

**Conseil économique et social**

Distr. générale
12 février 2013
Français
Original : anglais

Instance permanente sur les questions autochtones**Douzième session**

New York, 20-31 mai 2013

Point 7 de l'ordre du jour provisoire*

Droits de l'homme**Étude sur la violence dont sont victimes les femmes
et les filles autochtones, réalisée en application
du paragraphe 2 de l'article 22 de la Déclaration
des Nations Unies sur les droits des peuples
autochtones****Note du Secrétariat**

Comme suite à une décision adoptée par l'Instance permanente sur les questions autochtones à sa dixième session (voir E/2011/43, par. 113), Eva Biaudet, Megan Davis, Helen Kaljuläte et Valmaine Toki, membres de l'Instance permanente, ont réalisé une étude sur la violence dont sont victimes les femmes et les filles autochtones, en application du paragraphe 2 de l'article 22 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Par la présente note, le Secrétariat transmet cette étude à l'Instance à sa douzième session.

* E/C.19/2013/1.



Étude sur la violence dont sont victimes les femmes et les filles autochtones, réalisée en application du paragraphe 2 de l'article 22 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones¹

I. Introduction

1. Malgré l'abondance des déclarations et des conventions internationales sur la violence contre les femmes, des analyses de ce phénomène et des recommandations visant à combattre la violence en général, peu de publications portent précisément sur la violence dont sont victimes les femmes et les filles autochtones et sur la manière dont ces dernières l'expliquent et la comprennent. Remédiant à cette lacune, la présente étude est centrée sur le paragraphe 2 de l'article 22 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, consacré aux droits et aux besoins particuliers des femmes et des filles autochtones. La Déclaration invite les États à prendre des mesures, en concertation avec les peuples autochtones, pour veiller à ce que les femmes et les enfants autochtones soient pleinement protégés contre toutes les formes de violence et de discrimination et bénéficient des garanties voulues. Prenant pour cadre le *Manuel de législation sur la violence à l'égard des femmes*, l'étude renouvelle cette invitation et prend en compte les recommandations formulées par le groupe international d'experts, à l'issue de sa réunion sur la question, dans le rapport qu'il a présenté à l'Instance permanente sur les questions autochtones à sa onzième session (E/C.19/2012/6). Ce rapport décrit l'étendue et la nature des violences subies par les femmes et les filles autochtones dans le monde et souligne, dans sa conclusion, qu'il importe que les États coopèrent avec les peuples autochtones pour adopter des mesures visant à éliminer toutes ces formes de violence.

2. Conformément à l'article premier de la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (résolution 48/104 de l'Assemblée générale), les termes de « violence à l'égard des femmes » désignent « tous actes de violence dirigés contre le sexe féminin, et causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris la menace de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée ». Dans sa recommandation générale n° 19, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes déclare que cette violence « est une forme de discrimination qui empêche sérieusement les femmes de jouir des droits et libertés au même titre que les hommes ».

3. De nombreux États ont mis en place des cadres juridique, réglementaire et institutionnel destinés à lutter contre la violence à l'égard des femmes, et travaillent à renforcer la coordination entre les différentes parties concernées. L'ONU a défini des pratiques exemplaires (comme le *Manuel de législation sur la violence à l'égard*

¹ Les personnes suivantes y ont également contribué, par des recherches ou une aide à la rédaction : Mirna Cunningham, membre de l'Instance permanente, Camille Webb-Gannon, de l'Université de Nouvelle-Galles du Sud, Rauna Kuokkanen, de l'Université de Toronto, et Tove Holmström.

des femmes) qui constituent une base à partir de laquelle les États Membres pourront élaborer et mettre en œuvre des lois, des politiques et des programmes de meilleure qualité. Toutefois, l'ensemble des lois, règlements et pratiques exemplaires n'ayant pas été appliqué dans toutes les juridictions, l'Assemblée générale a admis que les États Membres devaient intensifier la lutte contre la violence à l'égard des femmes en faisant en sorte que les mesures prises soient exhaustives, s'inscrivent dans la durée et concernent tous les groupes de femmes, y compris les autochtones.

II. Les multiples formes de la violence à l'égard des femmes autochtones

4. Le paragraphe 2 de l'article 22 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones est une disposition importante du droit international parce qu'il porte sur la situation particulière des femmes autochtones et envisage les États Membres comme des partenaires à part entière de la lutte contre la violence et la discrimination dont sont victimes les femmes et les enfants autochtones. Très peu d'analyses ont été publiées sur cette disposition. La réunion du groupe international d'experts organisée par l'Instance permanente en 2012 a donné lieu au premier rapport mondial (E/C.19/2012/6) consacré à l'interprétation du paragraphe 2 de l'article 22. La présente étude vise également à le faire mieux comprendre en expliquant les différentes formes de violence que subissent les femmes et les filles autochtones. La violence n'est pas exercée uniquement au sein du foyer ou de la communauté, elle ne se justifie pas seulement par les traditions ou les coutumes et il ne s'agit pas seulement de violence interpersonnelle. Il s'agit aussi de violence exercée par l'État et par le secteur privé. La violence que subissent les femmes et les filles autochtones exclut une catégorisation simpliste². Par ailleurs, d'après Amnesty International, à cette violence s'ajoute souvent une double discrimination fondée sur la race et le sexe, qui se manifeste en particulier lorsque les femmes et les filles autochtones cherchent à obtenir réparation pour la violence dont elles sont victimes.

