



RAPPORT DE

M^{ME} HEDY FRY

**LA REPRÉSENTANTE SPÉCIALE DE L'ASSEMBLÉE
PARLEMENTAIRE DE L'OSCE**

SUR LES QUESTIONS DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES

12^E RÉUNION D'HIVER

LES 21 ET 22 FÉVRIER 2013

VIENNE (AUTRICHE)

Monsieur le président Migliori, chers collègues, c'est un plaisir pour moi de vous adresser à nouveau la parole au sujet de l'égalité des sexes. Nous voudrions d'abord vous mettre au courant de quelques-unes des activités qui se déroulent au sein de l'OSCE.

Une récente déclaration du Conseil des ministres réuni à Dublin fait écho à plusieurs des résolutions que nous avons adoptées à notre assemblée de Monaco l'été dernier. Dans sa déclaration sur « le renforcement de la bonne gouvernance et sur la lutte contre la corruption, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme », le Conseil reconnaît que la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption ne pourront aboutir sans une participation pleine et égale des femmes et des hommes dans les processus et institutions politiques et économiques. Il souligne aussi l'importance de donner aux femmes les moyens de participer et de contribuer aux politiques et aux activités liées à la bonne gouvernance.

L'an dernier, nous avons participé à un projet du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) sur les structures parlementaires destinées aux femmes députées de la région de l'OSCE. Dans le cadre du projet, toutes les délégations à l'Assemblée parlementaire de l'OSCE ont reçu un questionnaire auquel 37 parlements ont répondu, soit un taux de réponse de 66 %. Nous tenons à vous remercier de votre collaboration à cette initiative. Des femmes parlementaires de différents États participants de l'OSCE et de la société civile se sont par ailleurs réunies en atelier à Vienne en décembre dernier. Elles ont discuté vivement des meilleures façons de promouvoir l'implication des femmes dans la vie politique et procédé à un échange de leçons retenues. Il est toutefois ressorti des discussions que les femmes ont encore des défis de taille à surmonter pour participer concrètement à la vie publique et aux institutions parlementaires. Nous tenons à remercier le BIDDH d'avoir entrepris ce projet et pour tous leurs efforts de l'avoir amené à terme. Nous envisageons avec plaisir de poursuivre cette année notre collaboration à ce projet et à d'autres avec la Secrétaire générale adjointe de l'AP Tina Schøn, la conseillère spéciale chargée de l'égalité des sexes et le BIDDH.

Dans mon pays, le Canada, des femmes de tous les horizons politiques sont parvenues au sommet du pouvoir au cours de l'année écoulée. Sur les 13 provinces et territoires de notre fédération, six (6) sont actuellement dirigés par une femme¹, soit 87 % de la population canadienne. Nous arrivons pourtant difficilement à augmenter la représentation des femmes au parlement national, où un quart seulement des sièges sont occupés par une femme.

Comme je l'ai dit dans mes allocutions passées, nous, parlementaires, devons veiller à ce que l'égalité des sexes et la participation des femmes à la prise de décisions restent une priorité de notre assemblée ainsi que dans les institutions de l'OSCE et les États participants.

¹ D'est en ouest : Colombie-Britannique (Christie Clark), Alberta (Allison Redford), Nunavut (Eva Aariak), Ontario (Kathleen Wynne), Québec (Pauline Marois), Terre-Neuve-et-Labrador (Kathy Dunderdale).

Par conséquent, l'an dernier, je nous ai tous mis au défi de donner l'exemple dans notre propre organisation, l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. Je suis heureuse de vous informer que la participation des femmes a considérablement augmenté au sein de notre Bureau. Sur 21 postes, neuf (43 %) sont occupés par une femme. Veillons à poursuivre cette progression en 2013. À noter que les trois membres du bureau de la première commission, qui traite de la dimension politico-militaire, sont des femmes, chose particulièrement digne de mention quand on songe que les femmes sont sous-représentées parmi les titulaires de postes de l'OSCE liés aux affaires politiques et militaires. Il nous faut poursuivre dans cette voie et tirer parti de ce succès, que l'on doit au fait que dans cette assemblée parlementaire, nous avons commencé à unir activement nos forces, hommes et femmes parlementaires, pour que soit exploité le plein potentiel des deux sexes. Je crois que nous avons tous compris, maintenant, que nous ne pourrions être efficaces si nous continuons d'ignorer 51 % de nos ressources humaines. Mais je tiens à remercier les femmes parlementaires, qui se sont mobilisées et se sont portées volontaires pour siéger à des comités et au sein de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE en général, et dont la candidature a été retenue non pas en raison de leur sexe, mais plutôt de leur mérite. À l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, nous avons commencé à prêcher par l'exemple et à être le fer de lance du mouvement pour accélérer le rythme du changement au secrétariat de l'OSCE et dans les missions de terrain. Je crois que nous méritons tous des félicitations pour cet accomplissement.

