

Programme multi-pays de démobilisation et de réintégration (MDRP)
Étude documentaire sur les questions d'égalité entre les sexes

I. Introduction

1. Depuis le début des années 90, le processus de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) est un élément important de la période post-conflit, la première expérience ayant eu lieu en Amérique centrale sous l'égide de l'ONU (ONUCA, 1989-1992). L'ONUCA et les autres programmes de DDR se sont heurtés à la question de savoir comment prendre en compte de manière effective la problématique hommes-femmes dans les programmes de DDR. À El Salvador, par exemple, les femmes ex-combattants, dont 40 % occupaient des postes de commandement et 30 % faisaient partie des troupes, ont été les grandes laissées-pour-compte des processus de DDR. N'étant pas considérées comme bénéficiaires légitimes, ces femmes ont été obligées de se démobiliser toutes seules¹. De plus en plus, on reconnaît que les femmes participent activement au combat lors des conflits. Les femmes combattants ont été actives dans les troupes en Érythrée, en Éthiopie, en Namibie, au Nicaragua, au Zimbabwe, au Mozambique, en Afrique du Sud, en Sierra Leone, au Sri Lanka, au Liberia et en Algérie². Ces dix dernières années, des filles ont fait partie des forces combattantes dans 55 pays et dans 38 de ces pays, elles ont participé à des conflits armés, tous internes³. Le pourcentage de la participation des femmes aux armées ou guérillas nationales ou aux mouvements de libération varie, mais il représente, en général, 10 % à un tiers des combattants⁴.

2. Il y a eu de nombreuses études qualitatives sur les femmes et les filles liées aux groupes armés ainsi que diverses expériences en la matière. On peut citer, notamment, *Addressing Gender Issues in Demobilization and Reintegration Programs*, de Nathalie de Watteville ; *Gendering Demilitarization as a Peacebuilding Tool* et *Gender-Aware DDR Checklist*, de Vanessa A. Farr ; *Where are the girls? Girls in fighting forces in Northern Uganda, Sierra Leone and Mozambique*, de Susan McKay et Dyan Mazurana ; et *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peacebuilding*, d'Elisabeth Rehn et Ellen Johnson Sirleaf. Par ailleurs, l'adoption de la résolution 1325 « Femmes, paix et sécurité » (2000) par le Conseil de sécurité de l'ONU a renforcé la prise en compte des questions d'équité entre les sexes dans les activités de paix et de sécurité au plan international. La résolution 1325 porte précisément sur ces questions et réaffirme l'importance des questions d'équité entre les sexes dans le cadre des processus de DDR. Au paragraphe 13, le Conseil de sécurité « *Engage* tous ceux qui participent à la planification des opérations de désarmement, de démobilisation et de réinsertion à prendre en considération les besoins différents des femmes et des hommes ex-combattants et à tenir compte des besoins des personnes à leur charge. » La résolution 1325 reconnaît que les femmes, combattantes, citoyennes, éducatrices ou agents du changement, sont un atout pour la paix et le processus de DDR et doivent jouir de leurs pleins droits en la matière. Depuis l'adoption de cette résolution et vu l'expérience acquise, les

¹ Voir Ilja Luciak, *After the Revolution: Gender and Democracy in El Salvador, Nicaragua, and Guatemala* (2001).

² Tsjeard Bouta, *Gender and Disarmament, Demobilization and Reintegration: Building Blocs for Dutch Policy* (Unité de recherche sur les conflits, Institut néerlandais de relations internationales, mars 2005), p. 6.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

planificateurs de programmes de DDR s'efforcent de tenir davantage compte de la parité entre les sexes⁵.

3. En conséquence, le Programme multi-pays de désarmement, démobilisation et réintégration (MDRP) de la région des Grands lacs⁶ a entrepris d'exécuter les activités de démobilisation et de réinsertion (DR)⁷ en tenant compte de la parité entre les sexes⁸. La présente étude fait le point sur la façon dont ces questions sont prises en compte, à ce jour, dans les objectifs, la conception, les indicateurs de performance et l'exécution préliminaire des MDRP, par le biais des programmes nationaux de DR et des projets spéciaux. Elle évalue les formules appliquées et met en exergue les points/sujets critiques liés à ce sujet et qui n'ont pas encore été traités comme il faut. Dans la présente étude, on constate que malgré plusieurs mesures positives, les planificateurs et les exécuteurs des MDRP ont encore du chemin à faire pour prendre véritablement en compte ces questions dans l'analyse, la conception, la mise en œuvre, le suivi, l'évaluation et la modification des activités pertinentes du MDRP.

