



***Vers l'adoption d'un Plan d'action national
canadien pour la mise en œuvre de la
résolution 1325 du Conseil de sécurité sur
les femmes, la paix et la sécurité***



**Troisième Conférence annuelle du Comité
canadien sur les femmes, la paix et la sécurité**

Octobre 2005

Table des matières

Introduction	1
Recommandations au sujet du Plan d'action national du Canada pour la mise en œuvre de la résolution 1325 ..	2
Recommandations au sujet du rôle, de la structure et des activités ultérieurs du Comité canadien sur les femmes, la paix et la sécurité	3
Lien entre la résolution 1325 et l'Énoncé de politique internationale du Canada.....	5
Mise en œuvre de la résolution 1325 par le Canada dans le contexte haïtien	13
Perspectives internationales sur les stratégies de mise en œuvre de la résolution 1325	16

Remerciements

Nous tenons à remercier Mme Céline Heinbecker pour son sens aigu de l'organisation. Nous souhaitons associer à ces remerciements Mmes Geneviève Asselin, Monica Brown et Surita Parashar, qui ont bien voulu agir en qualité de rapporteuses pendant la Conférence. Enfin, nous remercions les spécialistes et les participants et les participantes qui ont contribué à la tenue d'un débat et de discussions de haut niveau sur ces questions.

Introduction

En octobre 2001, conformément au souhait de fonctionnaires, de membres de la société civile et de parlementaires de collaborer étroitement en ce qui concerne la question des femmes, de la paix et de la sécurité, il a été décidé de créer le Comité canadien sur les femmes, la paix et la sécurité (ci-après le « Comité »). Il était alors entendu que celui-ci avait pour mission de promouvoir la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité (ci-après la « résolution »). À ce jour, le Comité s'est attaché à promouvoir les droits des femmes, à renforcer les capacités dans ce domaine et à fournir de l'information sur la problématique hommes-femmes. Les conférences annuelles antérieures organisées par le Comité ont porté sur la question des femmes, de la paix et de la sécurité dans le contexte de la situation au Rwanda et en Afghanistan.

Lors de la Troisième Conférence annuelle sur les femmes, la paix et la sécurité, organisée par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI), les 17 et 18 octobre 2005, les participants ont eu l'occasion de débattre des efforts déployés récemment par le gouvernement du Canada pour élaborer un Plan d'action national pour l'application de la résolution 1325 (ci-après le « Plan d'action »). Il s'agissait également pour eux de planifier le rôle, la structure et les activités ultérieurs du Comité.

Le Canada est déterminé à appliquer la résolution 1325 et il a pris un certain nombre de mesures importantes en ce sens. Cinq ans après l'adoption de la résolution,

il a commencé à élaborer un plan d'action, répondant ainsi aux vœux exprimés par le Secrétaire général des Nations Unies à l'adresse de tous les États membres. Cela répondait également au souhait de la société civile canadienne de voir le gouvernement adopter une approche cohérente et globale pour la mise en œuvre de la résolution. Comme la question des femmes, de la paix et de la sécurité figure au rang de ses priorités stratégiques, le Canada est impatient de collaborer avec les parties intéressées à l'élaboration d'une stratégie pangouvernementale cohérente et globale pour la mise en œuvre effective et systématique de la résolution. La transformation du Comité contribuera également à la poursuite de cette stratégie.

Tout au long de la conférence, les discussions se sont concentrées sur cinq grands thèmes, à savoir les éléments d'un Plan d'action national, le fonctionnement du Comité, les liens entre la résolution 1325 et l'Énoncé de politique internationale du Canada (EPI), l'application de la résolution par le Canada en Haïti, et les progrès réalisés par d'autres pays dans la mise en œuvre de ladite résolution. Ces discussions ont permis de formuler un certain nombre de recommandations susceptibles d'aider à l'orientation des efforts ultérieurs du gouvernement du Canada dans ce domaine.

Recommandations au sujet du Plan d'action national du Canada pour la mise en œuvre de la résolution 1325

Ressources

- La mise en œuvre efficace du Plan d'action nécessitera la mobilisation de nouvelles ressources.

Volonté politique et appui des intéressés

- L'élaboration et la mise en œuvre du Plan d'action devraient figurer en tête des priorités des hauts responsables du gouvernement du Canada.
- Le Canada doit s'attacher à susciter et à maintenir une volonté politique à l'échelle internationale. Pour cela, il pourrait commencer par exposer concrètement ce que signifie, du point de vue des priorités relatives à la Commission de la consolidation de la paix, la sensibilisation à la problématique hommes-femmes, notamment dans le cadre de la politique étrangère canadienne et de la contribution du Canada à la création de cette instance.
- Il importe que le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international et le caucus des femmes parlementaires se penchent sur cette question, voire qu'ils jouent un rôle dans la mise en œuvre du Plan d'action.
- Le Plan d'action doit définir un auditoire cible, auprès duquel il faudra susciter un intérêt et une volonté politique (c.-à-d. le Bureau du Conseil privé, le Cabinet du Premier ministre, le Parlement, le Cabinet, les hauts fonctionnaires et les chargés de dossiers).
- La haute direction doit donner pour instruction aux fonctionnaires de faire connaître les priorités relatives à la problématique hommes-femmes dans des enceintes de haut niveau (p. ex. dans le cadre des discussions sur la réforme des Nations Unies).

Approche / cohérence à l'échelle du gouvernement

- Le Plan d'action doit porter sur la diplomatie, le développement, la défense et le commerce, y compris, au besoin, sur les mandats des ministères à vocation nationale.
- Il convient que le Groupe de travail interministériel sur l'égalité des sexes et la consolidation de la paix

procède, avec le concours de la société civile, à une évaluation des besoins, notamment pour recenser les obstacles à la mise en œuvre de la résolution par le Canada.

- Le Plan d'action doit énoncer clairement les engagements pris par chaque ministère aux niveaux international et national.
- Pour garantir la cohérence des politiques et la poursuite d'une approche pangouvernementale, tous les ministères concernés doivent contribuer à la mise en œuvre de la résolution, sous la coordination du MAECI.
- Le Plan d'action doit amener les ministères à mettre à profit les meilleures pratiques.
- Le Plan d'action doit permettre de mieux sensibiliser à cette problématique des acteurs cruciaux.
- La stratégie de mise en œuvre du Canada doit être conforme aux priorités et aux engagements canadiens en matière de développement, ainsi qu'aux objectifs du Millénaire pour le développement.
- Le Plan d'action doit porter sur la contribution canadienne à la prévention et à la gestion des conflits, y compris à la reconstruction au sortir d'un conflit.

Responsabilisation

- Le Plan d'action doit faire ressortir la nécessité que tous les ministères respectent les règles de transparence (p. ex. par la publication régulière de rapports) et de responsabilisation.
- Le MAECI doit mener une consultation auprès des ministères afin de mettre en place des indices et des outils de mesure de la responsabilisation, et de déterminer les champs de compétence pour les différentes mesures envisagées.
- Le Plan d'action doit prévoir des évaluations des besoins ainsi que des mécanismes de suivi.

Formation

- Le personnel militaire et civil des opérations de soutien de la paix doit recevoir l'information lui permettant de

comprendre comment il est possible de faire participer les femmes au processus de paix, de traiter les affaires de viol/violence sexospécifique, etc.

- Le Canada doit étudier la possibilité d'offrir une formation au personnel civil des missions de maintien de la paix (p. ex. par l'intermédiaire du Corps Canada).
- Pour les ministères concernés, le personnel de première ligne doit recevoir une formation systématique et régulière sur la sexospécificité.
- Pour l'examen des programmes de formation sur la sexospécificité, ils peuvent s'inspirer des comptes rendus post-déploiement.
- Il faut intensifier les efforts visant à uniformiser la formation et le programme de cours sur la sexospécificité.
- Le Plan d'action doit proposer des mesures de nature à susciter et à maintenir une volonté et un intérêt politique, de façon à ce qu'un soutien systématique soit accordé à la formation sur la problématique hommes-femmes et à l'intégration d'une démarche sexospécifique dans les décisions de politiques qui sont prises.

Rôles des acteurs non gouvernementaux

- La société civile doit définir la nature de sa contribution à la mise en œuvre du Plan d'action (p. ex. jouer un rôle dans les efforts visant à mieux le faire connaître auprès des médias).
- La rédaction du Plan d'action doit être le résultat d'un travail de collaboration, y compris avec des universitaires et la société civile.