5. Les femmes et les filles autochtones se heurtent à la violence dans deux contextes : au sein de leur communauté (elle peut être liée aux traditions et aux coutumes et avoir des répercussions sur leur santé, leur sexualité ou leur liberté de mouvement) et en dehors du foyer ou de la communauté (elle peut être physique, notamment sexuelle, ou structurelle – exercée par les pouvoirs publics)³. Pour les femmes autochtones, la violence contre les femmes se définit comme tout acte de

² Harry Blagg, *Crime, Aboriginality and the Decolonisation of Justice* [Leichhardt, Nouvelle-Galles du Sud (Australie), Federation Press (2008)], p. 139; voir aussi Kyllie Cripps, « Indigenous family violence: pathways forward », in *Working Together: Aboriginal and Torres Strait Islander Mental Health and Wellbeing Principles and Practice*, dir. publ. Nola Purdie, Pat Dudgeon et Roz Walker (Commonwealth d'Australie, 2010), p. 146 : « Tout le monde s'accorde à dire que la désignation et la définition de la violence familiale constitue un aspect très complexe, actuel et controversé du débat sur la question. [...] Rien d'étonnant à ce que les personnes directement exposées à la violence, contrairement aux intellectuels qui réfléchissent sur la question, manquent souvent des connaissances, de la terminologie et des moyens de communication nécessaires pour interpréter et appliquer à leur propre vécu les noms et les définitions créés dans le cadre de débats de spécialistes. »

³ Melissa Lucashenko, « Violence against indigenous women: public and private dimensions », dans *Women's Encounters with Violence: Australian Experiences*, dir. publ. Sandy Cook et Judith Bessant (Sage Publications, 2007), p. 147.

violence commis à leur rencontre à cause de leur sexe et de la place qu'elles occupent traditionnellement au sein de la famille, de type patriarcal⁴. Par ailleurs, elles estiment qu'il faudrait analyser ce phénomène dans une perspective plus large, structurelle, notamment sous l'angle de la colonisation⁴.

6. Plusieurs thèmes et observations se retrouvent dans les différentes publications consacrées aux causes et aux conséquences de la violence perpétrée à l'encontre des femmes autochtones, notamment :

a) La violence à l'encontre des femmes et des filles autochtones prend de multiples formes et ne peut être envisagée en dehors du contexte de la colonisation. Elle englobe la violence infligée aux femmes et aux filles au cours de cette période historique et la violence qui en est une répercussion encore sensible aujourd'hui et qui résulte notamment du bouleversement des structures sociales et des valeurs culturelles, lequel explique la violence exercée contre les femmes et les filles sous l'emprise de l'alcool ou de la drogue⁵;

b) Dans de nombreuses régions du monde, des politiques fondées sur le racisme, l'exclusion et une logique de développement contraire aux principes des peuples autochtones et aux droits fondamentaux sont toujours en vigueur⁶. Elles sont appliquées par certains États et par le biais de multinationales qui exercent leurs activités sur des territoires autochtones et exploitent leurs richesses. Ces politiques portent préjudice aux femmes et aux filles autochtones;

c) Le problème de la violence contre les femmes et les filles autochtones n'est pas qu'une question de violation des droits individuels, mais aussi de violation des droits des peuples autochtones et des droits fondamentaux des femmes et des filles. La violation systématique des droits collectifs des peuples autochtones constitue un important facteur de risque de violence sexiste.

III. Les femmes et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

7. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones mentionne explicitement les femmes autochtones à trois reprises :

- Le paragraphe 2 de l'article 21 demande aux États de prendre des « mesures spéciales » destinées à améliorer leur « situation économique et sociale »;

⁴ Aboriginal and Torres Strait Islander Women's Task Force on Violence, *The Aboriginal and Torres Strait Islander Women's Task Force on Violence Report* (Gouvernement de l'État du Queensland (Australie), 2000), p. 31.

⁵ Aboriginal and Torres Strait Islander Women's Task Force on Violence, *The Aboriginal and Torres Strait Islander Women's Task Force on Violence Report* (Gouvernement de l'État du Queensland (Australie), 2000); Paul Memmott *et al.*, *Violence in Indigenous Communities*, Crime Prevention Branch of the Commonwealth Attorney-General's Department (Commonwealth d'Australie, 2001), p. 12, consultable en ligne à l'adresse <http://www.crimeprevention.gov.au/PublicationsFamilyViolence/Documents/violenceindigenous.pdf>; Amnesty International, *Maze of Injustice: The Failure to Protect Indigenous Women from Sexual Violence in the USA* (Londres, Amnesty International Publications, 2007).

⁶ Amnesty International, *Maze of Injustice* (voir note 5 ci-dessus).

- Le paragraphe 1 de l'article 22 indique qu'il faut accorder « une attention particulière » « aux droits et aux besoins spéciaux des anciens, des femmes, des jeunes, des enfants et des personnes handicapées autochtones dans l'application de la Déclaration »;
- Le paragraphe 2 de l'article 22 dispose que les États doivent prendre des mesures, en concertation avec les peuples autochtones, pour veiller à ce que les femmes et les enfants autochtones soient pleinement protégés contre toutes les formes de violence et de discrimination et bénéficient des garanties voulues.

8. Les paragraphes 2 de l'article 21 et 1 de l'article 22 mettent en évidence les droits et les besoins spéciaux des femmes et des enfants autochtones. Le paragraphe 2 de l'article 22 impose aux États de prendre des mesures, ce qui signifie qu'ils ont le devoir de protéger pleinement les intéressés contre toutes les formes de violence et de discrimination et de les faire bénéficier des garanties voulues. La formulation « en concertation avec les peuples autochtones », qui revient tout au long de la Déclaration, renforce l'idée selon laquelle les États Membres s'engagent, lorsqu'ils réalisent cet objectif, à obtenir le consentement préalable des peuples autochtones, donné librement et en connaissance de cause, et à travailler en partenariat avec eux. Le paragraphe 2 de l'article 22, qui consacre les droits des peuples autochtones et les garanties dont ils bénéficient, s'inspire du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et de l'article 6 de la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail concernant les peuples indigènes et tribaux, lequel établit l'obligation des États de consulter les peuples autochtones lorsqu'ils envisagent de prendre des mesures les concernant.