4. Il convient tout d'abord de mentionner deux points importants. D'abord, la présente étude s'intéresse avant tout de savoir si les programmes de DR financés par le MDRP répondent aux besoins des femmes. À souligner qu'il ne s'agit pas de refuser aux hommes leurs droits, les deux étant inextricablement liés, hommes et femmes appartenant aux mêmes familles et aux mêmes communautés. Et pourtant, les questions d'égalité entre les sexes qui excluent les femmes/filles ex-combattants –notamment en matière d'intégration, de problématique hommes-femmes, de collectivités, de violence, etc.–ne sont pas suffisamment prises en compte. Enfin, bien qu'il soit fait essentiellement référence aux femmes, le terme s'applique ici souvent aussi aux filles.

II. Stratégie générale visant à intégrer les questions de parité entre les sexes

5. Dans l'ensemble, la stratégie générale de DR adoptée par le MDRP en matière d'équité entre les sexes est de fournir les mêmes avantages aux ex-combattants, hommes ou femmes⁹. En outre, elle tient compte du fait que les « groupes cibles spéciaux » (les femmes, les enfants, les handicapés, les malades chroniques ou tout autre groupe vulnérable) requièrent un « appui spécifique » prenant en compte leurs « besoins spéciaux »¹⁰.

6. Parfois, la stratégie est suffisamment globale pour intégrer les questions de parité entre les sexes à tous les niveaux de la conception du MDRP, dans ce cas, les problèmes viennent de l'absence de concepts clés. Déjà, d'entrée de jeu, les critères d'admissibilité ne sont pas clairement définis pour les femmes ex-combattants ou les femmes/filles associées aux groupes armés, et aucune mesure n'a été

⁵ Par exemple, la résolution 1590 (24 mars 2005) du Conseil de sécurité qui proroge le mandat de la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS), prévoit un programme de DDR, « l'attention devant porter spécialement sur les besoins particuliers des femmes et des enfants combattants » et renvoie à la résolution 1325 (2000) sur les femmes, la paix et la sécurité.

⁶ Le MDRP est en application dans sept pays, quatre projets nationaux de DR appuyant la mise en œuvre effective (Angola, Burundi, RDC et Rwanda). Des programmes nationaux structurés ont déjà été mis en place dans sept pays actifs. Neuf projets spéciaux sont en cours et opérationnels en Angola, au Burundi, en République centrafricaine, en RDC et en Ouganda.

⁷ Le désarmement et le rapatriement ne sont pas financés par le MDRP. La présente étude a pour thème la démobilisation et la réinsertion.

⁸ La Banque mondiale a entrepris une vaste étude sur les moyens d'intégrer les questions sexospécifiques dans la mise en œuvre des processus de DDR. Certaines recommandations figurant ici sont intégrées selon le cas dans la conception des programmes MDRP nationaux. *Addressing Gender Issues in Demobilization and Reintegration Programs*, Nathalie de Watteville, série des documents de travail de la région Afrique (Washington, la Banque mondiale, mai 2002).

⁹ *Multi-country Demobilization and Reintegration Program, Guidelines for National Programs*, p. 3.

¹⁰ Banque mondiale, *Stratégie de démobilisation et de réinsertion dans les pays des Grands Lacs, département-pays 9, département du développement rural, social et environnemental, région Afrique* (25 mars 2002), p. 19.

mise en place pour identifier ces groupes à l'avance. Le MDRP, conscient de cette situation, recommande d'« élaborer des directives générales et des critères de définition des femmes ex-combattants »¹¹. Même si le nombre de femmes et de filles associées aux groupes armés concernées par les programmes de DR varie selon la situation du pays, tous les documents de MDRP sont un peu flous sur les critères d'admissibilité des femmes. Cela pourrait avoir pour conséquence involontaire d'accorder des avantages à certaines personnes, hommes ou femmes, qui ne les méritent pas, ou de voir des femmes complètement exclues du processus.