Recommandations au sujet du rôle, de la structure et des activités ultérieurs du Comité canadien sur les femmes, la paix et la sécurité

Mandat du Comité

« Le Comité canadien sur les femmes, la paix et la sécurité est une coalition nationale de particuliers et d'organisations qui représentent la société civile, le gouvernement et le Parlement. Sa mission consiste à œuvrer en vue de l'atteinte des objectifs énoncés dans la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations

Communications

- Le Plan d'action doit être assorti d'une stratégie média.
- Le Canada doit préparer des produits de communication visant à faire connaître la problématique hommes-femmes aux Nations Unies, par exemple pour mettre en valeur la contribution des femmes (canadiennes) à la reconstruction après un conflit.

Élan

- Il faut tirer parti de l'élan créé par l'élaboration du Plan d'action, et cela, même après sa rédaction (le Plan d'action ne doit pas être une fin en soi).
- La rédaction du Plan d'action ne doit pas faire oublier ni remplacer les initiatives actuelles.

Enjeux liés à des pays précis

- Étant donné l'absence relative de références à la problématique hommes-femmes dans l'Énoncé de politique internationale du Canada, il importe que le Plan d'action fournisse des orientations et des lignes directrices stratégiques pour certaines régions précises, et qu'il serve d'outil aux responsables des dossiers géographiques des ministères.
- Le Plan d'action doit en outre porter sur les enjeux liés spécifiquement à la situation des États fragiles et en déroute et qui concernent les 25 partenaires au développement dont la liste figure dans l'Énoncé de politique internationale.

Unies. Entre autres mesures, cela comprend celles visant à accroître la représentation et la participation des femmes à tous les stades du processus décisionnel en ce qui concerne la prévention, la gestion et la résolution des conflits, y compris la reconstruction au sortir d'un conflit. Cela implique également d'adopter une démarche soucieuse d'équité entre les sexes en ce qui concerne les opérations de maintien de la paix et les accords de

paix, ainsi que de protéger les femmes et les petites filles contre la violence sexiste dans les conflits armés et au sortir d'un conflit. À cet égard, le Comité fournit une tribune pour le partage de l'information, de l'expérience acquise et l'apprentissage. Le Comité s'emploie également à mieux faire connaître cette problématique et influe sur les politiques et les programmes canadiens à dimension internationale. »

Le Comité a été créé à l'automne 2001, après un atelier sur la parité entre les sexes et la consolidation de la paix, organisé dans le cadre des consultations sur la consolidation de la paix de 2001, qui se sont déroulées sous l'égide du MAECI. Au cours de cet atelier, il a été convenu que les représentants de la société civile, du gouvernement et du Parlement devaient collaborer étroitement face à ces enjeux. Il était alors entendu que le Comité servirait de lieu de discussion et de dialogue, en plus d'être chargé d'élaborer des initiatives communes et concrètes pour la poursuite des priorités énoncées dans la résolution 1325, et de contribuer à sa mise en œuvre, aussi bien au Canada qu'à l'étranger. Dans les quatre années qui ont suivi, le Comité a réalisé une multitude d'activités, y compris la mise à l'essai d'une version canadienne de l'Initiative de formation sur la parité entre les sexes Canada-Royaume-Uni. À cela s'ajoute l'organisation de tables rondes pancanadiennes avec des femmes de la diaspora afghane et sri-lankaise, notamment sur la participation des femmes à la consolidation de la paix dans leur pays d'origine.

La Troisième Conférence annuelle a été l'occasion de se pencher sur la plus-value apportée par le Comité, les résultats que celui-ci doit et peut obtenir, ainsi que les rôles complémentaires des membres de la société civile, des parlementaires et des fonctionnaires.

Rôles et tâches du Comité

- Il est nécessaire de bien faire la distinction entre d'une part, le Comité, et d'autre part, le Groupe de travail sur l'égalité entre les sexes et la consolidation de la paix, qui relève du Comité coordonnateur canadien pour la consolidation de la paix.
- Le Comité a joué un rôle utile dans le renforcement des capacités des parlementaires (au moyen de tables rondes et des déclarations aux Communes et au Sénat) et dans la création de partenariats externes (p. ex. avec le Royaume-Uni, en ce qui concerne l'initiative de formation sur la sexospécificité).
- Le Comité doit s'attacher à susciter une volonté politique aussi bien au Canada qu'à l'étranger.
- Le Comité doit se concentrer sur la défense des intérêts des femmes et influencer sur les politiques, et non pas s'occuper de sensibilisation ou de renforcement des capacités, étant entendu que ce rôle est dévolu au Groupe de travail sur l'égalité entre les sexes et la consolidation de la paix. Le Comité doit servir de point de convergence aux praticiens et aux spécialistes en ce qui concerne les femmes et la sécurité, pour qu'ils puissent influencer ensemble sur les décideurs par le biais d'une action stratégique.
- Il convient d'amener les parlementaires à se pencher davantage sur les enjeux liés aux femmes, à la paix et à la sécurité.
- Le Comité pourrait surveiller la mise en œuvre du Plan d'action.
- Le Comité peut apporter sa contribution au travail du conseiller spécial du ministère des Affaires étrangères pour les femmes, la paix et la sécurité.
- Le Comité doit établir des priorités annuelles.
- Le Comité doit faire valoir l'importance d'évaluer, dans la mesure du possible au sein de l'ensemble du gouvernement, l'impact sur les incidents sexospécifiques.

Structure et composition

- Le Comité est présidé par un parlementaire jouissant d'une excellente réputation, ce qui contribue à sa visibilité. Il serait bon d'envisager l'alternance à la présidence du Comité pour mieux répartir la charge de travail.
- Il n'est pas possible de définir clairement la composition du Comité, étant donné que celui-ci n'est pas constitué de membres à proprement parler.
- La plus-value apportée par le Comité réside dans son caractère tripartite. En effet, la tenue de discussions tripartites est utile afin de déterminer ce qui se fait, ou ce qui ne se fait pas, pour mettre en œuvre la résolution 1325.

- Le Comité devrait se transformer en un « groupe de travail ».
- Le Comité doit mener une action extrêmement ciblée, sans avoir à coordonner les activités d'un trop grand nombre de sous-comités.

Financement

- Le Comité souffre de ne pas disposer d'un financement durable ni d'une programme d'action à long terme.
- S'il est décidé de nommer un coordonnateur pour le Comité, il faudra alors trouver les ressources financières nécessaires à l'exercice de ces fonctions.

Recommandations additionnelles

- La Conférence annuelle doit continuer à rapprocher les intéressés.
- Même si le Comité permanent de la condition féminine s'occupe avant tout de questions à

dimension nationale, il pourrait apporter sa contribution au travail du Comité.

- Le Comité doit déterminer s'il est utile de tenir des conférences annuelles sur les droits des femmes, en marge des autres manifestations consacrées aux droits de la personne (au risque d'entraîner la marginalisation de cette question).

De nombreux commentaires formulés ici ont pour objet de susciter une réflexion sur le fonctionnement et le mandat du Comité. Toutefois, il est aussi apparu évident, à la lumière des discussions, que des changements devaient être apportés à sa structure actuelle, et cela, pour lui permettre de mieux répondre aux besoins des participants et de mieux s'acquitter de son rôle en tant qu'instance chargée de la défense des intérêts des femmes.

Lien entre la résolution 1325 et l'Énoncé de politique internationale du Canada

Les exposés présentés pendant la première réunion de spécialises ont permis de faire un tour d'horizon des mesures prises par les principaux ministères fédéraux concernés pour réaliser les objectifs du Canada au regard des femmes, de la paix et de la sécurité. Ces ministères sont les suivants : le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI), le ministère de la Défense nationale (MDN) et l'Agence canadienne de développement international (ACDI). Il convient de noter qu'ils jouent tous un rôle dans la mise en œuvre de la résolution 1325 et les efforts pour faire concorder ces objectifs avec les orientations de la politique étrangère canadienne, y compris avec les efforts pour promouvoir celle-ci.

En avril 2005, le gouvernement du Canada a publié l'Énoncé de politique internationale (EPI), qui présente un plan d'action global pour transformer la diplomatie canadienne et de même qu'une vision de l'engagement international du Canada, notamment dans un monde en mutation rapide et moins prévisible qu'avant. Premier cadre stratégique global et intégré pour la politique internationale du Canada, l'EPI fait en sorte que les politiques canadiennes

en matière d'affaires étrangères, de défense, de développement et de commerce s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie internationale unique, cohérente et efficace. En d'autres mots, l'EPI nous montre la voie à suivre et la résolution 1325 est un moyen d'y parvenir.