9. Le paragraphe 2 de l'article 22 s'inspire également des dispositions du droit international public relatives aux droits de l'homme en général, comme celles qui prévoient une protection contre toutes les formes de violence et de discrimination et leur élimination : il s'agit des interdictions inscrites dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le paragraphe 2 de l'article 22 se fonde aussi sur les dispositions générales du droit international public relatives aux droits des femmes et à la protection contre la violence et la discrimination, et aux dispositions du droit international relatives aux droits des enfants et à leur protection : il s'agit de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, de la Convention relative aux droits de l'enfant et des commentaires des organes conventionnels, comme la recommandation générale n° 19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, sur la violence contre les femmes.

IV. Synthèses thématiques

10. Les synthèses qui suivent portent sur une série de thèmes liés au phénomène multiforme que constitue la violence contre les femmes et les filles autochtones. Elles visent à donner un aperçu des difficultés qu'ont les femmes et les filles autochtones à parer à la violence, et à illustrer le caractère endémique de cette violence, tant dans la sphère privée que publique. Sans épuiser le sujet, ces synthèses décrivent différentes formes de violence dont sont victimes les femmes et

les filles autochtones : la violence justifiée par les traditions et les coutumes, la violence interpersonnelle et intraculturelle, la violence qui trouve son origine dans la colonisation, la traite des femmes et la violence exercée par les multinationales et par l'État, laquelle découle notamment de l'exploitation des richesses et du développement du tourisme. Lorsqu'il s'agit de pays où la population autochtone est importante, les informations fournies ont trait aux femmes et aux filles en général plutôt qu'aux femmes et aux filles autochtones, car la distinction est difficile à faire. Chaque forme de violence (un grand nombre d'entre elles se recoupent) est décrite, suivie de plusieurs exemples relevés dans différents pays, d'une liste des mesures prises par les États et les collectivités pour la combattre, et d'une évaluation de l'ampleur de la tâche qui reste à accomplir.

Violence interpersonnelle

11. Les actes de violence physique, émotionnelle et sexuelle perpétrés (généralement par des hommes) contre les femmes et les filles sont désignés sous les termes de violence interpersonnelle, de violence domestique ou de violence familiale (bien que ces termes servent aussi à désigner d'autres types de violence et d'auteurs de violences)⁷. En général, la violence interpersonnelle exercée contre les femmes et les filles par des hommes – voire par des femmes, dans certaines cultures – est d'ordre culturel (plutôt que purement pathologique). Elle relève d'une mentalité misogyne qui a cours partout dans le monde, et partout dans le monde, elle fait l'objet de très peu de signalements⁸, les femmes ayant intériorisé le sexisme⁹. La violence à l'égard des femmes et des filles pose aussi un grave problème de santé publique dans les communautés autochtones. La violence domestique et sexuelle entraîne des problèmes de santé aigus ou chroniques chez les femmes et les filles et menace leur santé mentale, ce qui risque, à terme, de limiter leur capacité de chercher une aide et une protection.

Coups et blessures

12. Un grand nombre de statistiques et de rapports concernant la violence interpersonnelle dont sont victimes les femmes, en particulier les femmes et les filles autochtones, révèlent l'universalité de ce phénomène. Ainsi, en 2005, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) a déterminé que 50 % des Tanzaniennes et 71 % des Éthiopiennes des régions rurales déclaraient avoir été battues ou avoir subi d'autres formes de violence infligées par leur mari ou partenaire⁹. Au Kenya, 42 % des 612 femmes interrogées dans un district disaient avoir été battues par leur partenaire¹⁰. En Ouganda, 41 % des femmes déclaraient être battues ou maltraitées physiquement par leur partenaire, et au Zimbabwe, 32 % des 996 femmes interrogées disaient subir des sévices physiques depuis l'âge de 16 ans⁹. Aux Tonga,

⁷ Cripps « Indigenous family violence » (voir note 2 ci-dessus).

⁸ Fadwa Al-Yaman, Mieke Van Doeland et Michelle Wallis, *Family Violence Among Aboriginal and Torres Strait Islander Peoples* (Australian Institute of Health and Welfare, Canberra, 2006), p. 27, consultable en ligne à l'adresse www.aihw.gov.au/WorkArea/DownloadAsset.aspx?id=6442458606.

⁹ Mary Kimani, « Non à la violence contre les femmes : les lois et mentalités évoluent peu à peu », *Afrique Renouveau*, vol. 21, n° 2 (2007).

¹⁰ Fonds des Nations Unies pour l'enfance, *La violence domestique à l'égard des femmes et des filles*, Innocenti Digest n° 6, Centre de recherche Innocenti (Florence (Italie), 2000), consultable en ligne à l'adresse <http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/digest6f.pdf>.

le nombre de plaintes déposées par des femmes pour violence domestique a augmenté; toutefois, la honte pousse généralement les victimes à respecter la loi du silence, surtout quand l'auteur du délit est d'un rang élevé¹¹. De même, en Nouvelle-Zélande, on ignore l'ampleur réelle de la violence perpétrée contre les femmes maories. Néanmoins, on dénombre près de 20 % de femmes maories battues ou menacées par leur partenaire, soit le triple de la moyenne nationale¹². Dans de nombreuses communautés autochtones de la région arctique, le nombre de femmes victimes de violences qui trouvent refuge dans des centres d'accueil dépasse la moyenne nationale¹³.