7. S'agissant du programme national, les annexes techniques ou les propositions des projets spéciaux font figurer de manière détaillée la stratégie de chaque pays en matière de parité des sexes dans le cadre des processus de DR. Les pays ont plus ou moins le même cadre de stratégie nationale mais adaptent certains aspects des directives du MDRP. Pour qu'un pays « adhère » à son programme de DR, il faut qu'il en définisse les priorités, les composantes et les activités sexospécifiques telles que l'identification des partenaires, les rôles et les responsabilités et les méthodes de collecte de données. Tous les pays qui appliquent des programmes de DR sous la tutelle du MDRP s'efforcent d'intégrer les questions de parité entre les sexes dans la conception de ces processus. Le Burundi et le Rwanda, en particulier, incluent ces questions à la phase de démobilisation¹², d'autres préfèrent les mettre à la phase de réinsertion¹³.

8. Chaque pays a mis en place une stratégie différente tenant compte des questions de parité entre les sexes :

En Angola, la phase de démobilisation a été complètement pilotée par l'État. L'appui du MDRP ayant été limité à la réinsertion, les questions de parité entre les sexes ont été essentiellement intégrées à la phase de réinsertion¹⁴. Dans sa stratégie, l'Angola a prévu de ne prendre en charge que 20 % des femmes associées aux forces de combattants¹⁵ et d'aider les veuves de l'ex-FMU¹⁶. Au printemps 2004, le rapport de situation a constaté que le nombre de femmes était « fortement sous-déclaré parmi les ex-combattants inscrits et éligibles »¹⁷. Un atelier a été organisé pour définir les groupes vulnérables (y compris les femmes) et des consultants spécialistes des questions de parité entre les sexes ont été recrutés pour revoir la stratégie¹⁸. Un projet spécial du PNUD de formation en gestion et microcrédit a été organisé à l'intention des femmes mais n'a pas eu les résultats escomptés car les hommes n'ont pas été inclus¹⁹. En conséquence, 24 partenaires d'exécution ont été chargés des projets ciblant les femmes comme bénéficiaires de l'assistance à la réinsertion socio-économique²⁰.

¹¹ MDRP, *Cibler l'assistance fournie dans le cadre du MDRP sur les ex-combattants et les autres groupes touchés par la guerre*, Note de synthèse (Washington, Banque mondiale, janvier 2004), p. 6.

¹² Banque mondiale, *Annexe technique sur un don de USD 33 millions à la République du Burundi pour le programme d'urgence de démobilisation, de réinsertion et de réintégration* (24 février 2004), p. 66 de la version en anglais, et Banque mondiale, *Technical Annex for a Proposed Credit of SDR 20 Million (US\$ 25 Million Equivalent) to the Republic of Rwanda for an Emergency Demobilization and Reintegration Program* (25 mars 2002), p. 26.

¹³ Les raisons en sont nombreuses. Dans le cas de l'Angola, la phase de démobilisation a été complètement pilotée par l'État, l'appui du MDRP se limitant à la phase de réinsertion.

¹⁴ Banque mondiale, *Technical Annex for a Proposed Grant of SDR 24 Million (US\$ 33 Million Equivalent) to the Republic of Angola for an Angola Emergency Demobilization and Reintegration Project* (7 mars 2003), p. 30.

¹⁵ Banque mondiale *Aide Mémoire: Project Implementation Support Mission, Angola Demobilization and Reintegration Program* (MDRP, 22 avril – 1^{er} mai 2004), p. 2-3.

¹⁶ Banque mondiale, *Aide Mémoire: Angola Demobilization and Reintegration Program, Luanda* (MDRP, 15 juillet 2003), p. 2.

¹⁷ Banque mondiale, *Status Report #3, Trust Fund and Advisory Committees Meeting* (Bruxelles, MDRP, mai 2004), p. 20.

¹⁸ Banque mondiale, *Aide Mémoire: Project Implementation Support mission, Angola Demobilization and Reintegration Program, Support Mission* (MDRP, 19-30 juin 2004), Annexe 2.

¹⁹ Banque mondiale *Aide Mémoire: Project Implementation Support Mission, Angola Demobilization and Reintegration Program, Support Mission* (MDRP, 19 février – 8 mars 2005), p. 8.

²⁰ *Ibid.*, p. 15.

