *Transitional Justice and Displacement: Challenges and Recommendations* (2012); rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/14/22).

5. Mise en œuvre d'approches participatives viables et soutien à la mobilisation des femmes déplacées

42. Des réponses au déplacement interne qui prennent en compte les besoins des deux sexes nécessitent une participation pleine et égale des femmes à la prise des décisions à toutes les étapes du déplacement et des processus de rétablissement de la paix⁴³. Cette participation est indispensable si l'on veut promouvoir et protéger efficacement les droits fondamentaux, prévenir les violations, parvenir à des solutions durables et soutenir un processus de paix durable, la reconstruction après un conflit et le développement⁴⁴. Une évaluation permanente et participative des besoins et des processus de planification participative par la base sont essentiels pour réduire l'écart entre les politiques d'égalité et leur application effective et pour garantir que les interventions de protection bénéficiant d'un appui national et international complètent les stratégies d'autoprotection des femmes et répondent à l'évolution de leurs besoins et de leurs préoccupations.

43. Cependant, les chances pour les femmes déplacées à l'intérieur de leur propre pays de participer activement aux prises de décisions restent très limitées. Par exemple, elles ont rarement joué un rôle actif dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des plans d'action nationaux établis conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité, alors que, dans divers contextes, elles ont prouvé leur capacité et leur détermination à jouer un rôle de premier plan dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des programmes les concernant⁴⁵. Malheureusement, les méthodes participatives utilisées pour identifier les lacunes en matière de protection qui concernent les femmes déplacées, ne vont pas, bien souvent, jusqu'à permettre à celles-ci de participer activement à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des stratégies visant à combler ces lacunes. Il conviendrait donc de donner aux femmes déplacées la possibilité de participer activement aux processus de paix, à la négociation de solutions durables et à la planification des retours, de la réintégration ou de la réinstallation ainsi qu'à la reconstruction et au relèvement après un conflit. La participation des femmes à la planification humanitaire devrait par ailleurs refléter la diversité de la population et s'étendre aux adolescentes, aux jeunes et aux handicapées.

44. Les stratégies visant à renforcer la participation véritable des femmes déplacées devraient aussi faire appel à la participation constructive des hommes aux efforts déployés pour garantir aux femmes déplacées le respect de leurs droits. Or ceci reste également un problème qui n'est pas traité de manière adéquate. Dans certains cas, le fait d'impliquer les hommes dans les programmes d'autonomisation économique des femmes s'est avéré avantageux dans la mesure où cela les a amenés à soutenir davantage ces initiatives mais cela augmente également le risque de les voir prendre le contrôle du processus⁴⁶. De la même manière, lorsque les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont interrogées au sujet de la conception et de la mise en œuvre des programmes de protection et d'assistance, les femmes se rangent souvent à l'avis des hommes en tant que

⁴³ Résolutions du Conseil de sécurité 1325 (2000) et 1889 (2009); HCR, *Manuel du HCR pour la protection des femmes et des filles* (2008).

⁴⁴ Résolution du Conseil 20/9.

⁴⁵ Leslie Dwyer et Rufa Cagoco-Guiam, *Gender and Conflict in Mindanao* (2011, Asia Foundation), p. 27; résumé de la discussion générale lors de la réunion du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, portant sur la protection des droits fondamentaux des femmes dans les situations de conflit et d'après-conflit (à laquelle ont participé des femmes déplacées), New York, 18 juillet 2011.

⁴⁶ Lesley Abdela, *Case Study: Nepal. United Nations Security Council resolution 1325: Women's Meaningful Participation in Peacebuilding and Governance* (Vienne/Katmandou, 2011, CARE International), p. 11; Gary Barker et Jennifer Schulte, *Engaging Men as Allies in Women's Economic Empowerment: Strategies and Recommendations for CARE Country Offices* (CARE Norvège, 2010).

représentants de la communauté, si des consultations ne sont pas menées séparément⁴⁷. L'identification et l'échange de bonnes pratiques, de programmes de sensibilisation efficaces et d'approches inventives visant à amener les hommes et les garçons à collaborer avec les femmes déplacées et à les soutenir devraient être des éléments fondamentaux des actions de protection et d'assistance⁴⁸.