Meurtre

13. Au Kenya, le Procureur général a déclaré en 2003 que la violence familiale était à l'origine de 47 % des homicides⁹. En Afrique du Sud, une femme est tuée par son mari ou son partenaire toutes les six heures¹⁴. Au Zimbabwe, parmi les affaires de meurtres dont a été saisie la Cour supérieure de Harare en 1998, 6 sur 10 avaient trait à la violence conjugale⁹. En Australie, la violence contre les femmes autochtones perpétrée au sein de leurs communautés aurait pris des proportions épidémiques¹⁵. D'après les statistiques du Centre australien d'information sur la violence domestique et familiale, les femmes autochtones auraient 45 fois plus de risques de subir des violences au sein de leur famille et beaucoup plus de risques d'être tuées par leur partenaire que les femmes non autochtones. Le Bureau australien de statistique et l'Institut australien de la santé et de la protection sociale indiquent que les coups et blessures sont une cause majeure de mortalité chez les femmes autochtones d'Australie : celles-ci y sont entre 9 et 23 fois plus exposées que les femmes non autochtones, à âge équivalent.

Violence sexuelle

14. Dans la région du Pacifique, les violences infligées aux femmes, notamment les agressions sexuelles et les viols de femmes et d'enfants, sont un grave sujet de préoccupation. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, on enregistre un niveau élevé de violence, qu'il s'agisse d'époux battant leur femme ou de conflits entre coépouses. Des organisations non gouvernementales de femmes, qui œuvrent en vue de mettre fin à la violence dans ce pays, ont constaté que 85 % des cas dont elles s'occupaient étaient liés à la polygamie.

15. Compte tenu de ces statistiques et de ces pratiques, de nombreuses mesures ont été prises en vue d'éliminer la violence à l'égard des femmes et des filles

¹¹ Law Commission Te Aka Matua O Te Ture, *Converging Currents: Custom and Human Rights in the Pacific* (Wellington, New Zealand Law Commission, 2006), p. 93.

¹² Ministère du développement social de Nouvelle-Zélande, *2010: The Social Report*; chapitre intitulé « Safety », consultable en ligne à l'adresse <http://www.socialreport.msd.govt.nz/documents/safety-social-report-2010.pdf>.

¹³ D'après les données disponibles, les jeunes femmes autochtones du Canada ont cinq fois plus de risques que les autres Canadiennes du même âge de mourir des suites de violences. Voir Amnesty International, « No more stolen sisters » (Ottawa, 2009) p. 1, consultable en ligne à l'adresse <http://www.amnesty.org/en/library/info/AMR20/012/2009>.

¹⁴ « Clinton's Africa vision is out of focus, say critics », *The Examiner* (2 octobre 2011), consultable en ligne à l'adresse http://www.peacewomen.org/news_article.php?id=4136&type=news.

¹⁵ Memmott *et al.*, *Violence in Indigenous Communities* (voir note 5 ci-dessus).

autochtones dans le monde. Divers États insulaires du Pacifique ont rédigé des textes de loi sur la question et mis en place des tribunaux spécialisés dans les affaires de violence familiale, ainsi qu'énoncé dans la loi contre la violence conjugale adoptée par la Nouvelle-Zélande en 1995. Aux Fidji, des groupes de la société civile tels que le Fiji Women's Crisis Centre, des associations de femmes et d'autres organisations non gouvernementales apportent une aide précieuse en appelant l'attention sur le problème de la violence contre les femmes dans un contexte où les problèmes qui touchent les femmes et les enfants passent désormais après les problèmes de sécurité nationale.

16. En Nouvelle-Zélande, plusieurs initiatives prometteuses destinées à lutter contre la violence dans la famille ont vu le jour, comme par exemple le projet d'éducation communautaire Ngati Porou, qui vise à réduire les souffrances en s'attaquant aux problèmes liés à la sécurité routière, aux préjudices causés par l'alcool et la drogue, à la violence conjugale et à la sécurité sur les aires de jeu. Le projet est axé sur la préservation des *tikanga* (coutumes maories) et mis en œuvre dans des *marae* (lieux de réunion). S'agissant de la violence familiale, les *wananga* (séances d'éducation) sont l'occasion de discuter des situations intéressant les Maoris, et une *hui* (réunion) et un concert ont été organisés en vue de sensibiliser le public à la nécessité d'adopter des mesures préventives. La loi contre la violence conjugale adoptée par la Nouvelle-Zélande en 1995 prévoit des programmes à l'intention des adultes recevant une protection (qui sont habituellement des femmes) et énonce que les *tikanga* doivent être pris en compte lors de la conception et de la mise en œuvre de ces programmes.

17. En Australie, plusieurs mesures ont été adoptées au cours des décennies passées pour lutter contre la violence à l'égard des femmes dans les communautés autochtones. Les mesures les plus efficaces et qui résistent au temps sont celles qui sont conçues et élaborées par les autochtones, avec le concours de l'État. Des plans de désintoxication de l'alcool et des mesures visant à restreindre la vente et la consommation d'alcool ont par exemple été adoptés dans plusieurs régions depuis longtemps¹⁶ et les services juridiques de prévention de la violence familiale chez les autochtones jouent un rôle important dans la lutte contre ce type de violence. De plus, des groupes de bénévoles effectuent des patrouilles dans les rues principales pour surveiller les membres de la communauté souffrant de l'alcoolisme¹⁷. D'après le rapport sur la justice sociale élaboré en 2007 par la Commission australienne des droits de l'homme, il existe également des programmes d'hébergement et de protection. Des modèles de justice alternative ont été mis en place à Sydney, des groupes œuvrant en faveur de la justice à l'échelon local s'y sont constitués, et des activités d'éducation et de sensibilisation telles que la campagne Mildura contre les violences familiales et les agressions sexuelles y sont organisées, sans oublier le projet des femmes autochtones contre la violence. La littérature australienne sur le sujet contient des preuves patentes venant confirmer le principe selon lequel les initiatives prises par les autochtones pour lutter contre la violence sont plus susceptibles d'aboutir car ceux-ci exercent un certain contrôle sur leur élaboration et

¹⁶ Université de Notre-Dame d'Australie, « Fitzroy Valley alcohol restriction report. December 2010 », élaboré pour le compte du Drug and Alcohol Office, Australie occidentale.