Au *Burundi*, la stratégie visant à tenir compte des questions de parité entre les sexes a fourni aux femmes ex-combattants une assistance en matière de démobilisation et de réinsertion. L'annexe technique a mentionné la nécessité de pouvoir contacter les femmes et de veiller à leur sécurité pendant le processus de démobilisation²¹. Par ailleurs, des solutions ont été proposées pour la collecte d'informations et les campagnes de sensibilisation visant à faciliter l'inclusion des femmes, ainsi que des formules plus élaborées d'assistance à la réinsertion²². Un projet spécial financé par l'UNICEF à l'intention des enfants prendra en charge les besoins particuliers des filles²³. Vu que la stratégie de prise en compte de l'égalité entre les sexes demande une réflexion plus poussée, il a été convenu de recruter un consultant en la matière pour faciliter le respect des principes d'égalité entre les sexes prévus dans le programme national²⁴. Ce consultant sera présenté en juillet 2005. Le concept d'égalité des sexes est reconnu comme un thème intersectoriel important pour la stratégie nationale de DDR²⁵.

Dans son document de stratégie, la *RDC* reconnaît d'emblée que les femmes ex-combattants constituent peut-être un groupe important et prévoit un cadre adapté qui tient compte des questions spécifiques aux femmes dans les conflits telles que les mauvais traitements sexuels et la stigmatisation. Il a été suggéré de prendre certaines dispositions en faveur des femmes ex-combattants pendant les phases de démobilisation et de réinsertion. Les personnes à charge ne seraient pas considérées comme des bénéficiaires directs. Tous les projets spéciaux en RDC, notamment concernant les enfants dans le cadre du programme de DR, incluent des dispositions tenant compte des besoins des filles²⁶. En 2004, une mission du MDRP a indiqué que la stratégie de la RDC en matière d'égalité entre les sexes devait être précisée davantage²⁷. À la fin 2004, 120 agents de la CONADER en RDC ont été formés sur les questions de parité entre les sexes²⁸. En 2005, la CONADER a également recruté un spécialiste en la matière²⁹.

La stratégie du *Rwanda* prévoit aussi l'appui aux femmes ex-combattants pendant les phases de démobilisation et de réinsertion³⁰. En mars 2003, le Rwanda a reconnu qu'il lui fallait des directives pour l'aider à mettre en place un système prioritaire pour les femmes ex-combattants³¹. Un groupe de travail constitué des partenaires intéressés dont l'UNICEF et Save The Children a été mis en place et est chargé de répondre aux besoins supplémentaires des enfants et des femmes ex-combattants³². En juin 2004, la CDRR (Commission de démobilisation et de réintégration du Rwanda) a reconnu que ses processus de démobilisation étaient discriminatoires contre les femmes ex-combattants et pris plusieurs

²¹ Banque mondiale, *Technical Annex for Burundi* (24 février 2004), p. 28.

²² Ibid., p. 27.

²³ UNICEF, Bureau-pays du Burundi, *Child soldier demobilization, social reintegration, and recruitment prevention in Burundi*, proposition au MDRP, septembre 2003, p. 33.

²⁴ Banque mondiale, *Aide Mémoire: WB/MDRP Secretariat Technical Support Mission* (MDRP, 28 juillet – 23 août 2004), p. 8.

²⁵ République du Burundi, *Rapport synthétique : CNDRR, Commission Nationale chargée de la Démobilisation, de la Réinsertion et de la Réintégration des ex-combattants* (Secrétariat Exécutif, Bujumbura- Burundi, 8 décembre 2004), p. 26.

²⁶ Parmi les participants il y avait des représentants des ministères en charge du programme de DDR en RDC, un ministre du gouvernement centrafricain, des associations de femmes, la MONUC et d'autres agences des Nations Unies, des organisations des droits de l'homme et certains bailleurs de fonds. *Mainstreaming Gender in the Disarmament, Demobilization and Reintegration of Combatants and those Associated with Armed Groups, A Joint Strategy Developed By UNDP/UNIFEM for the Democratic Republic Of Congo* (Kinshasa, novembre 2003).

²⁷ Banque mondiale, *Aide Mémoire: Joint Supervision Mission Report* (MDRP, 10-28 octobre 2004), p. 50.

²⁸ Banque mondiale, *Rapport de situation et plan de travail* (MDRP, octobre-décembre 2004), p. 3.

²⁹ Ibid.

³⁰ Banque mondiale, *Technical Annex for Rwanda* (25 mars 2002), p. 23.