À Monaco l'été dernier, nous avons adopté une résolution demandant à l'OSCE d'augmenter la représentation des femmes parmi les chefs et les sous-chefs de ses missions de terrain et à la tête des institutions de l'OSCE. Dans la même veine, l'édition 2012 de l'*Annual Evaluation Report on the Implementation of the 2004 OSCE Action Plan for the Promotion of Gender Equality* indique que les femmes continuent d'être énormément sous-représentées dans les rangs de l'OSCE. En 2012, aucune femme n'a présidé une des trois commissions et, parmi les représentants spéciaux de la présidence, il n'y en avait qu'une, la représentante spéciale pour l'égalité des sexes. Seules trois des 15 chefs de missions de terrain étaient des femmes, soit 20 %. En outre, plus on monte dans la hiérarchie des postes de direction, moins il y a de femmes, et les femmes nommées aux postes de direction sont encore plus rares de toute façon². Il faut donc que l'Assemblée parlementaire de l'OSCE examine les gains qu'elle a faits et qu'elle se rende à l'évidence qu'avec un peu de volonté politique, il est possible de nommer davantage de femmes. Il est difficile de demander aux États membres de s'acquitter de leurs engagements en matière de parité hommes-femmes, si l'OSCE ne donne pas elle-même l'exemple.

Nous, parlementaires, avons montré ce qu'il est possible de faire et devons exercer des pressions sur nos gouvernements respectifs pour qu'ils renversent cette inquiétante tendance. Au pays, nous pouvons utiliser nos postes pour relever le profil de l'OSCE et encourager et aider les femmes qualifiées à postuler des emplois

² [The Secretary General's Annual Evaluation Report on the Implementation of the 2004 OSCE Action Plan for the Promotion of Gender Equality](#), 25 octobre 2012, p. 13.

et notamment les femmes autochtones, Roms, Sintis ou issues de minorités nationales. Parce que nous savons tous que dans la société, les femmes, à l'instar des hommes, sont non seulement confrontées à de la discrimination sexuelle, mais qu'elles doivent aussi composer avec des problèmes plus vastes d'ethnicité, de race, de religion et de statut minoritaire. Nous avons également besoin d'augmenter le nombre de femmes à l'OSCE dans des domaines tels que les affaires militaires et la police civile.

Mais il ne suffit pas d'améliorer la représentation des deux sexes dans les institutions et les assemblées parlementaires. Nous devons faire participer les femmes au développement économique de nos régions en utilisant, une fois de plus, quelques-unes des meilleures pratiques appliquées dans certains États et qui ont permis de révéler le potentiel des femmes dans les petites et grandes entreprises, au sein des conseils d'administration de grandes entreprises et dans les affaires en général. Pour que les femmes puissent prendre la place qui leur revient, il faut qu'elles puissent compter sur des lois d'équité en matière d'emploi solides, de la formation et des possibilités accrues d'accès à du capital de risque. Une fois de plus, nous, parlementaires, pouvons plaider en faveur de tels changements dans nos propres politiques nationales. Certes, nous traversons des moments difficiles, avec des taux de chômage élevés et une croissance au ralenti, mais il y a moyen de trouver des solutions durables en améliorant la productivité et en créant des débouchés autant pour les hommes que pour les femmes, soit pour 51 % des travailleurs sous-utilisés, qui vivent dans la pauvreté et la précarité.

Ceci m'amène au prochain point et à la présentation du sujet de mon rapport annuel : la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU (« résolution 1325 ») au sein de l'OSCE et dans les États participants. À ce sujet, je rappelle les leçons que j'ai tirées dans mes rapports précédents sur les obstacles à l'égalité économique des femmes en général et les obstacles à l'égalité économique, sociale et politique des femmes de minorités nationales, religieuses ou ethniques en particulier.

À Monaco, notre assemblée a adopté des résolutions sur le recoupement des statuts de femme et de minoritaire et sur le racisme et la xénophobie. Nous avons appelé à une large participation des États participants de l'OSCE à la reconstruction après les conflits et au repérage de solutions durables aux conflits non résolus de la région de l'OSCE et adopté des résolutions sur la coopération avec l'Afghanistan. Plusieurs de nos résolutions soulignaient l'importance pour le travail de l'OSCE de la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité et le rôle considérable que jouent les femmes à tous les stades du cycle du conflit.

Rappelons que la résolution 1325 :

- appelle les États membres à porter une attention spéciale aux besoins particuliers des femmes et des filles dans les situations de conflit, y compris le besoin de protections spéciales contre la violence sexuelle;

- oblige les États membres à incorporer une démarche soucieuse d'équité entre les sexes dans les opérations de maintien de la paix et de reconstruction après les conflits;
- appelle les États membres à assurer la participation et la représentation pleines et entières des femmes à tous les niveaux de prise de décisions en matière de prévention et de résolution des conflits;
- souligne le rôle important que jouent les femmes dans la prévention des conflits et la consolidation de la paix.