¹⁷ David Higgins and Associates, « Best practice for aboriginal community night patrols and warden schemes: a report to the Office of Aboriginal Development » (Darwin, Australie, Bureau de développement aborigène, 1997), consultable en ligne à l'adresse <http://indigenoujustice.gov.au/db/publications/285968.html>.

leur mise en œuvre¹⁸. On constate aussi que la participation des hommes et de la police à ces projets est critique à cet égard.

18. Il peut s'avérer difficile de lutter contre la violence au sein des groupes autochtones restreints et relativement isolés, à cause des liens de parenté éloignés et des obligations qui en découlent. Dans la région de l'Arctique, les efforts déployés pour lutter contre la violence à l'égard des femmes et des filles pâtissent du manque de services et de programmes à l'intention des victimes. Trop souvent, les services destinés aux victimes de la criminalité et de la violence travaillent de manière séparée, faute d'une approche systématique et coordonnée. La publication intitulée *National Strategy to Prevent Abuse in Inuit Communities and Sharing Knowledge, Sharing Wisdom: Guide to the National Strategy* dénombre de nombreux problèmes, tels que les lacunes dans la prestation des services, la distribution inégale des ressources, l'épuisement et le départ du personnel qualifié, l'absence de formation et de soutien pour les personnes en contact direct avec la population et les évaluations incomplètes des programmes, qui entravent les activités menées en vue de prévenir la violence. Une initiative visant à lutter contre la violence lancée par l'association de femmes Pauktituut Inuit au Canada, qui a porté ses fruits, le projet Nuluaq, propose une base de données aisément consultable et présente une liste de contacts pour 400 services et programmes.

19. Bien que plusieurs pays du monde aient adopté des lois en vue d'éliminer la violence sexuelle à l'égard des femmes, l'application de ces textes continue de laisser à désirer. Les éléments de preuve apportés pour étayer les plaintes faisant état de violence sexuelle sont souvent mis en cause par les services de police, et les victimes hésitent parfois à fournir des preuves.

Violence du secteur privé

20. Les activités des sociétés ont des effets préjudiciables sur les modes de vie traditionnels des autochtones. Dans les régions où sont implantées des mines, les femmes et les filles autochtones sont davantage exposées à la violence et à des problèmes de santé. Dans les champs pétroliers situés en Équateur, le cancer est responsable de 32 % des décès, soit trois fois plus que la moyenne nationale (12 %), les femmes étant les premières touchées. Soixante-dix pour cent de la population consomme de l'eau contaminée, et les femmes sont en permanence en contact avec l'eau puisqu'elles lavent le linge, vont au fleuve et préparent la boisson locale. Les femmes et les filles autochtones ont une charge de travail plus lourde et doivent aller chercher de l'eau potable et du bois pour faire la cuisine. De plus, elles assument les tâches agricoles car les hommes sont employés dans l'industrie pétrolière.

21. Dans le cas des pesticides, les polluants ont des conséquences pour la santé des femmes. Ils peuvent notamment provoquer une augmentation des toxines dans le lait maternel, le sang du cordon ombilical, le plasma ou les tissus adipeux, causant la stérilité, des fausses couches, des naissances prématurées, une menstruation ou une ménopause précoces, des cancers de l'appareil génital ou une baisse de lait et empêchant ainsi d'avoir des enfants en bonne santé. Toutes ces conditions affectent

¹⁸ Monique Keel, « Family, violence and sexual assault in indigenous communities, walking the talk, *Australian Institute of Family Studies*, n° 4 (2004), p. 1 à 31; voir aussi Memmott *et al.*, *Violence in indigenous Communities* (note n° 5 ci-dessus).

les mères, les familles et la collectivité dans le cadre de leurs relations et sur les plans psychologique, émotionnel et financier.

22. Par ailleurs, les activités touristiques ont une incidence sur les femmes et les filles autochtones. Les complexes touristiques sont source de conflits car les investisseurs exercent des pressions pour acheter les terres appartenant aux peuples autochtones. Des villages entiers ont été chassés, les femmes étant les premières victimes de la privatisation des terres autochtones et de la perte de contrôle sur ces territoires, comme par exemple le long de la côte nord du Honduras. Le tourisme s'en ressent, car les femmes autochtones connaissent bien les questions locales, ce qui est capital pour développer des activités culturelles et touristiques.

Violence dans la sphère publique

23. La violence à l'égard des femmes et des filles dans la sphère publique est liée à la pratique de la violence dans le domaine privé ou aux violences interpersonnelles. Chaque domaine de la violence légitime l'autre en ce que le personnel est le politique, et vice versa. Les sévices généralisés et prolongés infligés aux femmes et aux filles dans le cadre des relations interpersonnelles et au domicile ont abouti à une normalisation de la violence sexuelle et d'autres formes de violence au sein de la société, qui ont de même conduit à une acceptation publique de ce fléau, voire au refus de reconnaître les actes de violence comme tels. Cette forme de violence fait partie d'un phénomène plus large de violence contre les femmes dans le domaine public, qui est systémique et toléré sur le plan culturel ou du moins accepté; il en va ainsi de la discrimination au travail ou du harcèlement sexuel dans les lieux publics¹⁹. Diverses raisons sont avancées pour expliquer la persistance de ce type de violence à l'égard des femmes et des filles autochtones : celles-ci sont isolées et éloignées des mouvements de solidarité ou d'autres services; de plus, il n'existe pas de débouchés pour les femmes et peu de services en mesure d'informer les victimes sur leurs droits et les voies de recours pour obtenir réparation.