³¹ Banque mondiale, *Aide Mémoire: Rwanda Emergency Demobilization and Reintegration Project Supervision Mission* (MDRP, novembre 2002), p. 3.

³² Banque mondiale, *Aide Mémoire: Rwanda Emergency Demobilization and Reintegration Project Supervision Mission* (MDRP, juin-juillet 2004), p. 6-7.

mesures correctrices³³. En août 2004, l'ACDI et UNIFEM ont organisé un atelier de trois jours pour l'Association féminine Ndabaga portant sur les besoins des femmes ex-combattants au Rwanda³⁴. En décembre 2004, un examen à mi-parcours du programme rwandais a permis de faire le bilan complet des difficultés posées par les questions d'égalité entre les sexes³⁵. Les méthodes d'évaluation comprenaient des consultations avec des femmes ex-combattants, le personnel de la MONUC et de la CDRR, et des partenaires de développement, et un examen des procédures et des capacités de sélection par rapport à l'impact sur les partenaires d'ex-combattants³⁶. Cette analyse s'est intéressée également à la qualité des services dans les centres de démobilisation, la localisation des familles des ex-combattants, les mesures prévues pour la formation professionnelle et l'aide à la réinsertion. L'étude a conclu qu'en général, la CDRR n'avait pas de politique discriminatoire envers les femmes ex-combattants. Plusieurs recommandations ont été faites pour le reste du projet afin d'augmenter la participation des femmes, notamment : mettre en place un système de localisation transfrontière à l'intention des femmes ex-combattants, accélérer la procédure d'admissibilité au Guichet d'appui aux personnes vulnérables dans le cadre de la deuxième phase (décembre 2001 – décembre 2004) de la démobilisation des femmes ex-combattants, et demander à l'unité de suivi et d'évaluation d'achever son étude d'impact des questions de parité entre les sexes³⁷.

En *Ouganda*, cette stratégie figure dans la proposition de projet spécial de la Commission d'amnistie et prévoit que les hommes et femmes « reporters » recevront la même aide, et que les partenaires spécialisés seront chargés de répondre aux besoins spéciaux des femmes³⁸. L'Ouganda est le pays qui a prévu le nombre le plus élevé de femmes bénéficiaires de tous les programmes nationaux financés par le MDRP, estimant à 20 % le pourcentage de femmes « reporters »³⁹. Il a donc clairement augmenté le budget de 20 % pour les femmes, en plus du forfait de base donné par la commission d'amnistie ; ce budget sera alloué aux partenaires spécialisés dotés de l'expérience requise pour s'occuper des enfants et des femmes tels que les organisations de proximité et les ONG⁴⁰. En octobre 2004, la mission de supervision conjointe du MDRP a indiqué dans son rapport que les questions d'égalité entre les sexes avaient besoin d'être clarifiées davantage en Ouganda, et exprimé sa volonté de travailler plus étroitement avec des spécialistes de ces questions pour réduire le risque d'exclure les femmes des programmes et l'impact négatif des processus de réinsertion sur les femmes⁴¹.

En *République centrafricaine (RCA)*, le programme national de DR dans le cadre du MDRP est actuellement sous forme de projet spécial exécuté par le PNUD. La proposition visant à réformer les forces de défense et de sécurité (FDS) prévoit d'identifier des catégories spéciales de personnel, y compris les femmes soldats⁴². Il n'existe pas vraiment de stratégie précise sur les femmes ex-combattants, « celles-ci ne semblant... pas être un problème en RCA »⁴³. La proposition du PNUD relative à la réinsertion des ex-combattants prévoit que les épouses des ex-combattants auront à jouer

³³ Banque mondiale, *Aide Mémoire: Rwanda Emergency Demobilization and Reintegration Project Implementation Support Mission* (MDRP, 19 juin 2004), p. 4.

³⁴ Vanessa Farr, *Ndabaga Association and the Needs of Women Ex-Combatants in Rwanda A Report for UNIFEM Rwanda* (Kigali, 28 août 2004).

³⁵ Banque mondiale, *Mid-Term Review: Rwanda Demobilization and Reintegration Program* (MDRP, décembre 2004), p. 14-25.

³⁶ *Ibid.*, 22.

³⁷ Banque mondiale, *Aide Mémoire: Rwanda Emergency Demobilization and Reintegration Project, World Bank and MDRP Secretariat Implementation Support Mission* (MDRP, 8 mai 2005), p. 10.

