



Assemblée générale

Distr. générale
10 janvier 2022
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarante-neuvième session

28 février-1^{er} avril 2022

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

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

Stratégie globale pour la promotion, la protection et le respect du plein exercice des droits humains par les femmes et les filles dans les situations de crise humanitaire

Rapport de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

Résumé

Soumis en application de la résolution 45/29 du Conseil des droits de l'homme sur la promotion, la protection et le respect du plein exercice des droits humains par les femmes et les filles dans les situations de crise humanitaire, le présent rapport décrit les principaux facteurs qui sous-tendent et aggravent la discrimination à l'égard des femmes et des filles, les inégalités de genre auxquelles celles-ci se heurtent et les problèmes qui en résultent en matière de droits de l'homme. Il comprend en outre une analyse de ce qu'implique la mise en place d'une stratégie globale pour la promotion, la protection et le respect du plein exercice des droits humains par les femmes et les filles dans les situations de crise humanitaire, donne des informations sur les mesures prises, les pratiques prometteuses et les lacunes, et formule des conclusions et recommandations concernant l'exécution d'une telle stratégie.



I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 45/29 du Conseil des droits de l'homme sur la promotion, la protection et le respect du plein exercice des droits humains par les femmes et les filles dans les situations de crise humanitaire. Dans sa résolution, le Conseil a prié la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de lui soumettre, à sa quarante-neuvième session, un rapport analytique sur une stratégie globale pour la promotion, la protection et le respect du plein exercice des droits humains par les femmes et les filles dans les situations de crise humanitaire, y compris les bonnes pratiques appliquées, les difficultés rencontrées et les enseignements tirés aux niveaux national, régional et international.

2. Les situations de crise humanitaire englobent les catastrophes naturelles, les conflits armés et les déplacements forcés¹. De telles situations peuvent entraîner l'effondrement des infrastructures publiques, la perturbation des systèmes de protection, le creusement des inégalités systémiques existantes et l'aggravation des discriminations qui touchent souvent plus particulièrement les femmes et les filles. Dans ce contexte, la discrimination fondée sur le genre à l'égard des femmes et des filles prend de multiples formes et entraîne des violations des droits humains liées à la privation des services de base, notamment l'accès à l'information, aux soins de santé, au logement, à l'eau et à l'assainissement, à l'éducation et à l'emploi². Déjà davantage exposés au risque de violation de leurs droits, certains groupes de femmes et de filles, notamment les femmes pauvres, les femmes ayant une identité de genre ou une orientation sexuelle différente de la norme, les femmes handicapées, les réfugiées et les demandeuses d'asile, les déplacées, les apatrides, les migrantes, les adolescentes et les femmes âgées, voient leur situation empirer en temps de crise, en raison des formes multiples et croisées de discrimination.

3. En 2021, on estimait à 235 millions le nombre de personnes ayant besoin d'une aide et d'une protection humanitaires dans le monde, soit une personne sur 33. Cela représente une augmentation alarmante de 40 % par rapport à 2020³. Il y a actuellement plusieurs crises qui durent depuis longtemps et deviennent de plus en plus complexes, et les déplacements de population engendrés durent vingt-six ans en moyenne⁴. Dans le cas des déplacements causés par les changements climatiques, 80 % des déplacés sont des femmes et des filles⁵.

4. Venant aggraver une situation déjà très difficile, les crises sanitaires mondiales, notamment l'actuelle pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), ont de graves répercussions sur les droits des femmes et des filles dans les situations de crise humanitaire, mettant en lumière les inégalités de genre inhérentes et systémiques qui imprègnent nos sociétés.

5. Le présent rapport a été élaboré sur la base des contributions reçues de 25 États⁶, de 4 institutions nationales des droits de l'homme⁷, de 2 mécanismes régionaux⁸, de

¹ Résolution 45/29 du Conseil des droits de l'homme.

² Ibid.

³ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, *Aperçu humanitaire mondial*, 2021, p. 8 et 9.

⁴ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Contribution to the fifteenth coordination meeting on international migration*, 2017, p. 2.

⁵ Programme des Nations Unies pour le développement, *Gender and Climate Change: Overview of Linkages Between Gender and Climate Change*, 2017.

⁶ Andorre, Argentine, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bosnie-Herzégovine, Colombie, Danemark, El Salvador, Fédération de Russie, Iraq, Irlande, Italie, Kazakhstan, Liban, Malaisie, Mauritanie, Maurice, Mexique, Myanmar, Népal, Philippines, Qatar, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Serbie et Ukraine.

⁷ Commission des droits de l'homme des Philippines, Bureau du Défenseur des droits de l'homme du Guatemala, Bureau du Défenseur du peuple de la nation argentine et Commission nationale de la femme libanaise.

⁸ Conseil de l'Europe et Union européenne.

13 organisations de la société civile (contributions conjointes y compris)⁹ et d'une institution universitaire¹⁰, et de recherches complémentaires¹¹.

II. Cadre juridique international

6. Le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire sont complémentaires, se renforcent mutuellement et ont pour objectifs communs, en particulier, la protection de la vie et de la dignité humaines et l'interdiction de la discrimination¹². Les organes des Nations Unies créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ont eux aussi affirmé que les obligations en matière de droits de l'homme, notamment les droits économiques, sociaux et culturels, continuaient de s'appliquer dans les situations de crise humanitaire¹³. Ainsi, dans sa recommandation générale n° 28 (2010), le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a souligné que les États étaient responsables de tous leurs actes ayant une incidence sur les droits humains des citoyens et non-citoyens, y compris des réfugiés, des demandeurs d'asile, des travailleurs migrants et des apatrides, qui se trouvaient sur leur territoire ou qui, sans y être, étaient placés sous leur juridiction effective¹⁴.

7. Dans sa recommandation générale n° 30 sur les femmes dans la prévention des conflits, les conflits et les situations d'après-conflit, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a souligné que la Convention avait pour objectifs importants de protéger les droits fondamentaux des femmes en toutes circonstances, de promouvoir une réelle égalité des sexes pendant et après les conflits et de faire en sorte que les expériences diverses des femmes soient pleinement intégrées dans tous les processus d'instauration et de consolidation de la paix, de rétablissement de la paix et de reconstruction¹⁵. Dans la même recommandation, il a invité instamment les États parties à protéger et à aider les femmes et les filles déplacées ou réfugiées, notamment en les protégeant contre la violence fondée sur le genre, et à veiller à ce que des programmes d'éducation, de création de revenus et de formation professionnelle leur soient proposés, et il leur a recommandé d'assurer des services de santé sexuelle et procréative, y compris en matière de contraception d'urgence, d'avortement sécurisé et de santé maternelle¹⁶. Dans sa recommandation générale n° 33 (2015), il a rappelé que le droit à l'accès à la justice était essentiel à la réalisation de tous les droits protégés par la Convention sur l'élimination de toutes les discriminations à l'égard des femmes et qu'il avait des dimensions multiples, englobant la disponibilité, l'accessibilité, la bonne qualité et l'obligation de rendre compte des systèmes de justice, ainsi que la justiciabilité et l'offre de voies de recours pour les victimes. Il a aussi affirmé que, conformément aux articles 2 et 15 de la Convention, la disponibilité et l'accessibilité des mécanismes d'établissement des responsabilités et des

⁹ Alianza con Ellas ; the Coalition for Genocide Response ; the Commonwealth Human Rights Initiative, the Vanuatu Human Rights Coalition, Homes of Hope Fiji and Pacificwin Pacific ; Center for Reproductive Rights and the International Federation of Gynecology and Obstetrics ; Edge Effect ; the Global Justice Center ; International Planned Parenthood Federation (western hemisphere region) ; Kailasa Nation ; Plan International ; Rutgers, the Swedish Association for Sexuality Education, FN Forbundet, International Planned Parenthood Federation and the Countdown to 2030 Initiative ; Save the Children International ; Women Enabled; et Zanaan Wanaan.

¹⁰ Contribution de l'université pour femmes Shreemati Nathibai Damodar Thackersey (SNDT).

¹¹ Pour la liste complète des contributions, voir les rapports établis par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, consultables à l'adresse www.ohchr.org/fr/Issues/Women/WRGS/Pages/Reports.aspx.

¹² Résolutions 45/29 et 39/26 du Conseil des droits de l'homme.