À cet égard, les participants ont exprimé un certain nombre de préoccupations importantes, notamment :

- 1) l'hypothèse erronée selon laquelle la problématique hommes-femmes a été intégrée aux processus décisionnels, ce qui rend les considérations liées à la sexospécificité encore moins visibles qu'avant;
- 2) pour élaborer et mettre en œuvre des politiques susceptibles de faire progresser les objectifs énoncés dans la résolution 1325, il faut mobiliser des ressources humaines et financières suffisantes, spécialement affectées à cette tâche, et ce, de manière durable;
- 3) les discussions sur la résolution et les efforts pour la mettre en œuvre ne doivent pas se dérouler en vase clos – en d'autres termes, le Canada doit susciter un débat sur la question des femmes, de la paix et de la sécurité dans des enceintes ne s'occupant

pas spécifiquement de la problématique hommes-femmes, par exemple dans le cadre des discussions sur la Commission de la consolidation de la paix ou sur la réforme du secteur de la sécurité. Le Canada doit aussi mettre en œuvre ses orientations de façon à prendre en compte et à intégrer d'autres objectifs relatifs à la sexospécificité, notamment en ce qui concerne la politique étrangère canadienne.

Diplomatie et résolution 1325

Depuis un certain nombre d'années déjà, la sécurité humaine, au sens large, constitue la pierre angulaire des efforts déployés par le Canada sur la scène internationale. En effet, le Canada a montré la voie à suivre en ce qui concerne l'établissement d'objectifs, le recensement des outils et l'obtention de résultats afin de renforcer la sécurité humaine dans les régions du monde déchirées par des conflits.

À titre d'exemple, le MAECI a apporté une contribution cruciale aux efforts visant à attirer l'attention de la communauté internationale sur la question des femmes, de la paix et de la sécurité, y compris pour donner l'impulsion voulue à l'action menée dans ce domaine. En fait, par son caractère unique, le Comité canadien sur les femmes, la paix et la sécurité constitue un modèle de partenariat et de concertation, que l'on reproduit volontiers à l'étranger.

Le Canada a joué un rôle important dans les efforts qui ont conduit à l'adoption de la résolution 1325 par le Conseil de sécurité, en 2000. Or, il s'agit de la première résolution du Conseil de sécurité consacrée exclusivement à la question des femmes, de la paix et de la sécurité. L'action résolue des organisations non gouvernementales et de différents organes des Nations Unies dans ce domaine est venue compléter très utilement les efforts canadiens.

De même, la question des femmes, de la paix et de la sécurité continue de figurer en tête des priorités de la politique étrangère canadienne, comme d'ailleurs la protection des civils, les enfants et les conflits armés, ainsi que la promotion et la protection, de manière générale, des droits des femmes et de l'égalité des sexes.

Le gouvernement du Canada a désigné le MAECI pour être le principal ministère responsable de la mise en œuvre de la résolution 1325. Toutefois, pour permettre sa mise en œuvre effective, cohérente et rigoureuse,

le MAECI collabore avec des partenaires fédéraux, y compris le MDN et l'ACDI, de façon à assurer le respect des engagements contractés par le Canada dans ce domaine. Le MAECI coordonne et préside le Groupe de travail interministériel sur l'égalité des sexes et la consolidation de la paix, chargé de superviser la rédaction du Plan d'action, qui servira à orienter les efforts du gouvernement fédéral.

Sur la scène internationale, pour promouvoir la question des femmes, de la paix et de la sécurité par une action diplomatique, il faudra s'efforcer de réaliser un quadruple objectif : 1) élaborer et promouvoir des normes et des critères internationaux; 2) veiller à la défense des intérêts des femmes; 3) surveiller le respect et la mise en œuvre de la résolution; 4) œuvrer au renforcement des capacités.

Or, le Canada s'attache à élaborer et à promouvoir des normes et des critères internationaux au sein même des institutions multilatérales. À titre d'exemple, aux Nations Unies, le MAECI joue un rôle actif dans les travaux de la Commission sur la condition de la femme, de la Commission des droits de l'homme, de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité. C'est ainsi qu'il appuie les résolutions en faveur de l'application de la résolution 1325 et qu'il milite pour l'intégration des considérations sexospécifiques dans toutes les activités et politiques relatives à la paix et à la sécurité.

De plus, conformément à la Déclaration et à la Plate-forme d'action adoptées à Beijing en 1995, y compris l'examen quinquennal prévu, et en utilisant la résolution 1325 comme point de référence, le MAECI veille, de concert avec des pays membres du G8 ainsi que d'autres organisations et réseaux régionaux et internationaux, à ce que les préoccupations des femmes et une perspective sexospécifique soient intégrées à tous les efforts de consolidation de la paix et de sécurité humaine.

S'agissant de la défense des femmes, nous œuvrons en faveur de l'intégration des normes et des critères sexospécifiques pour que ceux-ci guident le travail, notamment, des institutions onusiennes présentes sur le terrain. Par exemple, le MAECI continue de préconiser la création d'un poste de conseiller en matière de parité entre les sexes en ce qui concerne la mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan. Pour ce qui est de l'application des

normes et des critères, dans le prolongement de son initiative visant à protéger les civils, et avec le concours de l'ACDI, du MDN, de la Gendarmerie royale du Canada et de Citoyenneté et Immigration Canada, le MAECI dirige les efforts visant à élaborer des mesures internationales adéquates pour améliorer la sécurité dans les camps de réfugiés. Cela comprend la nécessité de faire en sorte que la conception et l'aménagement des camps répondent aux besoins des femmes et des petites filles, et que les personnes vivant dans les camps ou les établissements sont protégées contre les sévices sexuels et la violence sexospécifique, y compris contre toutes les autres formes de violence physique et psychologique, la criminalité et l'intimidation.

Le Canada déploie également ce genre d'effort dans des pays précis. Par exemple, dans ses contacts avec le gouvernement transitoire de la République démocratique du Congo, le Canada saisit toutes les occasions qui lui sont données de faire connaître ses préoccupations sur les droits de la femme et la violence sexospécifique. Cela a été le cas, notamment, lors de la visite au Canada, en 2004, du ministre congolais des Droits de l'homme.

S'agissant du renforcement des capacités, par l'intermédiaire du Programme de la sécurité humaine du MAECI, le Canada apporte son soutien aux efforts déployés au niveau des collectivités par des membres de la société civile canadienne et internationale. Le Programme de la sécurité humaine s'attache à réaliser un certain nombre d'objectifs en matière de sécurité humaine, étant entendu que la question des femmes, de la paix et de la sécurité et, plus particulièrement, la mise en œuvre de la résolution 1325 figurent en tête des priorités dans ce domaine. Par exemple, le Programme lui permet de promouvoir à l'échelle internationale la formation sur les différences sexospécifiques à l'intention du personnel militaire et civil des opérations de soutien de la paix. À cet égard, il convient de citer l'Initiative de formation sur la sexospécificité financée par le Programme et mise en œuvre avec le concours du Royaume-Uni. Il s'agit d'un cours de trois jours visant à sensibiliser les militaires, les policiers et les civils qui participent à des opérations de soutien de la paix aux considérations liées à la parité entre les sexes. Il y est en outre question de la violence sexospécifique perpétrée pendant et après

un conflit. Il est à noter que les Nations Unies se sont inspirées de ce cours pour concevoir leur module de formation à l'intention des Casques bleus. En effet, le MAECI a participé à de nombreuses réunions avec le Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies pour discuter des mesures à prendre et à des fins d'uniformisation de la formation.

À cet égard, le MAECI est heureux d'annoncer qu'il procédera à une évaluation de la formation sur la problématique hommes-femmes à l'intention du personnel canadien des missions de paix. Cette évaluation permettra de relever les lacunes du programme de formation et de formuler des recommandations grâce auxquelles le personnel canadien recevra la formation nécessaire face aux dimensions sexospécifiques des opérations de soutien de la paix.