³⁸ Commission d'amnistie, *Special Project for Repatriation Rehabilitation, Resettlement and Reintegration of Reporters in Uganda, Project Proposal* (révisé en avril 2004), p. 28.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Banque mondiale, *Aide Mémoire: MDRP Technical Mission to Uganda* (MDRP, 3-17 décembre 2004), p. 6.

⁴² PNUD, *Central African Republic, Special Project: Ex-Combatant Reintegration and Community Support Project* (février 2005), p. 9.

⁴³ Banque mondiale, *Joint Supervision Mission Report* (MDRP, 27 septembre – 15 octobre 2003), p. 48.

un « rôle crucial » dans le processus de réinsertion⁴⁴. Au niveau national, on pense que le programme national pourrait inclure les organisations de femmes⁴⁵. En outre, les commissions régionales seront intersectorielles, englobant des groupes de femmes⁴⁶. La stratégie du PNUD insiste sur le fait que dans le contexte de la RCA, les femmes et les membres de famille d'ex-combattants pourraient être les premières victimes d'incidents liés à la sécurité dans leurs maisons, et que leur participation à la vie des collectivités serait une contribution importante à la mise en œuvre et à l'amélioration de la sécurité⁴⁷.

En République du Congo (RC), la stratégie du programme de DR a pris en compte le fait que des « mécanismes appropriés devraient être mis en place pour fournir une assistance à toutes les femmes ex-combattants et aux veuves qui remplissent les conditions »⁴⁸. Il existe peu d'informations sur les filles associées aux forces combattantes, dont le nombre a été estimé à environ 5 %, mais qui serait manifestement plus élevé⁴⁹. La RC n'ignore pas complètement la problématique hommes-femmes en reconnaissant car elle reconnaît qu'il y a une recrudescence de la violence sexuelle parmi les ex-combattants⁵⁰. La stratégie du pays inclus, parallèlement à l'approche classique, des thérapies et un appui psychosociaux aux femmes combattants, des formations pratiques, des formations pour vivre de manière autonome, des orientations professionnelles ; par ailleurs, en fonction des femmes, une formation en matière de soins infantiles et de santé reproductive⁵¹. Une étude est prévue pour identifier les besoins sexospécifiques essentiels et des mesures envisagées pour que les hommes comme les femmes jouent un rôle dans la réinsertion socio-économique des ex-combattants⁵².

9. Dans certains cas, des stratégies de proximité sont proposées pour réduire le risque d'exclure les femmes des programmes de DR. Ces stratégies feront appel à des mécanismes de développement de proximité qui évalueront l'assistance, et l'orienteront vers les ex-combattants tout en offrant un appui à la communauté –ou des programmes formulés par zone– et d'autres plans de développement généraux –dans des zones qui accueillent un nombre élevé d'ex-combattants. Elles prévoient aussi des mesures visant à renforcer la participation d'un grand nombre d'ex-combattants à la fourniture de cette assistance⁵³. Cette formule est importante pour la réconciliation, et peut venir en complément des programmes visant à répondre aux besoins spéciaux des femmes ex-combattants, chefs de famille, conjointes de combattants ou les femmes dans les communautés d'accueil, quand ces programmes sont jugés nécessaires.

10. Par manque de clarté ou de précision, ce n'est qu'une fois les programmes déjà en cours d'exécution que les pays ont élaboré chacun des formules pour prendre en charge les questions sexospécifiques, les problèmes apparaissant alors à ce moment-là. En conséquence, il a fallu faire des études, organiser des ateliers ou recruter des spécialistes des questions de parité entre les sexes avant de revoir la plupart des programmes. Dans tous les pays, les stratégies sexospécifiques sont en général *ad hoc*, plus réactives qu'anticipatrices. Si, dès le départ, il avait été prévu une réflexion plus poussée sur les questions sexospécifiques, certaines de ces difficultés auraient pu être évitées.

⁴⁴ PNUD, *République centrafricaine, projet spécial : Projet de réinsertion des ex-combattants et d'appui aux communautés (PRAC), période de mise en oeuvre: mars 2004 – décembre 2006* (5 février 2005), p. 17.

⁴⁵ Ibid., p. 21.

⁴⁶ Ibid., p. 22.