¹³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 14 (2000), par. 40, 47 et 65, Comité des droits de l'homme, observation générale n° 36 (2018), par. 64, Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandations générales n° 28 (2010), par. 11, et n° 30 (2013), par. 2.

¹⁴ Voir Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 28 (2010), par. 12.

¹⁵ Voir Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 30 (2013), par. 2.

¹⁶ Ibid., par. 57 (al. d)) et 52 (al. c)).

voies de recours, y compris de ceux prévus par le droit pénal, administratif ou social et le droit du travail, doivent être garanties aux femmes sur la base de l'égalité face à toutes les violations des droits humains¹⁷.

8. Le droit international humanitaire, qui s'applique dans le contexte des conflits armés, prévoit un certain nombre d'obligations juridiques particulières tirées des Conventions de Genève, des Protocoles additionnels auxdites Conventions et du droit international humanitaire coutumier. Les États et les parties à un conflit sont tenus, à tout le moins, de protéger les filles et les femmes contre la violence, les agressions sexuelles et la prostitution forcée et de réserver un traitement spécial aux femmes enceintes et à celles qui ont des enfants en bas âge, notamment pour ce qui est de l'accès à la nourriture, à des vêtements, aux soins médicaux et à des moyens d'évacuation et de transport¹⁸. Ce traitement doit être assuré sans discrimination. Le droit humanitaire dispose en outre que les besoins particuliers des femmes, dont celui d'être protégées contre toutes les formes de violence sexuelle, doivent être pris en considération en toutes circonstances¹⁹.

9. Pour ce qui est de la question des femmes et de la paix et de la sécurité, le Conseil de sécurité a réaffirmé, dans sa résolution 1325 (2000), la nécessité de respecter scrupuleusement les dispositions du droit international humanitaire et des instruments relatifs aux droits de l'homme qui protègent les droits des femmes et des filles pendant et après les conflits. Plus concrètement, il a demandé aux parties à un conflit armé de respecter pleinement le droit international applicable aux droits et à la protection des femmes et des filles, en particulier la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention relative aux droits de l'enfant. Plus tard, il a souligné la nécessité donner accès sans discrimination à l'ensemble des services de santé sexuelle et procréative, y compris en cas de grossesse résultant d'un viol²⁰ et a engagé les États à offrir, sans discrimination, une gamme complète de soins de santé, notamment sexuelle et procréative²¹.

III. Préoccupations liées aux droits humains des femmes et des filles dans les situations de crise humanitaire

10. Le présent rapport se concentre sur cinq exemples parlants des difficultés que rencontrent les femmes et les filles en matière de droits humains dans les situations de crise humanitaire, difficultés dont les causes et les conséquences sont particulièrement manifestes et pour lesquelles on dispose de données et d'études solides, ce qui permet une analyse des faits plus exhaustive.

A. Violence fondée sur le genre

11. Parce qu'elles peuvent avoir pour effet de modifier la dynamique hommes-femmes et de creuser les inégalités, les crises humanitaires exposent les femmes et les filles à un risque accru d'être victimes de formes de violence fondée sur le genre, notamment la violence sexuelle, la traite, les grossesses forcées, le mariage forcé et le mariage d'enfants, et la violence au sein du couple²². En 2015, on estimait que plus de 70 % des femmes et des filles

¹⁷ Voir Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 33 (2015), par. 38, 47 et 52.

¹⁸ Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, art. 16 à 18, 21 à 23, 38, 50, 89, 91 et 127 ; Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, art. 8 (al. a)), 70 (par. 1) et 76 (par. 2) ; Comité international de la Croix-Rouge (CICR), base de données sur le droit international humanitaire coutumier, règle 134, consultable à l'adresse <https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/fre/docindex/home>.

¹⁹ Voir CICR, base de données sur le droit international humanitaire coutumier, règle 119 et commentaire de la règle 93.

²⁰ Résolution 2122 du Conseil de sécurité (2013).

²¹ Résolution 2106 du Conseil de sécurité (2013), par. 19.

²² A/HRC/39/26, par. 30.

se trouvant dans une situation de crise humanitaire avaient déjà subi différentes formes de violence fondée sur le genre, contre 35 % des femmes dans le monde²³. Les données relatives à la fréquence de ces différentes formes de violence sont limitées, mais des recherches semblent indiquer que, dans les contextes humanitaires complexes, environ une femme réfugiée ou déplacée sur cinq a déjà subi des violences sexuelles²⁴. Des données de plus en plus nombreuses révèlent une autre tendance inquiétante : afin d'atteindre leurs objectifs stratégiques, notamment le contrôle de ressources naturelles ou de territoires contestés, des parties à des conflits utilisent la violence sexuelle comme un moyen d'humilier les populations et de mettre à mal le tissu social²⁵.

12. La violence fondée sur le genre a des effets considérables et durables sur la santé, notamment la santé sexuelle et procréative et la santé mentale, et sur le bien-être économique des femmes et des filles, ainsi que de leur famille et de leur communauté. Malgré ces effets immédiats, durables et largement évitables, les besoins particuliers, les priorités et les capacités des femmes et des filles et leur protection contre la violence ne sont pas considérés comme des questions urgentes²⁶. Par conséquent, les risques d'infections sexuellement transmissibles, y compris le VIH, de grossesses non prévues ou non désirées, d'avortements non sécurisés et de mortalité et de morbidité maternelles sont accrus.

13. Comme expliqué dans un précédent rapport sur le sujet, dans les situations de crise humanitaire, les mariages d'enfants, les mariages précoces et les mariages forcés ont notamment pour causes l'augmentation de la violence, les problèmes de protection, l'insécurité économique et la pauvreté. Face aux pressions financières et à l'insécurité alimentaire, le mariage d'enfants peut être un moyen pour les familles d'alléger le fardeau économique qui pèse sur elles ou pour les réfugiés de faire face aux difficultés financières ; il peut aussi constituer une stratégie de survie en l'absence d'autre solution viable²⁷.

14. La violence fondée sur le genre n'est pas un phénomène spontané ; elle est liée à des problèmes plus larges ayant des effets sur la sécurité (difficultés économiques, tensions sociales, impunité, faiblesses institutionnelles) que la pandémie de COVID-19 et ses répercussions ont souvent aggravés²⁸. La pandémie de COVID-19 et les mesures de confinement qui l'ont accompagnée ont non seulement accru le risque de violence fondée sur le genre, y compris de violence sexuelle et de violence au sein du couple, elles ont aussi compromis l'offre de services d'assistance et l'accès des victimes de violence à ces services partout dans le monde, y compris dans les situations de crise humanitaire. Ainsi, le nombre de mariages d'enfants a augmenté pendant la pandémie, en particulier dans les pays fragiles ou en proie à des conflits. Sur les 20 pays qui enregistrent le plus grand nombre de mariages d'enfants dans le monde, 18 sont considérés comme fragiles ou en proie à un conflit²⁹.

B. Santé, y compris la santé sexuelle et procréative et les droits connexes

15. Dans les situations de crise humanitaire (catastrophes naturelles, conflits armés ou déplacements forcés), de nombreux facteurs restreignent la disponibilité, l'accessibilité, l'acceptabilité et la qualité des services de santé et ont des effets négatifs sur les déterminants de santé. En 2019, le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) a estimé que 35 millions de femmes et de filles en âge de procréer avaient besoin d'une assistance humanitaire en raison d'un conflit ou d'une catastrophe naturelle³⁰. La santé, y compris la santé sexuelle et procréative, le bien-être et les droits de ces femmes et de ces filles, en particulier de celles qui ont subi des actes de violence fondée sur le genre, sont particulièrement menacés. Le risque de mortalité et de morbidité maternelles est beaucoup

²³ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, *Aperçu humanitaire mondial*, 2021, p. 49.

²⁴ Voir Organisation mondiale de la Santé, « Gender-based violence in health emergencies ».

²⁵ S/2021/312, par. 4 et 5, et S/2021/827, par. 37.

²⁶ Voir le communiqué de presse conjoint « Women's and girls' rights and agency in humanitarian action » (2019).

²⁷ A/HRC/41/19, par. 14.

²⁸ S/2021/312, par. 6.

²⁹ S/2021/827, par. 41.