45. Au-delà des processus de consultation et de participation, la mobilisation des femmes déplacées pour qu'elles revendiquent activement leurs droits peut être un moyen puissant de favoriser la mise en place et la pérennité, au niveau de la communauté, de stratégies équitables en matière d'assistance, de protection et de développement. Dans des pays comme la Colombie et la Géorgie, les femmes déplacées ont constitué des organisations pour défendre leurs droits à de multiples niveaux et ont ainsi acquis des compétences politiques importantes et la capacité d'informer et de conseiller d'autres femmes sur des questions relatives aux droits de l'homme. Cependant, les femmes déplacées qui se mobilisent pour défendre leurs droits s'exposent souvent à des risques et à des menaces accrues, notamment à des actes de violence sexuelle et sexiste perpétrés par des personnes armées, agents de l'État ou autres⁴⁹. Les acteurs nationaux et internationaux devraient documenter et surveiller ces violations, amener leurs auteurs à rendre compte de leurs actes et garantir une protection complète aux femmes déplacées concernées. Ces acteurs peuvent également soutenir la constitution de groupes de femmes en encourageant celles-ci à s'engager dans les processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques et en favorisant l'accès à des formations et à des possibilités d'échange d'expériences avec d'autres femmes participant aux efforts de mobilisation. En outre, l'intérêt de la mobilisation des femmes déplacées peut s'étendre au-delà de la période de déplacement car elle permet aux femmes de s'imposer en tant que citoyennes et en tant que dirigeantes actives à part entière. Par conséquent, donner la possibilité aux jeunes femmes déplacées de participer à de telles actions revêt une importance particulière.

6. Soutenir les moyens de subsistance durables

46. Le fait que les hommes et les femmes puissent accéder à des moyens de subsistance durables est désormais largement reconnu comme étant un élément clef de la protection dans le contexte des déplacements, essentiel pour garantir des solutions durables aux déplacés⁵⁰; souvent, les femmes et les filles déplacées sont touchées de manière disproportionnée par la perte de moyens de subsistance au cours du déplacement. Par exemple, pour des raisons de sécurité, elles peuvent être davantage confinées à la sphère domestique qu'avant le déplacement et ne pas pouvoir sortir pour trouver des moyens de subsistance ou se livrer à d'autres activités nécessaires. Il est possible qu'elles aient perdu leur source de revenus en perdant leurs terres et leur bétail et qu'elles aient des difficultés particulières à passer d'un mode de vie rural à un mode de vie urbain (ou vice versa) et à subvenir à leurs besoins différemment, suivant leur niveau d'éducation et les barrières culturelles ou autres qu'elles rencontrent. Dans des cas extrêmes, les filles et les femmes déplacées peuvent se tourner vers des pratiques dangereuses, telles que la prostitution, pour

⁴⁷ Projet Brookings-Bern, *Moving Beyond Rhetoric*.

⁴⁸ Par exemple, voir IRC, *Part of the Solution: Engaging Men as Partners to Prevent Violence Against Women and Girls – Principles and Promising Practice* (2009); Men's Resources International, *Engaging Men in Ending Gender-Based Violence in Liberia: Case Study and Promising Practices: Male Involvement Project – Year One*.

⁴⁹ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, des femmes défenseurs des droits de l'homme et de ceux qui œuvrent en faveur des droits des femmes ou s'occupent de questions liées au genre, A/HRC/16/44 et Corr.1.

⁵⁰ Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *Livelihoods & Economic Recovery in Crisis Situations* (2013), www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis%20prevention/20130215_UNDP%20LER_guide.pdf.

s'en sortir et nourrir leur famille. En outre, elles sont souvent les premières à abandonner l'école et à se mettre à travailler pour aider leur famille, les mariages précoces ont tendance à être plus nombreux et les femmes peuvent être plus exposées au danger de la traite. De tels risques, ainsi que la vulnérabilité face à la violence sexuelle, au harcèlement, aux mauvais traitements et à l'exploitation, doivent être pris en compte et dans le cadre des activités d'établissement et de promotion de programmes ou de dispositifs destinés à assurer des sources de revenus aux femmes déplacées⁵¹.