La responsabilité de protéger

Le Canada, comme tous les pays d'ailleurs, doit inscrire toutes ses activités liées à la paix et à la sécurité dans une perspective sexospécifique. C'est ce qui a permis au MAECI d'obtenir qu'un large éventail de crimes sexospécifiques soit assimilé à des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre dans le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, adopté en 1998. Il s'agit des crimes suivants : le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution et les grossesses forcées, la stérilisation forcée, les exactions assimilables à des violences sexuelles et la persécution fondée sur le sexe.

Ces dernières années, le Canada a fait la promotion des principes que sous-tend la responsabilité de protéger (RdP). Dans la poursuite de ces efforts, il tente d'amener la communauté internationale à repenser sa façon d'envisager la souveraineté de l'État. La RdP s'inspire d'initiatives antérieures, ainsi que des cadres d'action, des critères et des normes que nous avons contribué à mettre en place, comme le Statut de Rome et la résolution 1325, qui marquent un tournant historique. Dans la foulée, nous nous sommes employés également à fixer les conditions d'une intervention qui prend en compte les crimes sexuels et sexospécifiques.

Lors du Sommet mondial des Nations Unies, tenu en 2005, les dirigeants de la planète ont souscrit à la RdP, qui part du principe que la souveraineté de l'État

implique, par définition, l'obligation de protéger les civils et que, pour les situations extrêmes, lorsque les États n'ont ni la capacité ni la volonté de protéger leurs populations, il incombe à l'ensemble de la communauté des pays d'assumer cette responsabilité à leur place. L'adhésion des pays à ce principe constitue une grande réalisation pour le Canada, les Nations Unies et le reste de l'humanité.

Dans les efforts pour concrétiser la RdP, il est entendu que la résolution 1325 devrait guider notre action visant à fournir une formation adéquate sur la sexospécificité à l'intention des militaires et de la police civile, à surveiller rigoureusement les actes assimilables à de la violence sexuelle et sexospécifique, y compris à en rendre compte avec exactitude, et à intégrer pleinement, et sur un pied d'égalité, les femmes à tous les niveaux décisionnels qui concernent les activités relatives à la paix et à la sécurité. Tous ces éléments contribueront à la mise en œuvre effective de la RdP.

Toutefois, il est important de rappeler que l'application de la résolution 1325 ne peut se faire en vase clos. C'est ainsi que la complémentarité des nombreuses initiatives répondant à des priorités du MAECI, telles que la protection des civils et des enfants, ainsi que la prévention des conflits armés, comme notre travail à la Cour pénale internationale et dans le cadre de la RdP, peut aider à apporter une contribution très utile à la sécurité humaine.

De même, la contribution de la société civile et d'autres partenaires à des consultations et à des dialogues ultérieurs incitera le gouvernement à mieux utiliser la résolution 1325 dans la poursuite des priorités énoncées dans l'EPI.

Développement et résolution 1325

Dans le chapitre de l'EPI consacré au développement, il est souligné que la question de l'égalité entre les sexes sera de toutes les activités canadiennes de coopération au développement. Dans cette optique, il est prévu d'intégrer systématiquement et concrètement les considérations liées à la parité entre les sexes à toute la programmation, et cela, dans chacun des cinq principaux domaines d'action : 1) la promotion de la bonne gouvernance; 2) l'amélioration du bilan sanitaire; 3) le renforcement de l'éducation de base; 4) le soutien au développement du

secteur privé; 5) la promotion d'un développement environnemental durable.

Dans les faits, cela signifie que les politiques, les programmes et les projets, y compris ceux qui portent sur des situations de conflit, doivent intégrer dès maintenant une composante formelle sur l'équité entre les sexes. C'est ainsi que tous les programmes devraient permettre de recueillir et/ou d'intégrer les renseignements sur la sexospécificité, lesquels seront évalués en fonction de résultats et d'indices conformes à l'équité entre les sexes. Autrement dit, l'ACDI devra obtenir des résultats conformes aux objectifs formellement énoncés pour chaque grand secteur d'activité. Ces résultats seront eux-mêmes axés sur trois grands domaines : 1) la place des femmes dans des postes décisionnels; 2) les droits des femmes et des petites filles; 3) l'accès des femmes et des petites filles aux ressources et leur capacité à maîtriser celles-ci.

Ce n'est pas une coïncidence si deux de ces objectifs concordent également avec deux des quatre éléments fondamentaux de la résolution 1325. En effet, la mise en œuvre de la résolution 1325 aidera l'ACDI à obtenir des résultats conformes aux objectifs d'équité entre les sexes et, en dernière analyse, les femmes et les petites filles à progresser vers l'autonomisation.

Outre ses efforts visant à intégrer une démarche sexospécifique à tous ses programmes, l'ACDI donnera son soutien aux activités visant spécifiquement à promouvoir l'égalité entre les sexes, et cela, comme condition sine qua non d'un développement durable.

Les mesures prises pour appliquer la résolution 1325 s'inscrivent principalement, mais non exclusivement, dans la ligne des efforts visant à promouvoir la bonne gouvernance, qui s'articulent autour de cinq domaines fondamentaux : la démocratisation; les droits de la personne; la primauté du droit; les institutions du secteur public et le renforcement des capacités; la prévention des conflits, la consolidation de la paix et la réforme du secteur de la sécurité. À cet égard, nous nous attachons, entre autres, à lutter contre les violations des droits de la personne fondées sur le sexe, comme la violence sexospécifique; à promouvoir la participation, sur un pied d'égalité, des femmes à tous les niveaux de prise de décisions; et à renforcer la capacité institutionnelle et technique des organismes gouvernementaux et de la société civile à promouvoir la parité entre les sexes.

Outre son action visant à concrétiser ses engagements externes en ce qui concerne la parité entre les sexes, l'ACDI renforcera ses efforts visant à mieux réaliser ses objectifs en la matière, à l'intérieur même de ses structures. Toutefois, pour mesurer les résultats obtenus, il faudra pouvoir compter sur tout le personnel et la mise en place de mesures institutionnelles uniformes. En conséquence, l'ACDI entend renforcer ses mécanismes internes de responsabilisation en matière d'égalité entre les sexes, y compris ses méthodes de communication des renseignements et d'évaluation.

États fragiles et en déroute

Dans la section consacrée au développement, l'EPI explique comment l'ACDI s'attaquera aux problèmes des États fragiles et en déroute. Pour bien protéger les droits des femmes et des petites filles dans ces États, il est essentiel que nos programmes tiennent compte, de manière systématique et formelle, de la parité entre les sexes. En effet, des études ont fait ressortir une corrélation entre la fragilité de l'État et les inégalités dans le traitement réservé aux femmes et aux petites filles.

En octobre 2005, la ministre de la Coopération internationale, Mme Aileen Carroll, a présidé une table ronde sur l'égalité entre les sexes. Cela a été l'occasion pour les partenaires nationaux et internationaux du Canada d'exprimer leur point de vue sur les initiatives énoncées dans les documents d'orientation stratégique visant à mettre en œuvre nos engagements au titre de l'EPI. Lors de cette table ronde, les participants ont manifesté un intérêt marqué pour les efforts que déploiera l'ACDI à l'avenir face aux problèmes sexospécifiques et sécuritaires dans les États fragiles.

Avec le concours des ministères compétents, l'ACDI intensifiera ses activités liées à la gouvernance dans des domaines tels que la primauté du droit, le développement démocratique et des aspects de la réforme du secteur de la sécurité susceptibles de bénéficier de l'aide publique au développement. Cela suscitera l'affectation de ressources importantes en Afghanistan, en Haïti, en Iraq, dans les territoires palestiniens et au Soudan. À cela s'ajoutera la nécessité d'intégrer les préoccupations liées aux conflits à d'autres programmes de l'ACDI, y compris en ce qui concerne certains pays partenaires susceptibles

de tomber dans l'anarchie. La période entre le passage d'un état de fragilité à un état en déroute constitue un moment crucial pour agir, étant donné que, en règle générale, on tend à ne plus respecter les droits des femmes et, plus particulièrement ceux des petites filles, voire leur faire subir des violations flagrantes de ces droits. À cet égard, en 2006, l'ACDI élaborera un cadre d'action face aux États fragiles et actualisera le document relatif à la sexospécificité et à la consolidation de la paix.

Dans un grand nombre de trousseaux d'outils et de cadres d'évaluation à la disposition des responsables de programmes, disponibles dans le site de l'ACDI consacré à la consolidation de la paix, il est demandé aux gestionnaires et aux agents d'évaluer l'incidence de leurs projets sur les relations entre les sexes dans les pays qui se relèvent d'un conflit. L'ACDI et d'autres partenaires au développement ont élaboré des cadres d'analyse qui prennent en compte et renforcent la contribution unique des femmes et des hommes et les efforts visant à empêcher l'effondrement des États, à prévenir les conflits et à instaurer une paix durable.