³⁰ FNUAP, *Humanitarian Action 2019 Overview*, 2019, p. 3.

plus élevé pour elles, en raison de l'effondrement des systèmes de santé, du coût prohibitif des services, du manque d'informations et de pouvoir de décision, du manque de respect de la vie privée, de l'insécurité, des restrictions imposées à leurs déplacements et de la crainte d'être soumises à de nouvelles violences si elles cherchent à se faire soigner³¹. Il ressort d'un rapport de 2019 qu'environ 66 % des décès maternels, soit plus de 500 décès par jour, se produisent dans des contextes de fragilité³². Il est probable que ce chiffre a encore augmenté, notamment en raison de la pandémie de COVID-19 et du déclenchement ou de la prolongation de certains conflits.

16. Même lorsque les soins de santé sont accessibles, le manque d'informations et l'insécurité font que de nombreuses femmes et filles ne savent pas à quels types de services elles peuvent prétendre³³. Par conséquent, bon nombre de femmes et de filles doivent accoucher sans l'aide d'un professionnel de santé qualifié. La pandémie de COVID-19 a renforcé les obstacles à l'accès aux services de santé et, dans les faits, a restreint l'accès des femmes et filles à des services vitaux et essentiels, notamment aux services de santé sexuelle et procréative³⁴.

17. Les formes multiples et croisées de discrimination, en particulier celles dont les filles sont victimes dans les situations de crise humanitaire, créent des obstacles supplémentaires à l'accès aux services de santé, qui viennent s'ajouter aux discriminations préexistantes et aux normes et stéréotypes de genre préjudiciables. Par exemple, les femmes et les filles handicapées ont encore plus de mal que les autres à accéder aux services de santé sexuelle et procréative et à obtenir des protections hygiéniques, étant donné que les informations pertinentes ne sont souvent pas fournies sous des formes accessibles et qu'il est donc difficile pour elles d'accéder aux services et de communiquer avec les professionnels de santé³⁵. Qui plus est, elles peuvent se voir refuser des services de santé sexuelle et procréative à cause de stéréotypes préjudiciables qui voudraient par exemple qu'elles n'aient besoin que de services liés au handicap, ce qui leur fait courir un risque plus élevé de vivre une grossesse non désirée ou de contracter une infection sexuellement transmissible³⁶.

18. De surcroît, les normes de genre discriminatoires ont des effets négatifs sur les déterminants de la santé des femmes et des filles. Dans les situations d'insécurité alimentaire, les normes de genre et la méconnaissance des besoins nutritionnels des femmes et des filles conduisent souvent à la priorisation des besoins des hommes et des garçons³⁷. La malnutrition peut accroître les risques de santé auxquels les femmes et les filles font face, notamment la mortalité et la morbidité maternelles.

C. Éducation

19. Les conflits, l'insécurité et les catastrophes ont des effets disproportionnés sur l'accès des filles à l'éducation et à un environnement d'apprentissage sûr³⁸. Dans ce type de situations, les filles sont les premières à être retirées de l'école, tant pour des raisons de sécurité que pour des motifs économiques, ce qui limite leur accès à l'éducation et augmente les risques de mariage d'enfants ou de mariage précoce ou forcé. Près de 90 % des filles touchées par un conflit ou un déplacement forcé sont plus susceptibles de ne pas suivre un enseignement secondaire que les filles qui ne sont pas dans une situation de crise humanitaire. Les filles sont aussi 2,5 fois plus susceptibles que les garçons de ne pas être scolarisées en cas de conflit³⁹. La pandémie de COVID-19 est venue aggraver une situation déjà très

³¹ A/HRC/39/26, par. 45.

³² FNUAP, *Humanitarian Action 2019 Overview*, 2019, p. 3.

³³ Contributions d'Alianza Con Ellas et de la Commission des droits de l'homme des Philippines.

³⁴ Ibid.

³⁵ Contributions de la Serbie et de Women Enabled.

³⁶ Ibid.

³⁷ Contributions d'Alianza Con Ellas et de Save the Children International.

³⁸ Contributions d'El Salvador, de l'Irlande et de la Malaisie, ainsi que du Bureau du Défenseur des droits de l'homme du Guatemala, du Bureau du Défenseur du peuple de la nation argentine, de Plan International et de Save the Children International.

³⁹ A/72/218, par. 49.

difficile. Les fermetures d'écoles ont eu des effets dévastateurs sur les filles déplacées ou vivant dans des camps de réfugiés, qui étaient déjà désavantagées⁴⁰.

20. Bien que des établissements d'enseignement primaire et secondaire fonctionnent dans de nombreux contextes humanitaires, les adolescentes se heurtent souvent, dans leur accès à l'éducation, à des obstacles supplémentaires, comme les frais de scolarité, le manque de protections hygiéniques ou encore l'éloignement des établissements scolaires. Les filles mariées ou enceintes font l'objet d'une discrimination supplémentaire, même lorsqu'elles ne sont pas retirées de l'école⁴¹. En outre, entre 2015 et 2019, dans au moins 21 pays, des filles ont été ciblées directement ou exposées à des dangers, notamment à des attaques contre des écoles ou à proximité, en raison de leur genre⁴². Les attaques visant des écoles de filles ont souvent pour cible les filles qui s'affranchissent des normes et des attentes restrictives liées à leur genre. Les normes préjudiciables qui entravent l'accès des filles à l'éducation dans les situations de crise humanitaire sont souvent l'expression des inégalités de genre et de la discrimination vécues par les filles indépendamment des crises⁴³.

D. Sécurité économique

21. La discrimination fondée sur le genre dont les femmes sont victimes en matière d'accès aux ressources productives et financières et de contrôle de celles-ci, ainsi que les stéréotypes de genre discriminatoires et la part disproportionnée des tâches domestiques non rémunérées qui leur revient nuisent à la capacité des femmes et des filles d'avoir et de conserver des sources de revenus résilientes avant, pendant et après les crises.

22. Ainsi, les agricultrices sont plus rarement encouragées que leurs homologues masculins à adopter des techniques de culture intelligentes face au climat, car elles ont moins accès aux ressources productives et financières, aux informations et aux technologies nécessaires⁴⁴, ce qui les rend plus vulnérables aux crises liées aux changements climatiques. Les femmes réfugiées ou déplacées, dont la subsistance dépend beaucoup des activités du secteur informel⁴⁵, qui ne sont souvent pas couvertes par les mesures de protection sociale, ont particulièrement pâti des mesures de restriction des déplacements décidées pendant la pandémie de COVID-19. Le manque de ressources et de perspectives peut pousser certaines femmes et filles à avoir des rapports sexuels monnayés ou à adopter d'autres stratégies de survie afin de pourvoir à leurs besoins et à ceux de leur famille⁴⁶.

23. Lorsqu'elles ne tiennent pas compte des différences entre les sexes, les mesures d'intervention et de relèvement prises face aux crises humanitaires ont tendance à entretenir ou à aggraver les inégalités de genre et l'insécurité économique des femmes. Ainsi, même lorsque la création d'emplois est l'une des grandes priorités dans le contexte de la reconstruction d'une économie durable après un conflit, les mesures de relance axées sur le secteur formel tendent à laisser les femmes de côté et à se concentrer sur l'offre de débouchés économiques aux hommes démobilisés⁴⁷. Dans les diverses situations de conflit, l'immense majorité des initiatives visant à promouvoir le relèvement économique des femmes sont axées sur le microcrédit et la microentreprise, tandis que les activités de reconstruction à grande échelle restent le monopole des hommes et leur bénéficient très largement⁴⁸. De la

⁴⁰ Plan International, *Living under lockdown: Girls and COVID-19*, 2020.

⁴¹ Contribution de Save the Children International.

⁴² Inter-agency Network for Education in Emergencies, *Mind the Gap: The State of Girls' Education in Crisis and Conflict* (2021), p. 12.

⁴³ Contribution de Save the Children International.

⁴⁴ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *Le leadership féminin et l'égalité femmes-hommes dans la lutte contre le changement climatique et la réduction des risques de catastrophes en Afrique*, 2021, p. 3

⁴⁵ International Rescue Committee, *What Happened? How the Humanitarian Response to COVID-19 Failed to Protect Women and Girls*, 2020, p. 4.

⁴⁶ Contributions de la Commission des droits de l'homme des Philippines, du Commonwealth Human Rights Initiative et d'autres.

⁴⁷ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 33 (2015), par. 49.