47. Dans certaines situations, comme aux Philippines, le taux de chômage est plus élevé chez les hommes déplacés, ce qui est en partie dû au fait que les femmes peuvent circuler plus librement car elles ne sont pas perçues comme étant une menace par les parties en conflit⁵². Le fait que des femmes déplacées trouvent du travail peut générer un surcroît de tensions notamment au sein des familles et entre les générations, des notions de fierté, de statut et de dignité entrant alors en ligne de compte. Ces femmes peuvent alors subir des pressions accrues, surtout lorsque les hommes refusent d'inverser les rôles et assumer davantage de tâches domestiques⁵³. Cependant, la perspective de nouvelles sources de revenus peut renforcer la confiance, les aptitudes à diriger et l'influence des femmes déplacées. Pour maximiser ces aspects positifs, les compétences et le potentiel de ces femmes devraient être pleinement reconnus et plus systématiquement soutenus. Ceci implique de corriger les «préjugés omniprésents» qui, ainsi que l'a souligné le Secrétaire général, ont pour effet de «canaliser vers les hommes» les ressources mobilisées à l'issue d'un conflit pour des initiatives telles que les programmes de renforcement des moyens de subsistance⁵⁴. Ces programmes devraient donc être conçus de manière à ne présenter aucun risque, à être durables et à protéger les femmes des conséquences indésirables de la protection, notamment des risques élevés de violence sexuelle et sexiste.

7. Renforcer les approches différenciées en fonction du sexe pour trouver des solutions durables

48. La recherche de solutions durables soulève toute une série de sujets de préoccupation pour les femmes déplacées. Bien que le choix d'une solution durable soit, en principe, personnel, en pratique les décisions à cet égard sont généralement prises par les familles ou par les communautés sans qu'il soit fait grand cas des préférences des femmes. Par exemple, les femmes déplacées peuvent appréhender le retour à cause de souvenirs douloureux ou par crainte de nouvelles agressions, notamment lorsqu'elles ont été victimes de violences sexuelles ou sexistes⁵⁵. Cependant, dans certains cas, la famille ou d'autres personnes peuvent faire pression sur elles pour qu'elles rentrent chez elles malgré leurs craintes.

49. En outre, les crises, les conflits et les déplacements remettent souvent en cause les notions qui ont cours en termes de genre. Lorsqu'elles sont déracinées, de nombreuses femmes assument de nouveaux rôles comme celui de chef ou de soutien de famille, qu'elles conservent après le déplacement, par exemple, en créant des commerces et en œuvrant pour la coexistence pacifique au niveau local. Toutefois, un grand nombre d'entre elles luttent

⁵¹ WRC, «Peril or Protection».

⁵² Dwyer et Cagoco-Guiam, *Gender and Conflict in Mindanao*.

⁵³ Olivia Bennett et Christopher McDowell, *Displaced: The Human Cost of Development and Resettlement* (New York, Palgrave Macmillan, 2012), p. 85 à 87; Rogaia Mustafa Abusharaf, *Transforming Displaced Women in Sudan: Politics and the Body in a Squatter Settlement* (Chicago, University of Chicago Press, 2009), p. 46; Priscilla Joseph, «Effects of War on Women and Children», Sudanese Women Peace Forum, Khartoum, 2001, cité dans Abusharaf, p. 45 et 46.

⁵⁴ A/65/354-S/2010/466, par. 49.

⁵⁵ Réseaux régionaux intégrés d'information, «Nigeria: Boko Haram displaced fear returning home», 19 janvier 2012.

pour préserver ces avancées au retour ou à la réinstallation car elles sont souvent pressées de réinvestir des rôles traditionnellement attribués aux femmes. Ces changements de rôles peuvent entraîner une augmentation des cas de violence familiale notamment lorsque les hommes reviennent dans leur famille et leur communauté et ne sont pas en mesure d'assumer leur rôle traditionnel de soutien ou de chef de famille. D'où l'importance d'un engagement actif des hommes pour que l'aide humanitaire soit équitable et pour renforcer la participation des femmes déplacées et assurer leur protection. De plus, les femmes déplacées et rentrées chez elles peuvent être désavantagées en matière de droits au logement, se trouver dans l'incapacité d'obtenir la sécurité d'occupation et être souvent marginalisées dans les négociations portant sur des revendications foncières⁵⁶. Celles qui souffrent d'un handicap peuvent rencontrer des difficultés particulières pour accéder aux solutions durables, notamment une marginalisation extrême dans les processus de prise de décisions, une absence de moyens de transports appropriés, des services inadéquats et une discrimination omniprésente dans les communautés de retour ou de réinstallation⁵⁷.