24. Les exemples de violence des pouvoirs publics à l'égard des femmes autochtones sont légion. Ainsi, en Australie, la représentation des femmes autochtones dans le système carcéral, souvent pour des infractions mineures²⁰, est anormalement élevée, et dans les campagnes, celles-ci n'ont pas accès à des services de santé procréative²¹. Au Canada, 42,7 % des femmes aborigènes vivent dans la pauvreté, soit un pourcentage double de celui des autres femmes et nettement plus élevé que celui des hommes. Par ailleurs, les contributions apportées par les femmes autochtones à l'économie sont souvent minimisées, voire ignorées. La Rapporteuse spéciale chargée de la question de la violence contre les femmes, y compris ses causes et conséquences, a signalé qu'au Guatemala, les auteurs de violences commises contre des femmes autochtones bénéficiaient de l'impunité. La situation

¹⁹ Voir *Gender Matters: a Manual on Gender-Based Violence Affecting Young People* (Budapest, Direction de la jeunesse et des sports, Conseil de l'Europe, 2007), chap. 2, consultable en ligne à l'adresse http://eycb.coe.int/gendermatters/chapter_2/1.html; voir aussi « Gender aspects in post-conflict situations: a guide for OSCE staff », dans *The Public-Private Continuum of Violence* (1997-2000), chap. 2, consultable en ligne à l'adresse www.osce.org/gender/14333.

²⁰ Voir *Women in Prison: A Report by the Anti-Discrimination Commission Queensland* (Brisbane, Australie, 2006), consultable en ligne à l'adresse http://www.adcq.qld.gov.au/pubs/WIP_report.pdf.

²¹ Carole Thomas et Joanne Selfe, « Aboriginal women and the law », consultable en ligne à l'adresse http://www.aic.gov.au/media_library/publication/proceedings/21/thomas.pdf.

économique, la pénurie de ressources et l'éloignement limitent l'accès à la justice. Ces femmes ne parlent généralement que leur propre langue et le personnel des institutions chargées des questions autochtones n'est pas bilingue.

25. Certains gouvernements ont pris des mesures pour lutter contre la violence à l'égard des femmes dans la sphère publique. Le Gouvernement sud-africain a ainsi pris plusieurs initiatives et a notamment adopté en 2005 un protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples au titre duquel il s'est engagé à mettre fin à la discrimination et à la violence contre les femmes. Lorsqu'il a adopté la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, il a aussi pris l'engagement de modifier les lois et les pratiques discriminatoires qui relèguent les femmes au second plan. Il n'en reste pas moins que ce problème endémique et profondément enraciné appelle des changements systémiques radicaux dans le monde entier.

Discrimination et mauvais traitements dans le cadre des services publics

26. La violence institutionnelle s'entend de tout acte de discrimination, exclusion, restriction ou préjudice causé par l'action, l'omission ou l'imposition culturelle que les institutions de l'État exercent, en violation de leur statut, au détriment des droits humains des femmes autochtones. La première forme de violence institutionnelle est la pénurie de services. De nombreuses femmes autochtones n'ont pas de papiers d'identité, ce qui compromet leurs chances de bénéficier des services publics, d'acquérir des biens ou d'avoir accès au crédit. De même, les programmes publics ne tiennent pas compte des différences culturelles. Les femmes autochtones sont maltraitées dans les hôpitaux parce qu'elles parlent leur langue maternelle, portent des vêtements traditionnels ou utilisent leurs propres remèdes, et il arrive souvent que les membres du personnel ne leur donnent pas d'indication sur leur état ni sur le traitement qui leur est administré.

Violence coutumière, traditionnelle ou culturelle

27. La « culture » est souvent invoquée comme prétexte pour justifier les violences infligées aux femmes autochtones et sert d'argument pour affirmer que les pratiques misogynes s'inscrivent dans la tradition et devraient de ce fait primer sur les normes étrangères ou occidentales en matière de droits de l'homme. Dans son étude de 2006 intitulée « Mettre fin à la violence à l'égard des femmes : des paroles aux actes », le Secrétaire général a déclaré que la violence à l'égard des femmes était l'un des principaux moyens par lesquels les hommes avaient la mainmise sur la liberté d'action et la sexualité des femmes. Du fait que ces postulats sont ensuite intériorisés et acceptés comme « culturels », un trop grand nombre de cas de violence « traditionnelle » sont passés sous silence.

28. Les exemples de violence « traditionnelle » ou « coutumière » contre les femmes abondent. En Chine, en Inde et en Afrique du Nord, les avortements sélectifs et l'infanticide des filles aboutissent au phénomène des « millions de femmes manquantes », une caractéristique démographique qui indique qu'il devrait y avoir beaucoup plus de femmes qu'actuellement dans certains pays et régions, d'après l'ouvrage d'Amartya Sen intitulé *More Than 100 Million Women Are Missing*. Il ressort d'une étude réalisée en 2006 par l'Institute of Security Studies de l'Afrique du Sud que le rôle de subordination des femmes, en particulier dans les campagnes, dans de nombreux pays africains est profondément ancré dans la

tradition. Les normes culturelles comme le droit de battre ou d'intimider physiquement son épouse relèguent les femmes dans une position d'infériorité par rapport à leur époux et aux autres hommes. Les mutilations génitales féminines sont pratiquées en Afrique de l'Est et en Afrique de l'Ouest.

29. Le fait que les hommes considèrent les femmes et les filles comme leur propriété contribue non seulement à maintenir celles-ci dans un état de soumission mais aussi à perpétuer la violence des hommes à leur égard. Cela contribue aussi à l'augmentation du nombre de cas de sida ou d'infection par le VIH dans plusieurs régions d'Afrique. Lorsqu'un époux décède en Afrique de l'Est ou en Afrique australe, il est courant que sa veuve et ses biens soient remis en héritage à son frère aîné. Au Kenya, les femmes sont contraintes de se marier même si leur époux potentiel a contracté le VIH. Dans certains endroits du Ghana, dans l'ouest du Kenya et au Zimbabwe, la propagation de l'infection est encore aggravée par la croyance qu'un homme infecté par le VIH peut guérir en ayant des rapports sexuels avec une vierge.