⁴⁸ S/2020/946, par. 58.

même manière, l'égalité d'accès à la propriété est décisive dans les situations d'après-conflit, car le logement et la terre jouent un rôle déterminant dans les efforts de redressement⁴⁹. La discrimination à l'égard des femmes en matière d'accès à la propriété est particulièrement préjudiciable dans les situations d'après-conflit, surtout lorsque des femmes déplacées qui ont perdu des hommes de leur famille se retrouvent, à leur retour, sans titre de propriété pour leurs terres et donc sans logement ni moyens de subsistance.

E. Accès à la justice

24. L'accès à la justice est indispensable à la protection des droits humains des femmes et des filles. Dans les situations de crise humanitaire, les femmes et les filles qui veulent demander justice et obtenir réparation pour le préjudice subi font souvent face à des obstacles et difficultés supplémentaires qui, comme indiqué plus haut, sont fréquemment dus à la discrimination préexistante, à l'effondrement des infrastructures et des services et à l'affaiblissement des systèmes juridiques et judiciaires formels. Outre les procédures judiciaires, d'autres obstacles compliquent l'accès des femmes et des filles aux divers mécanismes d'établissement des responsabilités, comme l'analphabétisme, la méconnaissance des lois et de leurs droits, la corruption, les restrictions imposées à leur pouvoir de décision, l'absence de cadre privé dans lequel la confidentialité serait assurée, le fait d'être dans une situation de déplacement forcé, et le fait d'être une femme chef de ménage. Les formes de discrimination croisées ont aussi une incidence négative sur la mesure dans laquelle les femmes et les filles peuvent signaler des violations de leurs droits humains et bénéficier d'une prise en charge, d'une assistance et de recours utiles⁵⁰.

25. Les restrictions imposées à la liberté de circulation constituent aussi un obstacle majeur qui peut empêcher les femmes et les filles qui se trouvent dans une situation de crise humanitaire d'accéder à des mécanismes d'établissement des responsabilités ou de dénoncer des violations des droits de l'homme⁵¹. L'accès physique aux services de justice peut être particulièrement difficile pour les femmes et les filles réfugiées ou déplacées qui sont soumises à ce type de restrictions ou qui vivent dans des zones reculées ou marginalisées. Pour les femmes et les filles qui doivent se déplacer pour porter plainte ou se rendre au tribunal, les frais de transport et le coût que représente le temps passé loin des responsabilités économiques, domestiques ou familiales peuvent être prohibitifs⁵².

26. Plusieurs études montrent qu'il est particulièrement difficile pour les femmes et les filles victimes de violence fondée sur le genre d'accéder à la justice en raison de la stigmatisation et de la culture du silence qui entourent ce type de violation. Le fait que les postes de police, les services juridiques, les tribunaux et les professionnels de la justice ne sont pas toujours accessibles et manquent de ressources et la méconnaissance des langues locales constituent des obstacles supplémentaires. Le temps excessif que prennent les policiers ou les prestataires de soins de santé pour recueillir des preuves et les insuffisances de la collecte des preuves sont également susceptibles d'empêcher les victimes de porter plainte auprès de la police ou d'autres autorités et de voir les actes qu'elles ont subis faire l'objet d'une enquête⁵³. À certains endroits, il n'existe toujours pas de foyer d'accueil pour les femmes victimes de violence, ce qui a pour effet de dissuader celles-ci de porter plainte, puisqu'elles n'ont aucun lieu où se réfugier après avoir entamé une procédure judiciaire⁵⁴.

27. Il arrive aussi que les femmes et les filles hésitent à signaler des actes de violence en raison de leur statut juridique dans le pays où elles se trouvent ou de leur dépendance économique et sociale envers leur mari ou d'autres membres de leur famille. Du fait de leur

⁴⁹ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 16 (par. 1 h)).

⁵⁰ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 33 (2015), par. 10.

⁵¹ Contribution de la Malaisie et de Plan International.

⁵² Gender-Based Violence Area of Responsibility (Adult Global Protection Cluster), *GBV AoR HELPDESK: Gender Based Violence in Emergencies*, 2020, p. 15.

⁵³ Contributions de la Colombie, d'El Salvador, de l'Iraq, de la Malaisie, du Népal et de la Serbie.

⁵⁴ Contribution de Zannan Wannan.

statut précaire, les réfugiés disposent parfois de très peu de moyens pour dénoncer des violations de leurs droits auprès des mécanismes d'établissement des responsabilités. Dans de nombreux cas, les violations restent donc impunies ou sont sanctionnées discrètement à l'échelle locale, sans que les victimes les signalent aux autorités compétentes pour obtenir réparation⁵⁵.

IV. Stratégie globale pour la promotion, la protection et le respect du plein exercice des droits humains par les femmes et les filles dans les situations de crise humanitaire

28. L'exécution d'une stratégie globale pour la promotion, la protection et le respect du plein exercice des droits humains par les femmes et les filles dans les situations de crise humanitaire suppose que toutes les interventions prévues dans les programmes humanitaires soient réalisées selon une approche fondée sur les droits de l'homme. Ce type d'approche vise à déterminer qui sont les titulaires de droits et les porteurs de devoirs et quels sont leurs droits et leurs devoirs respectifs, et à donner aux premiers les moyens de faire valoir leurs droits et aux seconds les moyens de s'acquitter de leurs obligations⁵⁶.

29. Il arrive que, en raison de l'effondrement des infrastructures, de nombreux acteurs non étatiques, notamment des prestataires de services nationaux, des organisations internationales et des entités du secteur privé, assurent des missions humanitaires. Lorsque survient une situation d'urgence ou pendant une crise, il est fréquent qu'une multitude d'organismes des Nations Unies, de donateurs et d'organisations internationales et nationales de la société civile collaborent pour combler les lacunes et fournir une aide humanitaire. Même si leurs responsabilités ne peuvent être assimilées aux obligations d'un État, ces acteurs sont tenus de ne pas nuire et ont un certain devoir de protection⁵⁷. En outre, la coordination des activités entre acteurs et entre secteurs est indispensable pour garantir le respect des droits des femmes et des filles.

30. Toute approche fondée sur les droits de l'homme se caractérise par l'application des principes clefs de non-discrimination, d'égalité, de participation, d'autonomisation, de durabilité et d'assistance internationale, de transparence et de responsabilité pendant tout le cycle des programmes d'action humanitaire⁵⁸. Elle place les populations touchées, en particulier les populations les plus marginalisées, celles qui sont le plus victimes de discrimination et celles qui risquent le plus d'être laissées de côté, notamment les femmes et les filles, au centre de toutes les activités et vise à garantir qu'elles participent véritablement à toutes les étapes de l'action humanitaire.

31. Selon le principe de non-discrimination et d'égalité, les infrastructures et les services essentiels doivent être disponibles et accessibles pour toutes les femmes et les filles dans des conditions d'égalité avec les hommes, et culturellement adaptés. Comme indiqué plus haut, dans les situation de crise humanitaire, les femmes n'ont souvent qu'un accès limité aux initiatives rémunératrices. Dans ce cas précis, appliquer le principe de non-discrimination et d'égalité signifie combattre les normes de genre qui empêchent les femmes de bénéficier et de tirer parti des programmes de reconstruction à grande échelle. Il convient aussi d'accorder une attention particulière aux femmes et aux filles qui risquent le plus d'être laissées pour compte, telles que les femmes et les filles handicapées, pour ce qui est des politiques, programmes, pratiques et autres activités humanitaires susceptibles d'avoir des effets discriminatoires sur elles⁵⁹. Pour garantir la prise en compte des plus vulnérables, il est indispensable de collecter et d'analyser des données ventilées selon différents critères,

⁵⁵ Contribution de Plan International.

⁵⁶ A/HRC/28/76, par. 39.

⁵⁷ A/HRC/42/24, par. 23.

⁵⁸ A/HRC/39/26, par. 46.

⁵⁹ *Ibid.*, par. 47 et 48.

y compris, mais pas uniquement, selon le genre, l'âge, l'origine ethnique, la religion et la zone géographique⁶⁰.