50. Globalement, le Rapporteur spécial constate que les débats portant sur les problèmes liés à l'appartenance à l'un ou l'autre sexe au sein des communautés d'accueil et de retour, et sur la manière dont les solutions durables peuvent renforcer la protection des femmes déplacées, sont encore relativement nouveaux. Le traitement de ces questions nécessite une action plus concertée et des efforts de coopération entre les organismes d'aide humanitaire et les acteurs du développement. L'application à titre expérimental du cadre préliminaire visant à mettre fin aux déplacements au lendemain d'un conflit, établi par le Secrétaire général en 2011, est une occasion importante de renforcer l'attention portée aux droits, besoins et préoccupations particuliers des femmes déplacées qui aspirent à des solutions durables.

8. Renforcer les liens entre les approches tenant compte du sexe et de l'âge, et d'autres éléments de diversité

51. Malgré les tentatives faites pour diriger l'attention sur le sexe, l'âge et d'autres éléments de diversité, les liens entre les analyses et les interventions tenant compte de ces facteurs en faveur des déplacés peuvent encore être renforcés. C'est le cas en particulier pour ce qui concerne les adolescentes, les jeunes femmes et les femmes âgées. Le vieillissement de la population mondiale rend nécessaire d'intégrer plus systématiquement les approches tenant compte du sexe et de l'âge à la problématique des déplacements internes, étant donné le nombre croissant de femmes âgées, dont des veuves⁵⁸, ayant des préoccupations particulières en termes de capacités, de protection et d'assistance⁵⁹. Ces préoccupations peuvent être particulièrement prononcées lorsque les femmes âgées doivent s'occuper d'enfants dont les parents sont décédés ou partis vivre ailleurs⁶⁰. De la même manière, les filles déplacées ont de lourdes responsabilités domestiques, y compris des tâches à accomplir, comme aller chercher de l'eau, ramasser du bois ou s'occuper des frères et sœurs plus jeunes. Cela les amène souvent à manquer l'école et les expose à des risques

⁵⁶ Jacquie Kiggundu, Projet Brookings-Bern, «IDP Return Processes and Customary Land Tenure», discours à l'Institut du développement outre-mer, Londres, 7 février 2008.

⁵⁷ Human Rights Watch, «As If We Weren't Human»: *Discrimination and Violence against Women with Disabilities in Northern Uganda* (2010); HelpAge et IDMC, *The neglected generation: the impact of displacement on older people* (2012).

⁵⁸ Par exemple, les opérations de profilage menées par JIPS au Burundi ont mis en évidence le nombre élevé de veuves dans les campements des déplacés.

⁵⁹ Elizabeth Ferris et Daniel Petz, «The Old are the Future: impacts of an aging world population on the future of disaster response», dans Elizabeth Ferris et Daniel Petz, *The Year that Shook the Rich: A Review of Natural Disasters in 2011* (Washington, D.C., Brookings-LSE Project, 2010).

⁶⁰ HelpAge et IDMC, *The neglected generation*, p. 6.

accrus⁶¹. Il convient également de consacrer davantage d'attention aux risques et aux problèmes particuliers auxquels sont exposées les femmes et les filles déplacées atteintes d'un handicap, et notamment de leur garantir plein accès aux programmes d'aide humanitaire, qui doivent tenir compte de leur situation, et de reconnaître leurs compétences et leurs capacités.

9. L'aspect sexospécifique du déplacement en relation avec les catastrophes naturelles et les changements climatiques

52. Ces dernières années, une attention accrue a été portée à l'augmentation de la fréquence des déplacements liée aux changements climatiques⁶² ainsi qu'aux effets particulièrement néfastes de ces changements sur les groupes potentiellement vulnérables, notamment les femmes. De nos jours, il est largement reconnu que les changements climatiques affectent différemment les hommes et les femmes à tous les stades, depuis les activités de préparation à celles de reconstruction. Ainsi que l'a constaté le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), une répartition inéquitable des rôles attribués aux hommes et aux femmes peut exacerber la vulnérabilité des femmes dans les situations dangereuses mais elles peuvent aussi intervenir activement et de manière très efficace lorsqu'il s'agit de faire face à des conditions extrêmes et de s'y adapter⁶³. Une catastrophe naturelle peut entraîner un taux de mortalité plus élevé chez les femmes que chez les hommes⁶⁴, avoir des effets particulièrement graves sur la santé des femmes, exacerber les inégalités liées au sexe et réduire l'accès à l'éducation et aux moyens de subsistance⁶⁵.