L'ACDI et d'autres membres du Comité d'aide au développement sont conscients de l'importance de faire participer tous les principaux intéressés aux étapes cruciales de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des programmes de développement dans les États fragiles. Ils reconnaissent également l'importance de renforcer les capacités des agents et des mécanismes de changement aux niveaux local, national, régional et international.

En 2004, l'ACDI a publié une trousse d'outils intitulée Égalité entre les sexes et aide humanitaire : Guide des enjeux, qui souligne l'importance d'envisager l'assistance humanitaire canadienne dans une perspective sexospécifique. La prise en compte de la problématique hommes-femmes dans les efforts de secours implique d'être plus sensibles aux besoins des survivants et de veiller à ce que ceux-ci participent pleinement à l'élaboration, à la prestation, à la surveillance et à l'évaluation des programmes d'assistance. En concentrant ses efforts sur 25 pays, le Canada aura le temps d'effectuer les analyses requises pour comprendre les sources de conflit dans une société et d'intégrer, d'entrée de jeu, une démarche soucieuse de l'égalité entre les sexes dans l'élaboration de programmes visant à prévenir les conflits.

Création de partenariats solides

Conformément à notre mandat, le soutien de l'ACDI à la mise en œuvre de la résolution 1325 se traduit, dans une très large mesure, par l'octroi d'un financement à des partenaires locaux et internationaux, et par une collaboration avec des donateurs multilatéraux. Le programme de l'ACDI englobe une multitude de mécanismes de soutien et de prestation de l'aide. Il peut s'agir d'institutions onusiennes, notamment : le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD); le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM); le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR); l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA); et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF). S'ajoutent un petit budget ciblé pour les programmes au profit de certains pays et un financement additionnel octroyé par l'intermédiaire des partenaires canadiens.

L'ACDI continue d'exiger de ses partenaires qu'ils intègrent de façon systématique et formelle les préoccupations sexospécifiques et, au besoin, nous renforcerons les capacités des partenaires au niveau des pays pour la réalisation de cet objectif. Nous continuerons également à collaborer avec tous nos partenaires au Canada et à l'étranger pour que le pays demeure l'un des principaux promoteurs internationaux de la résolution 1325.

Défense et résolution 1325

L'une des dispositions fondamentales de la résolution 1325 consiste à demander aux États membres d'intégrer la formation sur la parité entre les sexes aux programmes de formation nationaux à l'intention des militaires et des policiers appelés à participer à des missions de paix. À cet égard, le Centre de formation en maintien de la paix de la base des Forces canadiennes de Kingston, en Ontario, a pour mission de préparer certains militaires à mener une action sécuritaire et efficace dans le cadre de déploiements. Pour cela, le Centre fournit trois types de formation : 1) la formation obligatoire; 2) la formation relative à une mission; 3) la formation sur place.

C'est ainsi que le Centre fournit une formation obligatoire à tous les membres des forces terrestres, maritimes ou aériennes appelés à se déployer. En règle

générale, ce sont des contingents entiers ou quelques militaires qui sont déployés. Les individus reçoivent leur formation à Kingston et les contingents, à leur base d'attache.

Par ailleurs, la formation relative à une mission, comme les cours à l'intention des observateurs militaires donnés au Centre de maintien de la paix du Mali, en janvier 2006, s'adresse habituellement à un groupe précis appelé à s'acquitter d'une tâche précise. Avec l'étroite collaboration des responsables des orientations et du personnel du Programme d'aide à la formation militaire, le Centre détermine à quel endroit il convient de donner ce cours.

La formation sur place se déroule à Kingston et porte sur un sujet lié au programme offert au Centre de formation en maintien de la paix. À titre d'exemple, ces deux dernières années, le Centre a été l'hôte d'une série de cours sur le droit des conflits armés.

S'agissant de la formation obligatoire et de celle sur des missions précises, le programme du Centre prévoit des cours sur des questions évoquées dans la résolution 1325 sous la rubrique générale « sensibilisation à la parité entre les sexes » : l'histoire des droits de la personne; la Déclaration universelle des droits de l'homme; les instruments et les normes des droits de la personne, ainsi que la surveillance de leur respect; la définition de l'équité entre les sexes; les rôles sexospécifiques; les effets des conflits sur les femmes; les risques de viol pendant les conflits; l'esclavage et la prostitution forcée; les veuves de guerre; les réfugiées et les personnes déplacées; les nouveaux rôles et l'évolution du rôle des femmes dans les sociétés au sortir d'un conflit; la résolution 1325; la corrélation entre la culture et la parité entre les sexes; et le trafic de personnes.

Avant d'étudier ces questions, les participants suivent un cours sur la sexospécificité dans une perspective individuelle. Il y est particulièrement question de la politique des Forces canadiennes sur les rapports entre les militaires des deux sexes, le harcèlement, les comportements sexuels inappropriés ainsi que le code de conduite. Le Centre rappelle en outre à tous les étudiants que les principes et les obligations des Forces canadiennes en matière d'éthique doivent guider leur conduite.

S'agissant du cours à l'intention des observateurs militaires, les étudiants approfondissent l'étude théorique de la sensibilisation à la problématique hommes-femmes. Ils doivent résoudre plusieurs problèmes dans le cadre de simulations de violations des droits de la personne, notamment des jeux de rôle auxquels participent des femmes. De plus, la Défense nationale fournit des cours de sensibilisation aux aspects psychosociaux avant et après le déploiement du personnel militaire.

De même, le Centre coopère avec la Section de l'efficacité du commandement et du comportement de Recherche et développement pour la défense Canada (RDDC), à Toronto. Cette collaboration s'inscrit dans le cadre d'une étude sur les aspects moraux et éthiques des prises de décisions pour des cas de violations des droits de la personne. Le Centre, qui fournit également des renseignements très utiles à RDDC, se penche aussi sur la capacité de la formation à influencer sur les prises de décisions et le comportement des observateurs militaires, et ce, afin d'améliorer l'enseignement de ces compétences, y compris la sensibilisation aux questions de parité entre les sexes.

Dans le cadre du Programme d'assistance à la formation militaire, le Centre donne également des cours de sensibilisation à la problématique hommes-femmes à l'intention d'officiers militaires étrangers. À cet égard, il convient de souligner qu'environ le quart des étudiants inscrits au cours à l'intention des observateurs militaires viennent d'autres pays que le Canada. Ils reçoivent la même formation que les Canadiens et, par là même, sont exposés au même contenu, y compris le cours sur la conduite personnelle.

Enfin, le Centre participe à des échanges de personnel enseignant avec d'autres centres de formation ailleurs dans le monde. À l'heure actuelle, jusqu'à 12 formateurs étrangers passent un mois au Centre, et celui-ci envoie de six à huit formateurs en détachement auprès de centres de formation à l'étranger. Cet échange permet au Canada de faire connaître à d'autres pays son programme de cours et ses méthodes d'enseignement sur la sensibilisation à la sexospécificité.

Discussion et recommandations

- Dans le meilleurs des cas, on considère souvent que la parité entre les sexes et la protection des femmes

vont de soi ou, dans le pire des cas, que la politique étrangère canadienne ne tient tout simplement pas compte de cette problématique. Or, l'égalité entre les sexes doit non seulement être considérée comme un enjeu transversal, mais aussi, dans le cas de l'ACDI, comme une priorité stratégique, assortie d'un budget spécifique et adéquat. Les efforts pour s'attaquer à l'inégalité entre les sexes et lever les obstacles à l'autonomisation des femmes et des petites filles doit figurer en tête des priorités du Plan d'action national. À cet égard, il convient que le gouvernement du Canada aille plus loin que la résolution 1325 et veille à intégrer la dimension sexospécifique à l'ensemble de ses programmes et politiques en matière de sécurité. À titre d'exemple, l'égalité entre les sexes a figuré en bonne place dans la contribution du Canada aux débats nationaux et internationaux sur la réforme du secteur de la sécurité, les États fragiles et en déroute, la RdP et les armes légères.