32. Il est essentiel d'assurer la participation et l'autonomisation de divers groupes de femmes et de filles et le renforcement de leurs compétences en matière de leadership à différents stades du cycle des programmes d'action humanitaire si l'on veut que l'action entreprise soit efficace et contribue à la réalisation des droits humains des intéressées. La participation n'est pas simplement un droit, c'est aussi un catalyseur pour d'autres droits. Pour que les programmes, politiques et interventions humanitaires soient efficaces et utiles, des femmes et des filles doivent avoir pris part à leur élaboration, à leur exécution et au suivi de leur exécution⁶¹. Quand les femmes et les filles sont impliquées dès qu'une urgence survient, les services fournis et les résultats obtenus sont meilleurs. Par exemple, leur participation active aux comités des camps et aux mécanismes de décision et de coordination peut encourager les prestataires de services à proposer un service dans une zone accessible et à mieux faire connaître les services offerts⁶². Les femmes et les filles ont aussi un rôle à jouer concernant le suivi de la prestation de services. Dans ce contexte, il est essentiel de les informer et de leur donner les moyens de revendiquer leurs droits.

33. Dans toute stratégie globale pour la promotion, la protection et le respect du plein exercice des droits humains par les femmes et les filles dans les situations de crise humanitaire, il faut se garder d'une interprétation trop restrictive du principe de responsabilité. Cela permet de trouver des moyens de promouvoir, de respecter et de protéger tous les droits humains des femmes et des filles à toutes les étapes du cycle des programmes d'action humanitaire, de l'évaluation à la planification et au budget, en passant par l'application, le suivi et les réparations, et pas seulement en réaction à des violations ou des atteintes présumées. Adopter une vision globale de la responsabilité signifie aussi s'attacher sur le long terme à renforcer les systèmes nationaux avant, pendant et après les crises humanitaires. Cela suppose aussi de partir du principe qu'il incombe à tous les acteurs de la communauté internationale de veiller à ce que les droits des femmes et des filles soient respectés et garantis⁶³. Enfin, conformément au principe de responsabilité, les titulaires de droit doivent pouvoir demander réparation lorsque les porteurs de devoirs n'ont pas rempli leurs obligations. Les mesures visant à garantir l'accès à des recours utiles doivent prendre en considération et éliminer les obstacles particuliers auxquels les femmes et les filles se heurtent lorsqu'elles cherchent à obtenir justice. Pour ce faire, il convient notamment de mettre en place des mécanismes chargés de recevoir et de traiter les plaintes de manière impartiale et dans le respect de la confidentialité, de faire des changements notables, par exemple dans les services, et de prévoir des mesures de réparation complètes, transformatives du point de vue des questions de genre, et axées sur la victime.

34. La transparence des politiques, des programmes et de la coordination de l'ensemble des interventions humanitaires est indispensable au respect du principe de responsabilité. Par exemple, les femmes et les filles devraient savoir clairement quel prestataire assure quel service. Dans la même veine, les autorités publiques et les prestataires de services devraient être d'accord sur la question de savoir comment ces services sont coordonnés et pourquoi certains d'entre eux sont prioritaires⁶⁴.

35. L'adoption d'une stratégie globale pour la promotion, la protection et le respect du plein exercice des droits humains par les femmes et les filles dans les situations de crise humanitaire nécessite en outre de se pencher sur la portée des interventions et programmes, qui se limite parfois à certains domaines précis en raison des conditions posées dans le cadre

⁶⁰ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Une approche des données fondée sur les droits de l'homme : ne laisser personne de côté dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, 2018, p. 7 et 8.

⁶¹ Contributions du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, ainsi que de la International Planned Parenthood Federation (western hemisphere region).

⁶² FNUAP, *Normes minimales interorganisations pour la programmation d'actions de lutte contre la violence basée sur le genre dans les situations d'urgence*, 2019, p. 10.

⁶³ A/HRC/39/26, par. 55.

⁶⁴ *Ibid.*, par. 59.

du financement ou d'impératifs liés à la planification, afin d'éviter de perpétuer les approches cloisonnées et de méconnaître le vécu de certaines catégories de femmes et de filles.

36. Le principe de durabilité et d'assistance internationale est un autre élément important de toute stratégie globale pour la promotion, la protection et le respect du plein exercice des droits humains par les femmes et les filles dans les situations de crise humanitaire. Dans de telles situations, l'assistance internationale devrait servir à renforcer les infrastructures et les systèmes de prestations de services et à aider les États à assumer à nouveau leurs responsabilités et à s'acquitter pleinement de leurs obligations en tant que porteurs de devoirs. Les interventions seront plus durables si les femmes et les filles participent et adhèrent aux initiatives visant à faire valoir leurs droits et si l'on donne aux acteurs locaux et nationaux, y compris aux organisations dirigées par des femmes et aux défenseuses des droits de l'homme, les moyens de remplir leurs obligations. L'efficacité de la prestation de services et la durabilité de ceux-ci passent par la conclusion de partenariats solides avec les organisations locales dirigées par des femmes et l'allocation d'une aide financière à ces organisations⁶⁵. Dans le contexte humanitaire, la « localisation », qui vise à transférer aux acteurs locaux et nationaux, en particulier aux organisations dirigées par des femmes et aux prestataires de services, le pouvoir décisionnel et les ressources dont ils ont besoin pour guider et exécuter l'action humanitaire, est un moyen d'appliquer le principe de durabilité et d'assistance internationale⁶⁶. Elle revêt une importance cruciale dans l'abolition du cloisonnement entre action en faveur du développement et action humanitaire. Les organisations locales dirigées par des femmes jouent un rôle essentiel pour ce qui est d'apporter une réponse appropriée, efficace et durable aux situations de crise humanitaire. Compte tenu de leur connaissance du contexte et de la culture locale, de l'accès qu'elles ont aux populations touchées et de leur capacité d'influencer les dynamiques sociales et l'évolution de la société à l'échelle locale et nationale, il est important de renforcer les organisations dirigées par des femmes et de les associer davantage à l'action humanitaire⁶⁷.

A. Mise en œuvre d'une stratégie globale

37. Dans leurs communications, les États ont rendu compte d'initiatives et de pratiques prometteuses liées à l'application de différentes composantes d'une stratégie globale pour la promotion, la protection et du respect du plein exercice des droits humains par les femmes et les filles dans les situations de crise humanitaire. Le Mexique a souligné que son programme national pour les droits de l'homme 2020-2024 contenait des mesures visant expressément à assurer la réalisation des droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, y compris au moyen d'une analyse de genre, de manière à déterminer, prévenir et traiter au plus vite les causes des déplacements internes forcés.

38. Certaines parties prenantes ont mis en lumière des mesures de santé visant tout particulièrement à lever les obstacles à l'accès aux services de santé sexuelle et procréative et à lutter contre la discrimination en la matière. Par exemple, une initiative prometteuse a été lancée conjointement par le Ministère tadjik de la santé, le FNUAP-Tadjikistan et des organisations locales de personnes handicapées pour donner accès aux services de santé sexuelle et procréative, à l'assainissement, à des produits d'hygiène et à des services de soutien psychosocial aux femmes handicapées dans les endroits où, en raison du redéploiement du personnel de santé décidé pour faire face à la pandémie de COVID-19, ces services sont devenus rares⁶⁸.

⁶⁵ *Ibid.*, par. 50.

⁶⁶ C. Fabre, « Localising the response: World Humanitarian Summit, putting policy into practice », *Commitments into action series*, Paris, Organisation de coopération et de développement économique, (2017).

⁶⁷ Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), « [How to promote gender-responsive localization in humanitarian action](#) », note d'orientation, 2020, p. 8.

⁶⁸ Contribution de Women Enabled.

39. Certaines parties prenantes ont également indiqué avoir alloué des ressources au renforcement de la participation et des compétences de leadership des femmes et des organisations dirigées par des femmes ainsi qu'à la création d'un environnement favorable au renforcement du rôle des femmes et des organisations dirigées par des femmes dans les interventions humanitaires et les activités de relèvement⁶⁹. L'Argentine a décrit les mesures qu'elle a prises pour accroître la participation des femmes à l'action humanitaire et pour assurer leur participation à la prise de décisions liées à la préparation aux crises humanitaires, aux interventions humanitaires et aux activités de relèvement. L'Irlande a indiqué qu'elle mettait en place un nouveau partenariat stratégique avec le Comité international de secours pour une période de trois ans (2022-2024), dans le but d'intégrer pleinement dans le cycle des programmes d'action humanitaire l'apport d'un appui concret aux organisations locales dirigées par des femmes et le renforcement des capacités de ces organisations. Maurice a mis en avant son programme communautaire d'intervention en cas de catastrophe, dans le cadre duquel des femmes reçoivent une formation en matière de préparation aux catastrophes et d'intervention en cas de catastrophe.