30. En 2007, seule l'Afrique du Sud avait promulgué des dispositions législatives pertinentes et adéquates pour réprimer la violence à l'encontre des femmes. Au Kenya, un projet de loi sur les violences sexuelles n'a pu être adopté qu'après la suppression de certaines sections, dont l'une notamment aurait interdit le viol conjugal. En Ouganda, de telles lois existent depuis plus de 10 ans. La République-Unie de Tanzanie et le Zimbabwe ont dû faire face à la même résistance à l'adoption de mesures législatives plus justes. En revanche, au Rwanda, le Parlement a adopté plusieurs dispositions progressistes, dont une qui autorise notamment les filles à hériter des terres et des biens de leurs parents, droit qui était traditionnellement réservé aux hommes. En Guinée, des activités d'information du public ont été organisées en vue de réunir les organisations non gouvernementales locales et les dignitaires religieux pour expliquer que l'islam ne tolère pas la violence à l'égard des femmes.

Violence liée à la colonisation

31. Des décennies, voire des siècles, de colonisation et de racisme ont contribué à perpétuer la violence à l'égard des femmes et des filles au sein de nombreux groupes autochtones. Les cultures de violence, imposées par le racisme à l'échelle d'un système et les violences directes, symboliques et structurelles infligées aux peuples autochtones à travers la colonisation, sont reproduites à l'infini, conduisant à l'implosion et au grave dysfonctionnement de nombreux groupes et cultures autochtones et entraînant une augmentation des taux de violence contre les femmes et les filles²². L'intériorisation du racisme contribuant au mépris de soi ou de son groupe (de même que le stress d'« acculturation ») et le désir de ne pas marginaliser davantage les hommes de leur société ou de couvrir d'opprobre l'ensemble de ses membres amènent souvent les femmes autochtones à accepter la violence (ou à hésiter à la dénoncer)²³.

32. Divers programmes ont été mis en place en vue de lutter contre la violence familiale dans les communautés autochtones australiennes. Parmi les initiatives visant à lutter contre la violence liée à la colonisation, on peut notamment citer les

²² Johan Galtung, « Cultural violence », *Journal of Peace Research*, vol. 27, n° 3 (août 1990).

²³ Cripps, « Indigenous family violence » (voir note n° 2 ci-dessus); Memmott *et al.*, *Violence in Indigenous Communities* (voir note n° 5 ci-dessus).

programmes destinés à renforcer l'identité, qui visent à aider les personnes à avoir une meilleure image de soi et à valoriser leur groupe afin qu'elles soient moins vulnérables aux facteurs associés aux manifestations de la violence²⁴. Ces programmes visent à inculquer des compétences de groupe et des valeurs civiques ainsi qu'à apprendre à lire et à écrire.

33. D'après une étude sur la violence dans les sociétés autochtones, on continue aujourd'hui de constater les effets de la désintégration personnelle, familiale et communautaire dans de nombreuses sociétés (autochtones), causée par les missions, les lois, les règlements et les politiques (gouvernementales), qui ne sauraient être sous-estimés si l'on veut mettre en place des solutions réelles et viables pour prévenir la violence dans ces sociétés. Un traitement et une « guérison » à grande échelle s'imposent pour les personnes, les familles et les groupes autochtones dans leur ensemble.

Traite des femmes et des filles autochtones

34. La discrimination et la pauvreté sont les causes profondes de la traite d'êtres humains, que l'on qualifie souvent d'esclavage moderne. Les peuples autochtones, en particulier les femmes et les filles, sont beaucoup plus touchés par cette forme de criminalité. La traite d'êtres humains s'entend de l'exploitation et du contrôle d'un autre être humain, et de l'exploitation de sa vulnérabilité. Ce phénomène prend de nombreuses formes, notamment aux fins du travail ou de l'exploitation sexuelle.

35. La traite d'êtres humains se pratique à tous les niveaux de l'activité économique et a lieu partout dans le monde. C'est un phénomène largement caché, qu'il est de ce fait difficile de mesurer. D'après une estimation du travail forcé dans le monde réalisée en juin 2012 par l'Organisation internationale du Travail (OIT), 29 millions de personnes en moyenne sont victimes du travail forcé et de la traite.

36. L'estimation réalisée par l'OIT indique que la traite touche tous les groupes de population, mais que certains d'entre eux sont plus vulnérables que d'autres. L'Organisation a confirmé que, dans toutes les régions du monde, les victimes de la traite proviennent fréquemment des minorités ou de groupes marginalisés. Dans son document sur le travail forcé intitulé « Le coût de la coercition », l'OIT signale que les autochtones, les femmes et les jeunes sont particulièrement exposés au travail forcé et à la traite. Il cite également les systèmes discriminatoires et inégalitaires établis de longue date qui sont à l'origine du grave problème de la traite des autochtones en Amérique latine. De même, dans la région de l'Afrique centrale, la soumission de nombreuses populations sylvoicoles les expose au risque de tomber dans ce piège.

37. La pauvreté est une cause profonde importante de la traite. D'après un rapport publié par la Banque mondiale en 2010 intitulé « Indigenous peoples: still among the poorest of the poor » (Les peuples autochtones, toujours parmi les plus pauvres des pauvres), les taux de pauvreté parmi les peuples autochtones sont de loin les plus élevés et « stables » par rapport aux autres populations ou groupes. L'étude révèle que les autochtones, qui représentent environ 4,5 % de la population mondiale, comptent néanmoins pour 10 % des pauvres dans le monde, dont près de 80 % se trouvent en Asie. Les taux de pauvreté élevés parmi les femmes et les filles autochtones rendent celles-ci particulièrement vulnérables à la traite. Au Canada, la

²⁴ Memmott *et al.*, *Violence in Indigenous Communities* (voir note n° 5 ci-dessus).

situation socioéconomique difficile des Premières Nations a été citée comme étant l'une des principales raisons expliquant le nombre alarmant de femmes et de filles autochtones victimes de la traite à l'intérieur du pays et à destination des États-Unis²⁵.