53. Le Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 impose aux États membres d'intégrer des perspectives sexospécifiques dans tous les processus, plans et politiques de gestion des risques de catastrophe (par. 13 d)). Toutefois, l'intégration de considérations liées aux sexospécificités et à la santé des femmes dans ces plans et politiques a, pour l'instant, été relativement rare et, lorsqu'elles ont été prises en compte, les femmes ont été davantage

⁶¹ CRM, *In Search of Safety and Solutions: Somali Refugee Adolescent Girls at Sheder and Aw Barre Camps, Ethiopia* (2010) et *The Path to Hope: Congolese Refugee Adolescent Girls in Nyarugusu Refugee Camp, Tanzania* (2012). Voir aussi Coalition for Adolescent Girls, *Missing the Emergency: Shifting the Paradigm for Relief to Adolescent Girls* (2012).

⁶² Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, A/66/285, par. 34; rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur les liens entre les changements climatiques et les droits de l'homme, A/HRC/10/61, par. 42 à 60; rapport d'information soumis par la Haut-Commissaire aux droits de l'homme, A/HRC/SF/2010/2 et Corr.1.

⁶³ GIEC, *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation: Special Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (2012), sect. 2.5.2.1.2. Voir aussi OMS, *Gender, Climate Change and Health* (2011); Women Watch, «Fact Sheet: Women, Gender Equality and Climate Change» (2009); PNUD, *Training Manual on Gender and Climate Change* (2008); rapport sur les travaux de la cinquante-deuxième session de la Commission de la condition de la femme, E/CN.6/2008/11-E/CN.6/2008/11, par. 21 jj); Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, décision 1/CP.16 de la Conférence des Parties, par. 7.

⁶⁴ Eric Neumayer et Thomas Plümper, «The Gendered Nature of Natural Disasters: The Impact of Catastrophic Events on the Gender Gap in Life Expectancy, 1981-2002», *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 97, n° 3 (2007).

⁶⁵ GIEC, Martin Parry *et al.* (éd.), *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability* (Cambridge University Press), sect. 9.7; Bureau des Nations Unies chargé de la réduction des risques de catastrophe (UNISDR), *2009 Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction: Risk and poverty in a changing climate*.

décrites comme des victimes plutôt que comme des actrices⁶⁶. Étant donné que l'on s'attend à ce que les déplacements causés par des catastrophes naturelles s'intensifient à l'avenir, des questions telles que le rôle des femmes dans les systèmes d'alerte avancée et la pleine participation de celles-ci à l'élaboration et à la mise en œuvre de programmes de préparation en prévision des catastrophes qui tiennent compte de la problématique hommes-femmes ainsi qu'aux stratégies d'intervention méritent une attention accrue de la part des parties concernées.

IV. Conclusions et recommandations

54. D'importantes mesures ont été prises au cours des dernières décennies pour améliorer les réponses internationales et nationales aux divers problèmes rencontrés par les femmes déplacées en matière d'assistance, de protection et de solutions durables. Mais trop souvent, les débats sur ces questions restent de pure forme, ne tiennent pas compte du rôle que les femmes déplacées peuvent jouer et ne font pas appel à leur active participation et continuent d'apporter à leurs préoccupations des réponses inadéquates. À la lumière de ces faits et parallèlement aux Principes directeurs et aux autres normes pertinentes, le Rapporteur spécial fait les recommandations suivantes:

A. Recommandations générales aux acteurs nationaux et internationaux

1. États

55. Conformément aux Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, faire en sorte que les lois et les politiques nationales offrent une protection complète aux femmes déplacées;

56. Mettre en place une budgétisation qui tienne compte des sexospécificités et garantisse l'allocation de ressources suffisantes pour répondre aux besoins et priorités des femmes déplacées;

57. Appuyer les initiatives visant à renforcer la capacité des autorités publiques, notamment au niveau local, d'adopter des approches tenant compte des sexospécificités lors de l'élaboration des lois, de la planification, de la budgétisation et de la mise en œuvre des programmes en faveur des personnes déplacées;

58. Dispenser une formation aux questions sexospécifiques aux policiers, militaires, magistrats et travailleurs sociaux, portant notamment sur la prévention et la répression de la violence sexuelle et sexiste lors des déplacements des populations;

59. Recruter, former et déployer un plus grand nombre d'agents de police et de militaires de sexe féminin au niveau national dans les pays touchés par les déplacements internes, ainsi que pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies;

60. Délivrer rapidement et d'une manière équitable tous les documents personnels nécessaires aux femmes déplacées;

⁶⁶ UNISDR, *Global Assessment Report*, p. 14; International Union for Conservation of Nature, *Draft Guidelines to Mainstreaming Gender in the Development of National Adaptation Plans (NAPs)* (2011).