40. Save the Children International a également mis l'accent sur l'importance de la promotion d'une participation effective. En ce qui concerne l'accès aux plateformes et aux espaces de prise de décisions, l'organisation a soutenu la participation d'adolescentes à des discussions sur les politiques et le principe de responsabilité aux niveaux international, régional et national. Elle a, par exemple, appuyé la participation de filles aux sessions annuelles de l'Assemblée générale, du Conseil des droits de l'homme et de la Commission de la condition de la femme, au débat public annuel du Conseil de sécurité sur la question des enfants et des conflits armés et au forum politique de haut niveau pour le développement durable, y compris les discussions relatives aux progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de développement durable.

41. Plusieurs communications font état de pratiques prometteuses permettant de promouvoir l'égalité des sexes dans le cadre et au moyen d'une éducation de qualité, abordable et inclusive à tous les niveaux en maintenant le financement de l'éducation dans les situations de crise humanitaire⁷⁰. Plan International a décrit un projet qu'il met en œuvre au Malawi et qui vise à assurer aux filles une éducation en matière de santé sexuelle et procréative et une formation aux compétences de la vie courante, dans le but de renforcer leurs capacités dans les domaines de la prise de décisions et de la négociation, y compris en les aidant à prendre confiance en elles et en améliorant, de manière générale, leur accès à l'information et aux services.

42. La création d'espaces sûrs pour les femmes et les filles est une autre pratique prometteuse. En 2020, le FNUAP a apporté son soutien à plus de 800 espaces sûrs réservés aux femmes et aux filles, créés dans le contexte de crises humanitaires, dans lesquels les femmes et aux filles peuvent accéder à des services et des informations accessibles et qui leur permettent de disposer de lieux inclusifs où elles peuvent faire librement part de leur expérience et de leurs difficultés, sont assurées de la confidentialité des échanges et reçoivent le soutien dont elles ont besoin⁷¹. Des retours d'information réguliers permettent de vérifier que les programmes humanitaires mis en œuvre n'ont pas d'effets négatifs involontaires, qui peuvent être corrigés au moyen d'activités d'atténuation des risques et par une implication plus large des communautés concernées.

43. L'Union européenne a indiqué que l'intégration systématique d'une approche de genre dans l'aide humanitaire était indispensable d'un point de vue opérationnel, pour garantir l'efficacité et la qualité des programmes, et qu'elle était requise par le mandat humanitaire de l'Union européenne ainsi que par le droit international et les engagements pris au niveau international. Une pratique prometteuse à cet égard est le Projet d'équipe volante de spécialistes de l'égalité des genres, modèle d'assistance internationale visant à renforcer les capacités et le rôle des entités humanitaires et des gouvernements en matière d'élaboration et de promotion de programmes relatifs à l'égalité des sexes de manière à ce

⁶⁹ Communications d'Andorre, de la Colombie, de Maurice, du Mexique et du Myanmar, ainsi que de l'Union européenne.

⁷⁰ Communications du Royaume-Uni et de l'Union européenne.

⁷¹ FNUAP, *Humanitarian Action 2021 Overview* (2020), p. 13.

que les besoins particuliers des populations touchées soient bien pris en compte dans les actions humanitaires aux niveaux mondial, régional et national. Dans le cadre de ce projet, des conseillers pour les questions de genre sont déployés dans les situations de crise humanitaire afin d'aider les coordonnateurs des opérations humanitaires, les équipes de pays pour l'action humanitaire, les organismes des Nations Unies, les chefs de file des groupes sectoriels, les organisations non gouvernementales et les gouvernements à combler des lacunes importantes en élaborant des stratégies pour la prise en considération des questions relatives aux inégalités entre les sexes dans le cadre des phases de planification et de déploiement de l'action humanitaire.

44. Des communications font état de l'adoption de mesures visant à promouvoir l'accès à la justice et aux mécanismes d'établissement des responsabilités, y compris en matière de responsabilité sociale, dans les situations de crise humanitaire⁷². La Bosnie-Herzégovine a indiqué que le bureau du Procureur du canton d'Una-Sana participait activement à la mise en œuvre de mesures visant à protéger les victimes de violence fondée sur le genre dans les situations de crise humanitaire, y compris à l'élaboration de consignes générales pour la prévention de la violence fondée sur le genre et la protection contre cette violence. Dans sa communication, la Colombie a expliqué que le Ministère de la justice avait mis en place, à l'intention des dirigeantes et des défenseuses des droits humains, des sessions de formation visant à les informer de leurs droits et des mécanismes juridiques dont elles pouvaient se prévaloir pour accéder à la justice. Les Philippines ont indiqué que la Commission des droits de l'homme, dans le cadre de ses fonctions en tant que médiateur pour l'égalité des sexes, transmettait les dossiers de femmes qui avaient été victimes d'abus pendant leur déplacement.

45. Le Centre ougandais des droits reproductifs a fait état d'une stratégie innovante et prometteuse visant à ce que les auteurs d'atteintes à la santé sexuelle et procréative des femmes et des filles réfugiées ou appartenant aux communautés d'accueil ou d'atteintes aux droits de ces femmes et filles en matière de santé sexuelle et procréative aient à répondre de leurs actes. Le projet en question : a) renforce la capacité des représentants des communautés à tenir compte des droits humains dans le cadre de la prestation de services ; b) établit un mécanisme permettant de recueillir des données sur les résultats obtenus en matière de santé sexuelle et procréative et sur les plaintes y relatives, y compris les retours des usagers dans les cas où les services n'ont pas été fournis dans le respect des droits humains⁷³.

46. Les enquêtes relatives aux droits de l'homme, y compris celles menées par les commissions d'enquête et les missions d'établissement des faits établies par le Conseil des droits de l'homme et d'autres organes de l'ONU, sont essentielles pour ce qui est de garantir que les responsables de violations et d'atteintes auront à répondre de leurs actes et pour combattre les problèmes systémiques qui favorisent la persistance de ces violations et atteintes. En s'appuyant sur des études et une analyse qui tiennent compte du genre, les enquêtes relatives aux droits de l'homme permettent de mesurer l'ampleur et les effets des différentes violations subies par les femmes et les filles dans les situations de crise humanitaire, tout en fournissant une analyse critique des tendances en ce qui concerne tout le spectre des violations⁷⁴. À cet égard, le rapport de 2020 de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud et du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur l'accès aux soins de santé des rescapés de violences sexuelles liées au conflit constitue une source d'information précieuse. Soulignant qu'il existe en moyenne un établissement de santé pour 10 000 habitants au Soudan du Sud et que, dans nombre de ces établissements, il n'y a pas de personnel qualifié en nombre suffisant pour traiter les rescapés de violences sexuelles, les auteurs du rapport recommandent au Gouvernement d'augmenter considérablement les fonds alloués au secteur public de la santé, afin de renforcer les capacités des établissements et des agents de santé et d'améliorer l'accès aux services de santé sexuelle et procréative⁷⁵. Le rapport, qui traite aussi la question de la responsabilité

⁷² Communications de Bahreïn, de la Bosnie-Herzégovine, de la Malaisie et du Népal, ainsi que de Save the Children International.

⁷³ Communication du Centre des droits reproductifs et de la Fédération internationale de gynécologie et d'obstétrique.

⁷⁴ [A/HRC/42/CRP.4](#) et [A/HRC/41/18](#).

⁷⁵ Mission des Nations Unies au Soudan du Sud et HCDH, « [Access to health for survivors of conflict-related sexual violence in South Sudan](#) », mai 2020, par. 10.

pénale des auteurs des violences, met l'accent sur les mesures à prendre pour fournir de manière durable des services complets de santé sexuelle et procréative, qui sont un moyen important d'offrir réparation aux victimes de violences sexuelles.

47. Différents cadres humanitaires mettent l'accent sur le rôle central des droits de l'homme et sur l'intégration d'approches fondées sur les droits de l'homme dans la programmation⁷⁶. Certains fournissent des orientations sur la manière de garantir l'application du principe de responsabilité dans le cadre de la promotion, de la protection et du respect du plein exercice des droits humains par les femmes et les filles dans les situations de crise humanitaire. Ainsi, le cadre opérationnel de l'Équipe spéciale chargée de l'application du principe de responsabilité à l'égard des populations touchées est conçu pour aider les organisations humanitaires, tant individuellement que collectivement, à trouver des moyens pratiques pour améliorer l'application du principe de responsabilité à l'égard des populations touchées à travers cinq engagements : leadership/gouvernance, transparence, retours d'information et plaintes, et participation⁷⁷.