- Il sera important d'intégrer les préoccupations sexospécifiques aux efforts visant à concrétiser la RdP. Pour cela, la communauté internationale devra répondre à trois questions :
 - Comment la RdP peut-elle le mieux contribuer à prévenir les conflits ou le recul face à la présence accrue des forces de sécurité privée dans les conflits?
 - À quelle cadence faut-il mettre en pratique le concept de la RdP pour obtenir des résultats positifs?
 - Quel contenu servira à étayer ces principes (p. ex. Déclaration finale du Sommet mondial de septembre 2005 qui consacre les crimes de guerre, tels que définis dans le Statut de Rome, comme condition de l'intervention de la communauté internationale)?
- Par ailleurs, il sied que la « formule des 3D » (diplomatie, développement et défense), lorsqu'il s'agit de la mise en œuvre de la résolution 1325, porte véritablement sur ces trois dimensions. Force est de constater que l'EPI ne propose rien de probant en ce qui concerne la sexospécificité, et cela, aussi bien sur le terrain de la diplomatie que de la défense.

- Le gouvernement doit examiner comment l'initiative de formation sur la parité entre les sexes est mise en œuvre au MDN et déterminer si la formation disponible dans ce domaine est suffisante et adéquate. S'agissant de cette même formation, il faut se demander si un cours de trois jours répond bien aux besoins, si les étudiants ont l'occasion de voir tous les sujets figurant dans le programme de cours (souvent ça ne semble pas être le cas), et si le Plan d'action doit redéfinir la formation sur la sexospécificité et prévoir, dans les budgets de toutes les missions, des directives visant à assurer une formation efficace sur la problématique hommes-femmes.
- Le Canada doit aussi renforcer ses capacités civiles en matière de réaction, d'intervention et de reconstruction dans les pays touchés par des conflits. Le Corps canadien a été créé en 2004 à l'instigation du gouvernement du Canada afin de renforcer sa contribution à la promotion des droits de la personne, de la démocratie et de la bonne gouvernance à l'échelle internationale; il peut être un autre outil utile au progrès de l'égalité entre les sexes.
- Le Canada doit s'attacher à susciter une compréhension et une prise de conscience communes, à l'échelle internationale, de l'importance de la violence sexiste dans la dynamique des conflits, de la perspective des femmes sur la sécurité et des définitions qu'elles lui donnent. S'agissant de la réforme du secteur de la sécurité, par exemple, le Canada doit amener la communauté internationale à discuter de la violence sexiste et de la parité entre les sexes, et cela, pour que l'on comprenne mieux comment les rôles dévolus aux deux sexes peuvent alimenter une culture de la violence et de l'insécurité. Il s'agit également de faciliter la participation pleine et entière des femmes à tous les aspects relatifs aux processus de paix et aux débats sur la réforme du secteur de la sécurité.
- Le Canada et la communauté internationale pourraient en outre réaffirmer leur attachement à la résolution 1325 en consacrant davantage de ressources financières et humaines à la question des femmes, de la paix et de la sécurité.
- La résolution 1325 ne doit pas être considérée comme un document isolé : elle s'inspire en effet de plusieurs résolutions, conventions et documents cruciaux relatifs à la protection des droits des femmes et des petites filles et de la parité entre les sexes. De même, pour réaliser ses objectifs en matière de paix et de sécurité, le Canada doit intégrer la dimension sexospécifique dans toutes les enceintes et tous les débats.
- Même s'il reste encore beaucoup de chemin à parcourir, force est de constater que, du moins au Canada, l'on tient compte beaucoup plus souvent qu'autrefois, voire plus qu'il y a une décennie, des préoccupations sexospécifiques dans les politiques et les débats. Comme les enjeux liés à la parité entre les sexes sont beaucoup plus visibles qu'autrefois, il convient désormais de fixer des engagements et des objectifs plus spécifiques qu'avant dans ce domaine.
- La poursuite des objectifs énoncés dans la résolution 1325 pose un certain nombre de défis importants :
 - Le Conseil de sécurité a tendance à ne pas insister de manière assez concertée auprès des États membres afin qu'ils appliquent ses résolutions thématiques, y compris la résolution 1325.
 - Certes, de nombreux acteurs admettent que la contribution des femmes à la consolidation de la paix, par exemple, peut améliorer considérablement les conditions de vie des femmes et, par là même, celles de leur collectivité. Toutefois, il faut lutter constamment pour que des mesures internationales et nationales concrètes soient prises afin de mettre en œuvre la résolution 1325, qui préconise, entre autres, l'inclusion ainsi que la participation active et constructive des femmes à tous les aspects de la consolidation de la paix.
 - Par ailleurs, s'agissant de la difficulté de faire en sorte que les discussions sur la réforme du secteur de la sécurité prennent en compte la dimension sexospécifique, il est important de rappeler que les enjeux liés à la parité entre les sexes sont le plus souvent abordés dans des débats sur des pays précis aux Nations Unies, plutôt que dans des discussions thématiques, et qu'il faut adopter une approche stratégique à l'égard des manières de faire pression.

- Les discussions sur la sécurité internationale portent souvent sur les aspects à portée générale. Or, le Programme de la sécurité humaine du Canada permet d'examiner plus avant la corrélation entre la sécurité et la sexospécificité.

Mise en œuvre de la résolution 1325 par le Canada dans le contexte haïtien

La deuxième réunion de spécialistes a permis aux participants de prendre connaissance des efforts déployés par le Canada pour appliquer la résolution 1325 dans un pays précis, à savoir Haïti. Ils ont également vu comment une série d'enjeux spécifiques compliquaient les efforts visant à promouvoir et à protéger les droits des femmes et à réaliser les objectifs énoncés dans la résolution. Or, les participants ont conclu à la nécessité 1) d'interpréter la résolution en fonction du contexte haïtien; 2) d'aider les femmes à participer et à se faire entendre des différents acteurs nationaux et internationaux sur le terrain; 3) de mieux comprendre les difficultés posées par les effets conjugués d'une pauvreté extrême, d'une crise politique et de catastrophes naturelles récurrentes.

La perspective diplomatique

Haïti offre au Canada une bonne occasion de concrétiser les engagements pris au titre de l'EPI et de jouer un rôle d'impulsion face aux problèmes des États en déroute. La bonne réputation et la contribution antérieure du Canada en Haïti lui permettent de participer utilement aux efforts déployés actuellement dans ce pays. Au MAECI, le Groupe de travail sur la stabilisation et la reconstruction se penche sur les défis que suscite le problème des États fragiles et en déroute, y compris Haïti. Aux Nations Unies, à New York, le Canada a fait partie du Groupe des amis d'Haïti, constitué lorsque la situation commençait à se détériorer, à l'époque du départ de l'ex-président Aristide.

De plus, le Canada, de concert avec des membres du Conseil de sécurité et de nombreux autres donateurs, a travaillé à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un plan de reconstruction pour Haïti. Il a également veillé à ce que la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) soit une mission intégrée. Même s'il est difficile d'intégrer la sécurité et le développement, car la structure même

des Nations Unies entraîne le cloisonnement des domaines d'action, en revanche il est essentiel de rétablir des conditions propices au développement. À cet égard, la sécurité revêt une grande importance dans la stratégie pour le redressement de ce pays. De plus, pour s'attaquer à certains des nombreux problèmes que connaît Haïti, il faut rétablir la capacité à gouverner de l'État, et ce, de manière durable. Au nombre de ces problèmes, il convient de citer le taux de prévalence le plus élevé du VIH/sida en dehors de l'Afrique subsaharienne, des violences conjugales et sexuelles endémiques, et le recours au viol par la Police nationale haïtienne et les groupes criminels et politiques pour intimider la population ou exercer des représailles contre des membres de groupes armés.

La mise en œuvre de la résolution 1325 se fait encore au coup par coup. Toutefois, ce n'est pas faute d'un appui de principe, mais plutôt parce qu'aucun débat systématique n'a eu lieu au stade initial de la planification des interventions. À ce titre, le Plan d'action doit fournir des pistes de solution aux décideurs canadiens, y compris ceux déployés auprès de la Mission permanente du Canada auprès des Nations Unies à New York. Comme le Canada ne siège pas au Conseil de sécurité et que, pour cette raison, il dépend des démarches effectuées par des pays animés d'un même esprit et autres États membres, il lui est plus difficile de faire en sorte que le mandat des missions de paix renferme des dispositions satisfaisantes sur la dimension sexospécifique.