61. **Élaborer des programmes de sensibilisation pour améliorer les relations entre les femmes déplacées et les communautés d'accueil, notamment les femmes appartenant à ces communautés;**

2. Organisations d'aide humanitaire et de développement

62. **Renforcer les efforts pour intégrer la perspective sexospécifique, notamment en dispensant une formation complète aux questions de genre au personnel à tous les niveaux, en effectuant constamment des analyses des disparités liées au sexe et en élaborant des indicateurs plus précis pour évaluer la mise en œuvre des politiques d'intégration de la perspective sexospécifique; faire en sorte que les gestionnaires/décideurs de rang supérieur ainsi que le personnel des services d'exécution participent à ces formations et aux activités de communication;**

63. **Redoubler d'efforts pour élaborer et mettre en œuvre des programmes qui reconnaissent et mettent à profit les capacités des femmes déplacées, en prenant en compte leur diversité;**

64. **Intégrer la société civile, notamment ses organisations, et les réseaux de femmes et de chefs traditionnels des communautés d'accueil ou de retour aux consultations et aux actions de sensibilisation afin de bâtir un système d'aide aux femmes déplacées;**

B. Recommandations aux États, aux organismes des Nations Unies et autres acteurs internationaux concernant des difficultés particulières

1. Collecte et analyse de données tenant compte du sexe et de l'âge

65. **Renforcer le soutien aux efforts déployés sur les plans national et international pour collecter, mettre à jour, analyser et diffuser des données aussi bien quantitatives que qualitatives sur les personnes déplacées dans leur propre pays (y compris celles qui ne sont pas dans des camps), les communautés touchées par le déplacement et les communautés courant le risque d'être déplacées, ventilées par âge, sexe, situation géographique et autres facteurs pertinents;**

66. **Faire en sorte que ces données soient non seulement collectées mais également analysées d'une manière qui tienne compte des sexospécificités, que la perspective sexospécifique soit incluse dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes et que les efforts de diffusion concernent aussi les femmes déplacées;**

2. Consultations, participation effective et mobilisation

67. **Faire en sorte que les femmes et les filles déplacées participent effectivement à l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des lois, des politiques, des programmes et des actions qui les concernent à tous les stades du déplacement, en prenant part de manière continue et directe à l'identification des priorités ainsi qu'à la conception et à la mise en œuvre des solutions;**

68. **Faciliter la participation active des femmes déplacées à l'élaboration et à la mise en œuvre de plans d'action nationaux et régionaux relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité, et la prise en compte de leurs différentes préoccupations dans ces plans;**

69. **En tenant compte des obstacles éventuels liés à des considérations socioéconomiques et sécuritaires, identifier et mettre en œuvre des mesures concrètes pour faciliter l'accès des femmes déplacées à des possibilités de participation effective,**

en mettant à leur disposition, par exemple, des moyens de transport sûrs pour se rendre aux réunions;

70. Associer de manière plus concertée des femmes d'âges, de capacités et de milieux socioéconomiques différents aux consultations et aux processus participatifs, afin que la communauté s'approprie davantage les décisions et initiatives;

71. Identifier et prendre en compte les leçons tirées des consultations et des processus participatifs antérieurs auxquels des femmes déplacées ont été associées afin d'améliorer les pratiques participatives;

72. Accorder une attention particulière à la création de possibilités de participation et de mobilisation pour les femmes déplacées souffrant d'un handicap, pour les intégrer notamment à la gestion des camps, à la direction de la communauté et dans les comités et groupes de femmes;

73. Rassembler, systématiser et partager les leçons tirées de l'engagement d'hommes et de garçons dans les processus participatifs visant à faire avancer l'égalité entre les sexes;

74. Les crimes dont des chefs de communautés déplacées et des défenseurs de femmes déplacées sont victimes devraient systématiquement faire l'objet de la part des États d'enquêtes, de mesures d'enregistrement d'informations et de suivi, de poursuites et de sanctions; les États devraient en outre garantir aux intéressés ainsi qu'à leur famille et à leur communauté une protection adéquate contre les violences physiques et psychologiques et les exactions d'ordre socioéconomique;