La résolution souligne que les femmes sont souvent systématiquement ciblées pendant les conflits et que leurs besoins, leurs préoccupations et leurs efforts sont essentiels à l'instauration d'une paix durable. Elle reconnaît toutefois que les femmes sont souvent exclues de la prise de décisions dans les négociations de paix et la consolidation de la paix après les conflits. Enfin, la résolution insiste sur l'apport important des perspectives et des contributions des femmes au maintien de la paix et de la sécurité dans le monde.

Dans la région de l'OSCE, l'échelle massive des violences sexuelles a été l'un des traits marquants des conflits dans l'ancienne Yougoslavie. Il y a eu aussi des incidents de violence sexuelle dans les conflits en Azerbaïdjan, en Géorgie et en Russie, mais ils ont reçu beaucoup moins d'attention³. Plus récemment, des niveaux élevés de violence sexuelle contre les femmes et les filles ont été documentés dans les régions en conflit du Mali et de la Libye et en Syrie⁴, ce dont nous traiterons plus tard aujourd'hui. Les survivantes de ces violences peuvent souffrir toute leur vie de séquelles physiques, psychologiques, sociales et économiques. Or nombre d'entre elles ne parviennent jamais à obtenir justice : il y aurait eu environ 50 000 viols pendant les conflits dans les Balkans, seule une petite fraction de leurs auteurs ont cependant été reconnus coupables d'un crime⁵.

En temps de conflit, les femmes et les filles forment souvent la majorité des personnes déplacées. Contraintes d'intégrer des camps de réfugiés, elles deviennent vulnérables à l'exploitation et aux sévices. On voit malheureusement la même tendance parmi les

³ Megan Bastick, Karin Grimm et Rahel Kunz, [Sexual Violence in Armed Conflict: Global Overview and Implications for the Security Sector](#), Centre pour le Contrôle Démocratique des Forces Armées de Genève, 2007, p. 114.

⁴ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, [Report of the High Commissioner under Human Rights Council resolution S-15/1](#), 7 juin 2011, document de l'ONU A/HRC/17/45 (sur la Libye) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]; Secrétaire général des Nations Unies, [Situation of human rights in the Syrian Arab Republic: implementation of Human Rights Council resolution 19/22](#), 25 septembre 2012, document de l'ONU A/HRC/21/32 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]; Haut-Commissariat aux droits de l'homme, [Rapport de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme au Mali](#), 7 janvier 2012, document de l'ONU A/HRC/22/33; Flavia Krause-Jackson et Pauline Bas, « Sexual Violence in Mali Casts Shadow Over Peace Efforts », *Bloomberg*, 30 janvier 2013; Comité international de secours, [Syria: A Regional Crisis – The IRC Commission on Syrian Refugees](#), janvier 2013, p. 6.

⁵ Centre d'actualités de l'ONU, « [UN envoy welcomes conviction for rape and murder during Bosnian conflict](#) », 9 novembre 2011, il y est question de 30 condamnations jusqu'à présent.

réfugiés syriens en Égypte, où une évaluation récente de l'ONU fait état de tentatives pour forcer les femmes seules ou les femmes de ménages dirigés par une femme à se livrer à la prostitution pour survivre ou à contracter un mariage précoce ou forcé⁶.

J'ai constaté avec satisfaction que la présidence ukrainienne fasse cette année une priorité du rôle des femmes dans la paix et la sécurité. L'Ukraine pourrait profiter de sa présidence pour s'assurer que les femmes jouent un rôle égal dans ses efforts pour régler le conflit dans la région de Transnistrie en Moldavie et raviver les processus de paix dans d'autres conflits figés de la région de l'OSCE.

Je sens qu'une belle occasion s'offrira en 2013 à l'Assemblée parlementaire, au Conseil des ministres et au secrétariat de travailler ensemble dans ces dossiers et de faire fructifier les initiatives passées.

Le Conseil des ministres de l'OSCE a réaffirmé l'importance du rôle des femmes dans la prévention et la résolution des conflits et dans la consolidation de la paix dans sa décision de décembre 2011 sur les éléments du cycle du conflit, qui appelle les États participants à mettre résolument en œuvre la résolution 1325⁷. C'est ainsi qu'en 2012, le Secrétaire général a fait rapport au Conseil permanent des efforts déployés pour renforcer le rôle des femmes dans la création de systèmes de détection précoce des conflits⁸. Le secrétariat de l'OSCE travaille au renforcement de la mise en œuvre de la résolution 1325 dans les États participants et continuera de le faire en 2013. À la fin d'octobre 2012, 23 États participants, y compris le Canada, avaient adopté un plan d'action national et plusieurs autres s'apprentent à leur emboîter le pas⁹.