Étant donné que, en pratique, les considérations liées à la condition féminine ne figurent pas encore dans les priorités de sécurité, il importe de prendre conscience et de tirer parti des possibilités offertes par cette dimension. À titre d'exemple, lorsque les Nations Unies ont décidé d'envoyer une mission d'évaluation avant le déploiement de la MINUSTAH, différents acteurs, dont le Canada, ont insisté en faveur de l'inclusion

d'un volet consacré aux droits de la personne et à la sexospécificité. Ils en ont fait autant pour ce qui est du mandat de la MINUSTAH (qui stipule notamment que, dans ses efforts de réforme, la police haïtienne doit commencer à s'attaquer, conformément à ses responsabilités, à la violence sexuelle et sexiste). Il s'agissait de la première fois que les enjeux liés à la sexospécificité figuraient dans le mandat d'une mission de ce genre.

La prise en compte des considérations liées aux différences sexuelles dans les mandats onusiens (voir la disposition exécutoire du paragraphe 16 de la résolution 1325) dépend de l'action concertée des diplomates pour promouvoir cette question aux Nations Unies. Il est important de noter que si aucun acteur ne milite avec détermination pour que les résolutions et les mandats des Nations Unies à vocation sécuritaire renferment des dispositions respectueuses de la sexospécificité, et compte tenu de l'existence de priorités contradictoires, il sera presque impossible d'intégrer ces préoccupations une fois que l'initiative prévue sera mise en œuvre. Même si un conseiller est chargé de veiller à la prise en compte de ces considérations, elle ou il aura beaucoup de mal à les défendre si elles ne sont pas mentionnées explicitement dans le mandat de la mission. De plus, pour que ces préoccupations occupent une place importante dans la mission, il est essentiel qu'un spécialiste de la problématique hommes-femmes fasse partie du personnel. Sans hauts responsables chargés de cette question, il n'est pas sûr que cette problématique figure nécessairement en tête des priorités dans les discussions sur la paix et la sécurité.

Il convient de rappeler que 15 % des policiers envoyés en mission par le Canada en Haïti sont des femmes. La GRC travaille afin que le quart de ces effectifs soit constitué de femmes. Certes, les Nations Unies ont beaucoup fait pour lever les obstacles à la participation des femmes aux opérations de maintien de la paix. Toutefois, étant donné les critères fixés par les Nations Unies mêmes, il arrive que trop peu de femmes soient considérées comme aptes à y participer. De plus, sur le terrain, des femmes Casques bleus et/ou policières peuvent être maltraitées par des collègues de pays où les différences entre les rôles dévolus aux hommes et aux femmes sont plus rigides, de sorte que la participation de femmes à des déploiements militaires et/ou de police civile est mal vue.

Malgré certains progrès, nous devons examiner comment il est possible d'appliquer plus systématiquement la résolution 1325 au contexte haïtien.

La perspective de la Défense nationale

Depuis le début de son mandat, la MINUSTAH accomplit des progrès dans le domaine de la gouvernance. Toutefois, il se peut que les prochaines élections n'entraînent pas de changement important à la situation en Haïti. Sur le long terme, la stabilité dépendra, dans une certaine mesure, de l'amélioration de l'économie et des conditions de sécurité dans lesquelles vivent les Haïtiens. Dans ce pays, la violence est très répandue, et souvent le fait de groupes criminels, contrairement à ce qui se passe habituellement dans les autres conflits civils.

En janvier et en février 2004, lorsque la situation a commencé à se détériorer, le MAECI a formé un groupe de travail interministériel chargé de se pencher sur la question. Pour leur part, les responsables du maintien de la paix du MDN ont précisé ce que les Forces canadiennes étaient en mesure ou non d'accomplir sur le terrain. Ils ont également expliqué comment se concrétisait le volet consacré à la défense des efforts déployés par le Canada.

L'équipe de reconnaissance envoyée par le Canada en Haïti comprenait des représentants du MDN, du MAECI, de l'ACDI et de la GRC, qui ont tenu compte des préoccupations liées à la sexospécificité dans leur travail.

Les Forces canadiennes ont mené une action initiale énergique, mais de courte durée. À l'heure actuelle, quatre officiers des Forces canadiennes sont déployés auprès de la MINUSTAH. À l'inverse, et dans le droit fil de son mandat, l'ACDI mène une action sur une plus longue durée.

Conformément aux dispositions de la résolution 1325 sur la formation du personnel de maintien de la paix, tous ceux qui sont envoyés en Haïti doivent suivre une formation sur la problématique hommes-femmes et des questions connexes, comme le trafic de personnes. Pour garantir l'utilité de cette formation, les étudiants sont appelés à en évaluer la pertinence et l'efficacité. Jusqu'ici, leurs commentaires ont été favorables. De plus, le MDN a nommé un chargé de dossier responsable des aspects stratégiques de la résolution 1325.

En ligne avec les dispositions exécutoires du paragraphe 4 de la résolution 1325 sur la contribution des femmes dans les opérations des Nations Unies sur le terrain, les femmes membres des Forces canadiennes participent aux opérations à tous les niveaux et ont été déployées en Haïti, en Somalie, au Rwanda, au Pakistan et ailleurs. Dans les Forces canadiennes mêmes, un officier de la Défense nationale est chargé spécifiquement des enjeux liés à la sexospécificité. À l'heure actuelle, les Forces canadiennes éliminent tous les obstacles à l'intégration des femmes et s'attachent à recruter un plus grand nombre d'entre elles. Si, en 1989, 10 % des effectifs des Forces canadiennes étaient constitués de femmes, ce nombre est désormais passé à près de 17 %. Certes, des améliorations sont encore possibles, mais il s'agit tout de même d'un changement positif, étant donné qu'il est tout aussi difficile de recruter des hommes en raison de la nature du travail à accomplir.

Discussion et recommandations

- La situation haïtienne n'a pas d'autre équivalent, notamment en raison des liens solides entre les groupes criminels organisés et les forces de sécurité privées; de la grave menace que constituent pour la sécurité la violence criminelle et celle perpétrée par des bandes organisées; du taux de mortalité très élevé chez les mères et les enfants; et des problèmes considérables que posent le trafic de personnes et la prostitution. Par ailleurs, les groupes de femmes haïtiennes ne voient pas comment la résolution 1325 peut s'appliquer à leur situation. C'est pourquoi il faut interpréter celle-ci en fonction du contexte dans lequel elles vivent.
- Les femmes haïtiennes sont préoccupées par un recours répandu à la violence contre les femmes comme outil d'oppression et de terreur. La violence contre les femmes a de graves répercussions sociales puisque 40 % des familles sont dirigées par des femmes, que Haïti est le pays le plus pauvre des Amériques, et que les Haïtiens n'ont pas même accès à des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement de base. Pour que la résolution 1325 puisse s'appliquer au contexte haïtien, nous devons attirer l'attention sur le problème de la violence contre les femmes dans ce pays.
- Non seulement les crises politiques se succèdent dans ce pays d'une pauvreté accablante, mais

celui-ci est également confronté à des catastrophes environnementales et écologiques. Nous devons examiner la série de problèmes et d'enjeux propres à ce pays et adapter notre action en conséquence. S'agissant des droits et de la sécurité des femmes, notre action doit prendre en compte les crises politiques et les catastrophes naturelles.

- Il est important que les femmes participent aux prises de décisions au sein de la MINUSTAH et en dehors de celle-ci. La traduction de documents cruciaux en français et en créole est l'une des mesures qui permettront aux groupes de femmes de participer au processus décisionnel.
- Haïti compte de nombreuses militantes, à la fois autonomes et fières, qui n'ont cependant pas les ressources nécessaires pour faire face aux multiples enjeux en présence. Elles ont également le sentiment de ne pas être consultées. En effet, lorsque les femmes sont invitées à participer à des consultations dans ce pays, on ne leur fournit ni ordre du jour, ni document d'information, etc. Si elles sont invitées à participer, c'est simplement pour que les décideurs puissent dire que des femmes étaient présentes. Toutefois, il ne s'agit pas là d'une participation vraiment conséquente. De la même manière, lorsque des groupes de femmes sont invités à faire connaître leur point de vue au gouvernement, elles n'ont pas suffisamment de temps pour arrêter ensemble un plan d'action ni pour s'entendre sur le contenu des messages.
- Nul ne tient compte des recommandations internationales en faveur du changement. Certes, la Marche mondiale des femmes a fait des recommandations pour éliminer la violence sexuelle et sexiste en Haïti, mais elles n'ont pas été prises en compte lors de la planification de l'intervention internationale dans ce pays.
- Le Canada doit s'employer à mieux comprendre tous les enjeux en présence et, avec tous les acteurs concernés, trouver une solution aux problèmes récurrents que connaît ce pays. L'attention doit se porter non seulement sur la façon dont les acteurs internationaux coordonnent leur action, mais aussi sur notre mode de collaboration avec les groupes haïtiens face aux préoccupations des femmes et de la société civile.