75. Étant donné l'importance de la mobilisation des femmes déplacées pour ce qui est des questions de protection, d'assistance et d'autonomisation à long terme:

a) Concevoir des notes d'orientation à l'intention des acteurs internationaux sur la manière efficace, éthique et non discriminatoire d'engager le dialogue avec les organisations de déplacés et de leur venir en aide;

b) Promouvoir les possibilités de formation à l'intention des femmes et des filles déplacées afin de renforcer leur capacité à s'organiser et à défendre leurs droits à de multiples niveaux;

c) Appuyer l'échange de données d'expérience et de stratégies entre les groupes de déplacés aussi bien au sein d'un même pays qu'entre pays différents;

3. Prévenir et réprimer la violence sexuelle et sexiste

76. Redoubler d'efforts pour prévenir la violence sexuelle et sexiste à tous les stades du déplacement et réagir efficacement lorsque des cas surviennent, et notamment:

a) Renforcer les mesures de sécurité dans tous les lieux où se trouvent des déplacés, y compris les communautés d'accueil, les établissements et camps de déplacés, ainsi que les communautés de retour;

b) Amener les hommes à s'investir dans les efforts de prévention et de protection lorsque cela est approprié;

c) Contribuer à la fourniture de combustibles de cuisine dans le cadre de l'aide à la survie et de la mise en œuvre de programmes de subsistance reposant sur le marché, qui peuvent aider à prévenir la violence sexuelle et sexiste en évitant aux femmes déplacées de devoir se rendre dans des secteurs à risque pour ramasser du bois ou trouver d'autres ressources destinées à leur propre consommation ou à la vente;

d) Fournir des services psychiatriques, psychosociaux et médicaux ainsi que des programmes d'éducation aux personnes et aux communautés touchées par la violence sexuelle et sexiste;

e) Attacher une plus grande attention à la violence sexuelle au sein de la famille, où elle est fréquente;

f) Accroître le soutien aux jeunes femmes et aux filles, dont celles souffrant d'un handicap, qui sont exposées à un risque de violences sexuelles ou sexistes ou subissent des violences de cette nature;

g) Appliquer à titre expérimental des stratégies de promotion de l'accès et de la participation des femmes et des filles déplacées qui souffrent d'un handicap à des programmes de prévention de la violence sexuelle et sexiste, évaluer ces stratégies et élaborer une base factuelle et des directives à l'intention des professionnels présents sur le terrain;

h) Inviter les États responsables à traduire en justice les auteurs de violences sexuelles commises dans le cadre d'un conflit et à faire rapport sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des résolutions pertinentes;

77. Ajuster selon les besoins les mandats des opérations de maintien de la paix se déroulant dans des situations caractérisées par des déplacements internes et de nombreux cas de violences sexuelles et sexistes, afin de permettre au personnel déployé de prendre des mesures pour mettre fin aux agressions (y compris celles commises par des groupes de civils) dans les cas où la violence sexuelle et sexiste constitue une tactique;

4. Accès à la justice et responsabilité

78. Renforcer les mécanismes de surveillance de l'état de droit et de la gouvernance au sein des communautés touchées par les déplacements, en vue de remédier à la marginalisation des femmes en ce qui concerne l'accès aux systèmes de justice;

79. Accroître les efforts pour que les femmes déplacées bénéficient d'une assistance juridique;

80. Collecter, diffuser et appliquer les bonnes pratiques relatives à la participation des femmes déplacées aux processus de justice transitionnelle et à la prise en compte de leurs préoccupations, notamment par le biais de procédures de réparation répondant à leurs besoins en tant que femmes;

81. Faire en sorte que les hommes et les membres des communautés soient intégrés aux processus de consultation afin d'éviter la marginalisation des femmes déplacées;

82. Appuyer la mise en place sur le terrain de mécanismes d'examen des plaintes et d'intervention plus accessibles et plus fiables, notamment pour éliminer les actes d'exploitation sexuelle commis par des agents humanitaires et des membres des forces de maintien de la paix;