38. Au niveau mondial, les populations autochtones doivent faire face au risque croissant d'appropriation de leurs terres et d'exploitation commerciale de leurs terres et de leurs ressources naturelles. La mise en œuvre de projets de développement, tels que la construction de barrages et d'autoroutes, l'exploitation forestière et le développement du tourisme peuvent avoir des conséquences dévastatrices pour les autochtones et, de manière excessive, pour les femmes et les filles. En République démocratique populaire lao, des projets d'infrastructure massifs ont provoqué le déplacement de nombreux groupes autochtones. D'après une étude réalisée par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance intitulée « Broken promises, shattered dreams: a profile of child trafficking in the Lao PDR » (Promesses non tenues, rêves brisés : tour d'horizon de la traite d'enfants en République démocratique populaire lao), ces déplacements ont eu de multiples conséquences, certains membres de ces groupes risquant notamment davantage d'être victimes de la traite. Les chiffres disponibles tendent à montrer que non seulement les groupes autochtones sont davantage exposés à ce fléau, mais que la majorité des victimes dans la région sont des filles. L'étude indique en outre qu'un nombre élevé de victimes de la traite appartiennent à des minorités ethniques. La majorité d'entre elles (60 %) sont des jeunes femmes âgées de 12 à 18 ans.

39. Dans bien des cas, les trafiquants et les victimes sont issus de la même communauté. Dans l'Arctique, il s'est avéré difficile de lutter contre la traite et la violence au sein de communautés autochtones restreintes et relativement isolées à cause des liens de parenté éloignés et des obligations qui en découlent. Dans certaines d'entre elles, on s'attache à maintenir de bonnes relations au sein de la famille et entre les familles élargies, parfois au prix du bien-être individuel. Parler d'exactions ou de violence, en particulier de violences sexuelles, est considéré comme un tabou. Toutes les mesures destinées à lutter contre cette forme de criminalité, qui mettent en lumière les violences infligées aux femmes et aux filles autochtones, y compris la traite d'êtres humains, doivent être centrées sur les victimes, tenir compte du souci d'égalité et être mises en œuvre en coopération avec les femmes autochtones.

V. Conclusions

40. La violence à l'égard des femmes et des filles autochtones est endémique partout dans le monde. Elle est présente dans la sphère privée (au domicile, au sein de la famille et dans la collectivité) et dans la sphère publique, où elle est perpétrée par l'État et les sociétés.

41. Les raisons qui sont à l'origine de la violence sociale et interpersonnelle dans les communautés autochtones sont multiples et sont souvent exacerbées par

²⁵ Voir l'étude intitulée « Victims of trafficking in persons: perspectives from the Canadian community sector », commandée par le Ministère canadien de la justice et préparée en 2006. Un résumé peut être consulté en ligne à l'adresse www.justice.gc.ca/eng/pi/rs/rep-rap/2006/rr06_03/p0.html.

l'alcoolisme et la toxicomanie, qui peuvent faire partie d'une réponse dévastatrice à la violence de la colonisation. Mais il faut toutefois être prudent lorsqu'on appréhende la violence à l'égard des femmes et des filles autochtones à travers le prisme de la « causalité »; il faut envisager les questions de la colonisation ou de l'alcoolisme et de la toxicomanie dans leur contexte ou comme des facteurs de risque, et non pas les invoquer pour absoudre les auteurs d'actes de violence interpersonnelle ou intraculturelle infligés à ces femmes et ces filles.

42. La Déclaration des Nations Unies contient certains articles qui portent sur la réparation des violences infligées aux femmes et aux enfants autochtones. Toutefois, bien que de nombreux États Membres se soient employés à mettre en œuvre plusieurs mesures en vue de combattre ce phénomène, il reste encore beaucoup à faire pour parvenir à l'éliminer.

43. La preuve est faite que lorsqu'une communauté autochtone exerce un certain degré de contrôle sur la conception et l'application de mesures destinées à lutter contre la violence, celles-ci sont plus susceptibles d'être efficaces et de donner des résultats. De plus, une approche fondée sur le partenariat entre les communautés autochtones et l'État sera mieux à même de lutter contre la violence dans ces communautés qu'un programme conçu par l'État uniquement.

VI. Recommandations

44. Les recommandations ci-après sont formulées :

a) Les États Membres doivent affecter davantage de ressources aux initiatives visant à prévenir la violence à l'échelon local; il convient de recruter et de former du personnel d'accueil et des prestataires de services parmi les peuples autochtones; des services de crise et d'aide psychologique dans les langues autochtones et adaptés à la culture des usagers doivent être mis en place;

b) Les États doivent collaborer avec les peuples autochtones en vue d'organiser des campagnes d'éducation et de sensibilisation répondant à leurs besoins particuliers et d'affecter un montant suffisant de ressources à ces efforts, conformément au paragraphe 2 de l'article 22 de la Déclaration des Nations Unies;

c) Tous les acteurs qui s'emploient à améliorer la coordination des services de prévention de la violence et des ressources doivent coopérer plus étroitement et coordonner les services et les programmes destinés aux victimes de violences et de sévices;

d) Pour donner aux victimes de la traite les moyens de se défendre, les États et le système des Nations Unies doivent tenir compte, dans leurs programmes d'assistance, de la langue et de la culture des femmes et des filles autochtones, déployer des efforts concertés pour empêcher la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique, et s'attacher en particulier à aider les victimes à retrouver ou à développer une image positive de soi;

e) Les organismes, fonds et programmes des Nations Unies qui s'emploient à combattre la traite d'êtres humains doivent s'attacher en particulier à protéger l'identité des victimes, notamment leur identité en tant qu'autochtone.