Perspectives internationales sur les stratégies de mise en œuvre de la résolution 1325

Au cours de la Conférence, les premières interventions ont été celles des pays s'attachant à mettre en œuvre effectivement la résolution 1325. C'est ainsi que des représentants des ambassades du Danemark, de la Suède et de l'Australie ont fait connaître leur point de vue sur les stratégies nationales en cours d'élaboration, les plans d'action prévus par leurs pays ainsi que certaines difficultés inhérentes à la mise en œuvre.

Les paragraphes ci-après font état des différentes méthodes préconisées pour promouvoir l'application de la résolution 1325 et susciter l'adhésion des responsables politiques aux plus hauts échelons :

- approbation du Plan d'action national par le Parlement
- création d'un comité gouvernemental formé de représentants du ministère des Affaires étrangères, de l'Agence de développement international, du ministère de la Défense nationale et du Cabinet du Premier ministre, avec pour mission d'élaborer et de superviser le mode de mise en œuvre du Plan d'action

La perspective danoise

Le Plan d'action du Danemark, approuvé par le Parlement danois en 2005, énonce des objectifs nationaux et internationaux pour la mise en œuvre de la résolution 1325.

Au niveau national, le Danemark s'attache, notamment : à établir un équilibre entre les effectifs masculins et féminins de ses forces armées; à redéfinir le rôle des femmes dans ces forces ; à intégrer les considérations liées à la problématique hommes-femmes dans la formation militaire.

S'agissant des efforts internationaux sur le terrain, le Danemark s'emploie à tirer parti des programmes d'aide au développement pour appliquer la résolution 1325. Il veille également à protéger les civils, y compris les petites filles, là où les troupes danoises sont déployées, et à accroître la participation des femmes à la consolidation de la paix et à la reconstruction.

Pour ce qui est de la diplomatie à l'échelle internationale, le Danemark dispose d'une tribune sans précédent pour militer en faveur de la résolution

1325, puisqu'il siège au Conseil de sécurité. C'est ainsi qu'il se fixe pour objectif d'intégrer la dimension sexospécifique au mandat d'opérations de paix éventuelles en 2006. Par ailleurs, il continuera à insister pour que les Nations Unies et les États membres protègent les droits des femmes dans les processus politiques; veillera à ce que les droits des femmes et des petites filles soient pris en compte systématiquement dans les processus décisionnels; fera en sorte que les femmes puissent participer, sur un pied d'égalité, aux efforts de redressement et de reconstruction après un conflit; veillera à protéger les femmes contre la violence sexuelle et à ce que les responsables de tels actes soient traduits en justice; militera en faveur de l'inclusion des femmes dans les processus politiques et législatifs.

En outre, le Danemark souhaite continuer à mieux sensibiliser les États membres à cette problématique, donner suite aux recommandations issues du Sommet du Millénaire et veiller à ce que les femmes aient un rôle à jouer dans la nouvelle Commission de la consolidation de la paix.

La perspective australienne

S'agissant de la résolution 1325, l'Australie s'est attachée à :

- informer et sensibiliser le public (notamment par le financement du site Web de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté);
- faire participer les femmes au maintien de la paix (des femmes Casques bleus sont déployées là où cela est possible) ainsi qu'à la surveillance des trêves (des agentes des services extérieurs sont détachées auprès des missions de surveillance des trêves, dans la mesure du possible);
- intégrer la dimension sexospécifique aux processus de paix et aux programmes d'aide humanitaire et de développement de l'Australie, notamment dans la région de l'Asie-Pacifique;
- faire en sorte que le personnel militaire australien connaisse bien les objectifs énoncés dans la résolution (le Centre de formation en maintien de la

paix des Forces de défense australiennes donne des cours sur la problématique hommes-femmes);

Réduire les conflits dans la région de l'Asie-Pacifique

- Dans les îles Solomon, l'Australie concentre son attention sur le soutien à la paix et les organisations de femmes; l'aide aux communautés isolées, notamment en ce qui concerne les centres de ressources à l'intention des femmes; le soutien aux projets susceptibles de produire des revenus; et la création d'un conseil de paix national et d'un conseil des peuples autochtones, aux travaux desquels les femmes participent activement.
- Au Timor-Oriental, l'Australie apporte son soutien à l'autonomisation des collectivités; aux programmes de formation; aux campagnes d'éducation civique; à la promotion des droits de la personne et de l'émancipation des femmes; et à la réconciliation.
- Depuis 1997, au titre du programme australien d'aide au développement, 200 millions de dollars ont été versés au processus de paix de Bougainville et à la reconstruction après le conflit. Les responsables australiens de l'aide au développement aident actuellement Bougainville à se doter d'un gouvernement fiable et autonome, susceptible de favoriser la stabilité et une croissance économique élargie. Des femmes ont participé à la résolution du conflit; aux pourparlers de paix; et à un forum des femmes organisé en 2003.

La perspective suédoise

En 2004, afin de déployer des efforts systématiques et ciblés, il a été décidé de mettre sur pied un comité formé de représentants du ministère des Affaires étrangères, de l'Agence suédoise de développement international, du ministère de la Défense et du Cabinet du Premier ministre, avec pour mandat de surveiller le processus de mise en œuvre. À l'heure actuelle, le comité travaille à l'élaboration d'un plan d'action national.

Au niveau interne, le ministère suédois des Affaires étrangères poursuit la sensibilisation à la problématique hommes-femmes et aux enjeux de paix et de sécurité connexes, notamment auprès des ambassades de Suède et dans des zones de conflits. Il est également demandé aux ambassades

d'agir en amont, de façon à créer des réseaux locaux d'application de la résolution 1325.

Au niveau régional, la Suède fait la promotion de l'application de la résolution 1325 à la gestion des crises au sein de l'Union européenne (UE). Elle s'attache aussi à intégrer des objectifs de la résolution à la Politique européenne de défense et de sécurité. À cela s'ajoutent les efforts en faveur d'une représentation plus équilibrée au sein des effectifs des représentants spéciaux, outre l'action pour la prise en compte de la résolution 1325 dans toutes les activités menées sur le terrain par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe. Enfin il convient de rappeler que tous les pays européens ont approuvé le code de conduite applicable à toutes les opérations de paix de l'UE et qui prend en compte la dimension sexospécifique.

Sur le plan international, la Suède milite en faveur de l'intégration de la sexospécificité dans tous les programmes. Elle souhaite également que l'Assemblée générale des Nations Unies comprenne mieux le rôle et les besoins des femmes dans la dynamique des conflits. S'y ajoutent les efforts pour intégrer pleinement les considérations liées à la problématique hommes-femmes dans les rapports futurs présentés par la Commission de la consolidation de la paix.

Lacunes et défis

La Suède a demandé la réalisation d'une étude sur la mise en œuvre de la résolution 1325 de façon à connaître les lacunes et les défis dans ce domaine :

- il faut que des spécialistes de la condition féminine, et des formateurs dans ce même domaine, participent aux pourparlers de paix;
- dans toutes les institutions, les spécialistes de la condition féminine se trouvent marginalisés;
- il faut parvenir à un équilibre entre les sexes en ce qui concerne le recrutement en vue des missions militaires internationales (et veiller à ce que les femmes ne soient pas surreprésentées dans les postes de soutien);
- il faut que les mandats de la Suède prennent en compte les préoccupations liées à la condition féminine;
- il convient de fixer des objectifs mieux définis et plus facilement quantifiables en matière de condition féminine;

- il faut recueillir des données ventilées par sexe;
- il faut renforcer la formation sur la sexospécificité;
- il faut que le soutien politique actuel se poursuive (la ministre suédoise des Affaires étrangères a demandé à ses fonctionnaires de s'attacher, avec détermination, à mettre en œuvre la résolution 1325);
- il faut harmoniser les différents codes de conduite applicables aux missions suédoises et celles déployées sous l'égide de l'UE;
- il faut amener un plus grand nombre d'hommes à s'intéresser à la question des femmes, de la paix et de la sécurité.

Notes