83. Les États devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter contre l'impunité des actes de violence sexuelle et sexiste, et notamment mener sans délai des enquêtes, engager des poursuites et punir les auteurs des actes commis, dispenser la formation nécessaire aux policiers, au personnel judiciaire (y compris le personnel des services d'assistance juridique) et aux travailleurs sanitaires et les doter d'outils tels que des procédures opérationnelles normalisées;

5. Aide en matière de subsistance

84. Renforcer l'appui stratégique en matière d'éducation, de formation et de fourniture de moyens de subsistance sûrs et durables pour les femmes, à tous les stades du déplacement, compte tenu du fait que des moyens de subsistance effectifs contribuent largement à la protection ainsi qu'au développement et au renforcement de l'autonomisation des femmes;

85. Faire en sorte que les programmes de renforcement des moyens de subsistance soient fondés sur des analyses de marché et des évaluations participatives, conçus d'après une échelle des besoins selon laquelle les bénéficiaires ont accès à des services adaptés à leur niveau de pauvreté, qu'ils ne perpétuent pas de manière inappropriée une répartition du travail par sexe, qu'ils atténuent les conséquences non intentionnelles de la protection, dont l'exposition des femmes à un risque accru de violence sexuelle et sexiste et qu'ils soient accessibles aux femmes déplacées aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur des camps;

6. Stratégies appliquées aux solutions durables prenant en compte les sexospécificités

86. Faire en sorte que les femmes déplacées disposent en tant qu'individus du droit de prendre des décisions libres et éclairées concernant le règlement de leur situation de déplacement, sur la base d'informations adéquates et communiquées de manière appropriée, et participent pleinement à la planification et à la gestion de leur retour, de leur intégration locale ou de leur réinstallation;

87. Concevoir et mettre en œuvre des stratégies en matière de solutions durables axées sur la protection et respectueuses des sexospécificités, qui prennent pleinement en considération les besoins et les droits des femmes déplacées d'âges et de milieux socioéconomiques différents, visent à ce que les femmes conservent les gains qu'elles ont éventuellement acquis au cours du déplacement et comportent une analyse sexospécifique des préoccupations des communautés d'accueil et de retour;

88. Assurer une intégration systématique de l'analyse par sexe tout au long de l'application à titre expérimental, du perfectionnement et de la mise en œuvre du Cadre préliminaire visant à mettre fin aux déplacements au lendemain du conflit mis en place par le Secrétaire général, et une large diffusion des enseignements tirés de ce processus;

89. Assurer une surveillance systématique à moyen et à long terme, des solutions durables pour permettre de mieux comprendre et de mieux gérer leur impact sur les femmes;

90. Mettre au point des directives en vue d'assurer une intégration effective des femmes dans les processus de relèvement, de reconstruction et de recherche de solutions durables, en se fondant sur les Principes directeurs, et lier le financement au respect de ces principes;

91. Étant donné que le respect des droits et la prise en compte des préoccupations des femmes déplacées, de manière globale, exigent une démarche de développement à long terme, les donateurs devraient promouvoir et favoriser la coopération entre les organismes d'aide humanitaire et de développement qui travaillent dans les zones touchées par les déplacements;

92. En ce qui concerne le logement, les terres et les biens, les États devraient:

a) Élaborer et appliquer des lois et des politiques qui reconnaissent l'égalité des droits des femmes déplacées dans ces domaines, conformément aux normes internationales;

b) Prendre des mesures spécifiques en vue de garantir que les revendications en matière de logement, de terres et de biens des personnes qui ne détiennent pas de biens à titre individuel ou dont les biens ne sont pas enregistrés officiellement, soient traitées d'une manière équitable, en accordant une attention particulière aux personnes exposées à un risque de marginalisation, y compris les veuves, les femmes chefs de famille et les enfants non accompagnés;

7. Sexospécificités, catastrophes naturelles et déplacements

93. Examiner attentivement la dimension sexospécifique des déplacements liés aux changements climatiques en vue d'identifier les vulnérabilités particulières et les bonnes pratiques à adopter pour que les processus de protection, d'assistance, d'adaptation, d'atténuation, de réinstallation et de reconstruction tiennent compte des sexospécificités;

94. Faire en sorte que les femmes exposées à un risque de déplacement participent activement à l'élaboration et à la mise en œuvre des systèmes d'alerte avancée et aux programmes de préparation aux catastrophes, et que les informations concernant les risques de catastrophes et la préparation aux catastrophes soient largement diffusées au travers de réseaux accessibles.