La volonté politique est essentielle à la mobilisation des ressources nécessaires pour dresser ces plans d'action et en assurer la mise en œuvre et le suivi. Je vous engage, collègues parlementaires, à lancer un débat sur le plan d'action national à votre retour au pays. Certains d'entre vous pourront porter ces questions à l'ordre du jour de la conférence de l'OSCE sur l'amélioration de la sécurité des femmes et des filles qui aura lieu en mars à Adélaïde en Australie.

J'aimerais remercier la délégation du Royaume-Uni pour avoir partagé avec moi leurs efforts sur l'initiative de prévention de la violence sexuelle lancée par le ministre des Affaires étrangères William Hague. Le Canada a depuis longtemps fait la promotion de l'importance d'intégrer les questions des droits et du bien-être des femmes et des filles aux processus de paix et aux autres mesures de réponse aux

⁶ Haut-Commissariat de l'ONU aux droits de l'homme, [World Food Programme, UNICEF: Joint Assessment for Syrian Refugees in Egypt](#), novembre 2012, p. 5.

⁷ Conseil des ministres de l'OSCE, [Décision No 3/11 : Éléments du cycle du conflit liés au renforcement des capacités de l'OSCE en matière d'alerte précoce, d'action rapide, de facilitation du dialogue et de soutien à la médiation, ainsi qu'à la réhabilitation post-conflit](#), MC.DEC/3/11, 7 décembre 2011.

⁸ *Secretary General's Annual Evaluation Report on the Implementation of the 2004 OSCE Action Plan for the Promotion of Gender Equality*, 25 octobre 2012, p. 34.

⁹ *Ibid.*, p. 32.

conflits armés. L'initiative britannique peut être une contribution importante à nos efforts plus vastes pour traiter des questions de la violence sexuelle. Je discuterai de cette initiative avec mes collègues parlementaires lorsque je rentre chez moi à Ottawa et je vous invite à en faire autant.

Ceci m'amène à mon dernier point : le lien entre les conflits armés et la traite des femmes et des filles. Nombreux sont ceux qui pensent que le problème de la violence sexuelle ou autre contre les femmes est une question purement nationale et a donc peu à voir avec la traite de personnes. Mais, les femmes dans les zones post-conflit, en particulier si elles appartiennent à des groupes minoritaires, sont parmi les plus vulnérables à la traite de personnes. Elles n'ont pas de documents de nationalité, elles sont souvent encore victimes de discrimination contre des groupes minoritaires, elles n'ont pas de protection, pas de logement, pas le droit de travailler ou d'avoir accès aux programmes sociaux ou de l'aide sociale, et peuvent être forcées à être exploitées par le crime organisé pour survivre.

La faiblesse de la règle de droit et les perturbations économiques rendent les femmes et les filles particulièrement vulnérables à la traite de personnes pendant les conflits et après. En 2012, un pourcentage considérable des victimes européennes de la traite provenaient des Balkans occidentaux. En Europe et en Asie centrale, la plupart des victimes de la traite sont des femmes qu'on cherche d'exploiter sexuellement. Sur une note plus positive, toutefois, il semble que la proportion globale des victimes de la traite en provenance de l'Europe orientale et de l'Asie centrale soit en baisse¹⁰. La traite de personnes est un problème sur lequel se penche régulièrement notre assemblée et c'est une priorité cette année pour la présidence ukrainienne. Je crois que tout le monde s'entend pour mettre fin à la traite de personnes, cet esclavage des temps modernes.

Comme les femmes, j'y insiste, forment la moitié de la communauté de l'OSCE, elles doivent être associées entièrement et pleinement aux transformations de leur société. Pour ce faire, elles doivent pouvoir participer à la prévention des conflits et aux processus de paix et exercer dans ce cadre un réel pouvoir. Or il faut pour cela que les femmes et les filles jouissent de la plénitude des droits humains au même titre que les hommes.

Pour terminer, je vous demande de réfléchir, à votre retour au pays, aux succès que votre pays a remportés et aux défis qu'il lui reste à relever dans le renforcement du rôle des femmes dans la paix et la sécurité. Je vous invite tous à assister au déjeuner de travail sur l'égalité des sexes à Istanbul en juillet pour dégager des pratiques exemplaires et des leçons retenues et indiquer les obstacles au changement que vous avez repérés. Travaillons ensemble à mettre au point une démarche intégrée de mise en œuvre de la résolution 1325 à l'échelle de l'OSCE.

Je vous remercie de votre attention.

¹⁰ Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, « Europe et Asie centrale », dans [Global Report on Trafficking in Persons 2012](#) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]. Le résumé analytique du rapport est disponible en français : [Rapport mondial sur la traite des personnes 2012](#).