B. Carences de la mise en œuvre d'une stratégie globale

1. Lacunes en matière de données

48. Alors que les informations fournies par les entités du système des Nations Unies et les organisations de développement et d'aide humanitaire montrent que les femmes et les filles sont touchées de manière disproportionnée par les situations de crise humanitaire, la collecte de données et l'analyse de l'efficacité des interventions visant à promouvoir et à protéger les droits des femmes et des filles présentent des lacunes. Il est donc difficile d'évaluer de manière suffisamment détaillée les effets concrets des situations de crise humanitaire sur la vie des femmes et des filles. Il existe également des lacunes dans l'évaluation des différents problèmes relatifs aux droits humains, outre la violence fondée sur le genre, qui touchent les femmes et les filles dans les situations de crise humanitaire. La nature instable des situations de crise humanitaires et le caractère systémique des discriminations et des inégalités entre les sexes, notamment à l'égard des personnes ayant une identité de genre ou une orientation sexuelle différente de la norme, représentent un défi pour la collecte de données et l'analyse de l'accès aux services, en particulier en ce qui concerne les services de santé sexuelle et procréative et les violations des droits humains et atteintes à ces droits. Parmi les facteurs faisant obstacle à une collecte de données adéquate, on peut citer les difficultés d'accès à toutes les composantes de la société, l'insuffisance des moyens de financement, l'absence de garanties quant au respect de la confidentialité, un déficit de confiance, l'absence de base de référence pour les données et une résistance au renforcement de la coordination et des méthodes permettant une approche intégrée et normalisée⁷⁸.

2. Manque de participation effective des femmes et des filles à l'action humanitaire, y compris l'insuffisance du soutien apporté aux organisations dirigées par des femmes

49. Même si des efforts croissants sont faits et si l'importance de la participation et du leadership des femmes et des filles à tous les stades de l'action humanitaire est maintenant reconnue, d'importants écarts subsistent entre les engagements pris et les mesures qu'il faudrait adopter pour produire des effets significatifs sur la vie des femmes et des filles, en particulier de celles qui vivent dans des zones reculées. La participation effective des femmes à la prise de décisions, en particulier aux niveaux les plus élevés, dans le contexte des situations d'urgence, qu'elles soient soudaines ou prolongées, reste limitée. On a constaté que la participation des femmes concernées à l'évaluation des besoins et leur consultation augmentaient souvent au fil de l'intervention humanitaire. Toutefois, cela ne se traduit pas nécessairement par une implication active des femmes et des filles dans la prise de décisions

⁷⁶ Voir Sphère, *Le manuel Sphère (2018)*, et Groupe de travail interorganisations sur la santé procréative en situation de crise, *Inter-Agency Field Manual on Reproductive Health in Crises*.

⁷⁷ Comité permanent interorganisations, « *The Operational Framework, Accountability to Affected Persons, 2013* ».

⁷⁸ A/HRC/39/26, par. 57.

concernant la conception, le déroulement ou la gestion des projets. En outre, atteindre toutes les communautés touchées, notamment les femmes et les filles, reste souvent un défi, en raison de l'insécurité, du manque d'infrastructures, de l'éloignement, des tâches familiales qui incombent aux femmes et aux filles et des normes et perceptions culturelles⁷⁹.

50. Alors qu'il faudrait, à titre prioritaire, afin de donner plus de moyens d'agir aux organisations dirigées par des femmes, soutenir davantage les intervenants locaux et nationaux et renforcer les mécanismes de financement dont ils disposent, les organisations dirigées par des femmes sont largement oubliées et continuent de lutter pour obtenir des ressources, une reconnaissance et un soutien⁸⁰. Elles se heurtent en particulier à une insuffisance criante de fonds. Depuis 2010, moins de 1 % de l'ensemble des fonds à visée humanitaire ont été alloués directement à des organisations dirigées par des femmes⁸¹. Or, l'accès limité aux fonds a un impact sur la taille et l'efficacité de ces organisations. En outre, la plupart des financements reçus par les organisations dirigées par des femmes sont à court terme, axés sur les services et conçus pour répondre uniquement aux urgences, et ne permettent pas d'assurer la viabilité à long terme des services et la participation effective des femmes et des filles à la coordination et à la direction des interventions humanitaires⁸².

51. Les rapports montrent également que la collaboration effective avec les organisations dirigées par des femmes en tant qu'intervenants locaux de première ligne est limitée⁸³. Ainsi, ces organisations sont sollicitées pour fournir des services mais ne sont pas toujours consultées sur la conception, la mise en œuvre, le suivi ou l'évaluation des programmes. Alors qu'on leur demande souvent de travailler dans les endroits les plus difficiles à atteindre, parce qu'elles sont souvent les seules à y pouvoir y aller, leur expertise et leurs connaissances ne sont pas expressément prises en considération dans la conception et la mise en œuvre des programmes.

3. Lacunes des mécanismes d'établissement des responsabilités et des stratégies de responsabilisation

52. Souvent, il n'existe pas de mécanismes d'établissement des responsabilités, judiciaires ou non judiciaires, permettant aux femmes et aux filles victimes de violations des droits humains dans les situations de crise humanitaire d'obtenir réparation. Dans les rares cas où de tels mécanismes fonctionnent encore, ils tendent à obéir à une conception restrictive de la justice, qui se limite à l'identification et à la punition des auteurs d'un petit nombre d'infractions, comme la violence sexuelle, et ne prend pas en considération les moyens de prévenir et d'éradiquer tout le spectre des violations des droits humains que subissent les femmes et les filles. Même si ces formes de responsabilisation sont d'une importance capitale, il est nécessaire d'envisager l'établissement des responsabilités comme allant au-delà de la justice pénale, et même des tribunaux. Une telle approche holistique suppose des formes multiples, participatives et transparentes de suivi, d'examen et de contrôle, y compris l'existence de mécanismes administratifs, sociaux, politiques et juridiques permettant aux femmes et aux filles de faire valoir leurs droits, garantissant ainsi l'application du principe de responsabilité à tous les stades du cycle des programmes d'action humanitaire.

53. Comme indiqué précédemment, les organes d'enquête sur les droits de l'homme jouent un rôle important dans l'identification des personnes qui risquent le plus d'être laissées pour compte et dans l'élimination des causes profondes des violations, en particulier en ce qui concerne la violence fondée sur le genre. Jusqu'à présent, on n'a pas accordé une attention suffisante à certaines questions importantes qui touchent les femmes et les filles dans les situations de crise humanitaire et qui sont liées à leurs droits fondamentaux à l'alimentation,

⁷⁹ Comité permanent interorganisations, *Inter-Agency Humanitarian Evaluation on Gender Equality and the Empowerment of Women and Girls*, 2020, p. 20.

⁸⁰ J. Lafrenière *et al.*, « Introduction: gender, humanitarian action and crisis response », *Gender & Development*, vol. 27, n° 2 (2019), p. 187 à 201.

⁸¹ S/2020/946, par. 91 ; voir également Care international, *Time for a Better Bargain: How the Aid System Shortchanges Women and Girls in Crisis*, 2021, p. 4.

⁸² ONU-Femmes, « How to promote gender-responsive localization in humanitarian action », note d'orientation, 2020, p. 13.

⁸³ *Ibid.*, p. 8 et 9.

à un logement adéquat, à l'éducation, à la santé, y compris la santé sexuelle et procréative, et à une participation égale à la vie économique⁸⁴. Pour garantir une réponse humanitaire efficace, il est essentiel de se pencher sur ces questions, qui font partie des causes structurelles des discriminations et des inégalités fondées sur le genre.

4. Insuffisance du financement

54. Comme indiqué précédemment, si des progrès ont été accomplis en ce qui concerne les cadres normatifs et stratégiques, il reste à les traduire systématiquement en actions concrètes pour qu'ils aient des effets positifs sur la vie des femmes et des filles qui ont besoin d'une aide humanitaire. La prise en compte du genre dans le financement de tous les secteurs de l'action humanitaire et la volonté politique d'augmenter les budgets destinés aux groupes exclus sont encore largement insuffisantes⁸⁵. Si la majorité des donateurs tiennent compte des questions de genre dans leurs politiques, ils n'allouent pas toujours leurs fonds à des projets reposant sur une analyse de genre adéquate, et rares sont ceux qui contrôlent et suivent réellement la manière dont le genre est pris en considération dans les programmes qu'ils soutiennent⁸⁶. Ainsi, moins de 1 % du financement humanitaire mondial est consacré à la lutte contre la violence fondée sur le genre⁸⁷. Des recherches ont montré que l'effet combiné de la faiblesse des montants demandés et des montants reçus constituait une double menace pour les programmes humanitaires ciblant les besoins particuliers des femmes et des filles⁸⁸. De plus, certains donateurs ou États n'ont pas la capacité ou la volonté d'allouer des ressources à la santé sexuelle et procréative et aux droits y afférents à tous les stades de l'action humanitaire. Dans un rapport récent, le Groupe de travail sur la discrimination à l'égard des femmes et des filles a souligné que le fait que les États n'accordent pas un rang de priorité suffisant aux droits des femmes et des filles en matière de santé sexuelle et procréative se traduisait par l'absence de budgétisation tenant compte du genre et le manque d'investissements financiers dans ce domaine, y compris en ce qui concerne l'aide étrangère⁸⁹.

5. Impératifs en matière de financement ou de programmation

55. La distinction qui est faite entre aide humanitaire et aide au développement peut être perpétuée par le cloisonnement des financements ou des programmes, qui détermine ce qui peut être financé, qui peut financer quoi, pour qui et pour combien de temps⁹⁰. Cela a des conséquences pour l'affectation des fonds, les problèmes « humanitaires » étant souvent considérés comme prioritaires alors que la santé et les droits en matière de sexualité et de procréation sont souvent perçus comme des questions distinctes. Cela a créé un cloisonnement, notamment entre les interventions et les programmes relevant de l'action humanitaire et ceux qui portent sur le développement, qui fait que l'expérience de certaines catégories de femmes et de filles n'est pas prise en considération. Par exemple, les programmes de lutte contre la violence fondée sur le genre qui prévoient l'accès des victimes à des services complets de santé sexuelle et procréative peuvent exclure les personnes qui ne se sont pas manifestées en tant que victimes. De plus en plus, les défenseurs des droits de l'homme et de l'aide humanitaire demandent l'adoption d'approches inclusives qui aillent au-delà des conceptions dichotomiques et placent les femmes et les filles au cœur des interventions⁹¹.

⁸⁴ A/HRC/48/32, par. 50.

⁸⁵ A/HRC/39/26, par. 54.

⁸⁶ DARA, *The Humanitarian Response Index 2011: Addressing the Gender Challenges*, 2011, p. 23.

⁸⁷ CARE, « *Women and Girls in Emergencies* », 2018, p. 16.

⁸⁸ ONU-Femmes et FNUAP, *Nigeria: Funding for gender equality and the empowerment of women and girls in humanitarian programming*, 2020, p. 8.

⁸⁹ A/HRC/47/38, par. 30.

⁹⁰ A/HRC/42/24, para. 32.

⁹¹ A/HRC/39/26, par. 39.

C. Conclusions et recommandations

56. Les États sont tenus, conformément à leurs obligations juridiques internationales, de promouvoir, de protéger et de respecter le plein exercice des droits humains par les femmes et les filles et de garantir l'application du principe de responsabilité, y compris le droit à un recours utile, pour les violations des droits humains commises dans les situations de crise humanitaire. Par conséquent, l'adoption d'une stratégie globale pour la promotion, de la protection et du respect du plein exercice des droits humains par les femmes et les filles dans les situations de crise humanitaire exige l'application d'une approche fondée sur les droits humains dans le cadre de la conception, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation de toute intervention humanitaire.

57. Si les parties prenantes ont pris des mesures prometteuses dans de multiples situations humanitaires, la promotion, la protection et le respect du plein exercice des droits humains des femmes et des filles souffrent encore de graves lacunes. Les discriminations fondées sur le genre qui existaient déjà avant les crises humanitaires aggravent la situation et créent des obstacles supplémentaires à l'exercice des droits humains par les femmes et les filles. Avec la pandémie de COVID-19, la situation a empiré. En conséquence, les femmes et les filles ne peuvent pas jouer un rôle effectif dans la prise de décisions relatives aux interventions humanitaires qui ont des effets sur leur vie et, partant, sont plus vulnérables, notamment, face aux violences fondées sur le genre, à l'insécurité économique et aux restrictions, y compris les restrictions à leur liberté de mouvement et à leur participation à la vie politique et publique, à l'accès aux services de base, notamment aux services de santé sexuelle et procréative, à l'accès à la justice et à des voies de recours utiles, à l'eau potable et à l'assainissement, et à l'accès à l'éducation et à l'alimentation.

58. Sur la base de l'analyse exposée dans le présent rapport, il est recommandé aux États, aux organismes des Nations Unies, aux acteurs humanitaires, aux donateurs et aux autres parties prenantes de prendre les mesures suivantes :

a) Honorer, promouvoir et respecter toutes les obligations en matière de droits de l'homme qui leur incombent en application du droit international des droits de l'homme et renforcer la mise en œuvre d'une approche fondée sur les droits humains dans les politiques et les programmes relatifs à la préparation aux crises humanitaires, aux interventions humanitaires et à la transition ;

b) Adopter une stratégie globale pour la promotion, la protection et le respect du plein exercice des droits humains par les femmes et les filles dans les situations de crise humanitaire, y compris en faisant connaître les nouvelles pratiques et approches prometteuses à toutes les parties prenantes et en facilitant leur diffusion ;

c) Veiller à ce que les femmes et les filles participent effectivement à l'évaluation de la situation, au recensement et à la détermination de leurs besoins, à l'établissement des priorités en matière de financement et de services, aux processus relatifs à l'accès aux services et à leur fourniture ainsi qu'aux activités de préparation et d'intervention ;

d) Assurer la collaboration avec les organisations dirigées par des femmes tout au long du cycle des programmes d'action humanitaire et à toutes les phases de chaque intervention humanitaire ;

e) Promouvoir l'évaluation des besoins humanitaires et les interventions humanitaires et veiller à ce qu'elles reposent sur une analyse de genre intersectionnelle et sur la collecte et l'analyse de données ventilées par sexe, âge et genre ;

f) Accroître les investissements consacrés au renforcement des capacités en vue de l'adoption d'approches globales fondées sur les droits et fournir des ressources financières plus flexibles et prévisibles aux organisations dirigées par des femmes, y compris les défenseuses des droits de l'homme, qui mènent des actions de plaidoyer essentielles, assurent des services de prévention et d'intervention et fournissent des

informations dans les situations de crise humanitaire, y compris au moyen des mécanismes de financement structurés destinés à soutenir les services proposés ;

g) Adopter et promouvoir une approche globale de la responsabilisation et garantir des formes multiples, participatives et transparentes de suivi, d'examen et de contrôle, y compris l'existence de mécanismes administratifs, sociaux, politiques et juridiques d'établissement des responsabilités, afin que les femmes et les filles aient la possibilité de faire valoir leurs droits humains et d'obtenir réparation ;

h) Allouer des ressources au renforcement des stratégies de responsabilisation en matière de droits humains dans les situations de crise humanitaire et étudier et/ou documenter les moyens d'institutionnaliser et d'intégrer les différents types de mécanismes d'établissement des responsabilités aux fins de la réalisation des droits humains des femmes et des filles ;

i) Garantir et promouvoir la transparence des politiques, de la programmation et de la coordination entre tous les secteurs et les groupes dans le cadre des interventions humanitaires, notamment en communiquant des informations exactes dans des langues et des formats accessibles à toutes les personnes touchées par la crise, en particulier les femmes et les filles.

59. Le Conseil des droits de l'homme et ses mécanismes, y compris les commissions d'enquête et les missions d'établissement des faits, devraient prêter attention, dans leurs travaux, à l'ensemble des droits humains des femmes et des filles se trouvant dans une situation de crise humanitaire. À cette fin, ils devraient analyser de manière plus systématique les causes profondes des discriminations et des inégalités fondées sur le genre qui existaient avant la situation de conflit et qui contribuent à accroître la vulnérabilité des femmes et des filles dans les situations de crise humanitaire, en considérant les femmes et les filles dans toute leur diversité, et traduire cette analyse en recommandations précises et concrètes destinées à toutes les parties prenantes, afin de contribuer à éclairer les interventions humanitaires et à recenser les lacunes.