⁴⁷ Ibid., p. 24.

⁴⁸ Banque mondiale, *Aide Mémoire: République du Congo, Mission MDRP* (MDPR, 12 au 23 juillet 2004), p. 10.

⁴⁹ Banque mondiale, *Proposal to the MDRP Trust Fund Committee for a Grant of US\$ 25 Million from the Multi-Donor Trust Fund to The Republic Of Congo for an Emergency Reintegration Program* (février 2005), p. 23.

⁵⁰ Banque mondiale, *Aide Mémoire: République du Congo, Mission MDRP* (MDPR, 12 au 23 Juillet 2004), p. 6.

⁵¹ Banque mondiale, *Proposal for The Republic of Congo for an Emergency Reintegration Program* (février 2005), p. 23.

⁵² Ibid., p. 27.

⁵³ Banque mondiale, *Technical Annex for Burundi* (24 février 2004), p. 27.

III. Critères : Identifier les bénéficiaires cibles des programmes de DR

11. Il est essentiel de définir le critère de « combattant » pour s'assurer que les bons groupes cibles bénéficient des avantages des processus de DR. Les critères sont en général établis de manière à inclure les forces gouvernementales, les forces de l'opposition, les forces de défense civile, les groupes armés irréguliers, et les enfants associés aux forces combattantes tel que défini par les principes de Cape Town, selon le cas.

12. Le MDRP a identifié un groupe cible spécial, les femmes ex-combattants, sur la base de l'expérience indiquant l'existence probable d'un « nombre significatif de femmes soldats, en particulier dans les forces irrégulières »⁵⁴. Tous les programmes nationaux du MDRP ont identifié les femmes ex-combattants comme des « groupes cibles spéciaux » en matière d'assistance. À cet égard, le MDRP a recensé deux problèmes :

- i) La définition de femme ex-combattant ne prend pas en compte les femmes chefs de famille et les autres femmes associées aux forces et groupes armés, qui remplissent divers rôles pour soutenir la force ou le groupe, mais qui sont considérées comme des non-combattants ; et
- ii) Les femmes sont sous-déclarées par les commandants durant la phase préliminaire du processus (phase de désarmement et de vérification du statut de combattant)⁵⁵.

13. Il n'existe pas de définition universelle de l'expression « femme ex-combattant » dans les pays participant au MDRP⁵⁶. Dans sa note de synthèse sur le « ciblage », le MDRP analyse les problèmes posés par la difficulté d'établir des critères clairs pour les femmes associées aux forces combattantes et prend une position générale : les femmes ex-combattants doivent avoir le même accès que les hommes aux avantages de la réinsertion, et bénéficier de mesures sexospécifiques pour les services de démobilisation⁵⁷. La position du MDRP est d'aider les « familles » ou personnes à charge (épouses et enfants) des ex-combattants directement par le biais d'un programme de démobilisation, réinstallation et réinsertion, et indirectement par l'appui à la réinsertion fourni aux ex-combattants. D'autres catégories de femmes et de filles, y compris les femmes enlevées, les enfants abandonnés, les veuves de guerre, les femmes chefs de famille recevront une assistance plus générale par le biais de « programmes de développement de proximité » ou de programmes complémentaires financés par des agences spécialisées externes, de façon à ne pas « détourner l'attention de l'objectif principal du programme »⁵⁸.

14. Le terme « combattant » a un sens différent selon les pays de façon à permettre une certaine souplesse en fonction du contexte local. Partant, une définition universelle de femme ex-combattant pourrait ne pas être pertinente ou exacte. Toutefois, il est possible d'avoir des directives générales, au lieu d'une « définition opérationnelle », qui permettront d'inclure les femmes et filles concernées, au cas par cas. Aucun mécanisme n'existe actuellement pour convaincre ou forcer les commandants à révéler la présence de femmes combattants ou associées, et donc aucun mécanismes n'existe pour retirer en toute sécurité ces femmes des forces ou groupes armés et les mettre dans le processus de

⁵⁴ MDRP, *Cibler l'assistance fournie dans le cadre du MDRP sur les ex-combattants et les autres groupes touchés par la guerre*, Note de synthèse (janvier 2004), p. 3.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Ibid., p. 6.

⁵⁷ Ibid., p. 3.

⁵⁸ Ibid., p. 5.

réinsertion. S'il est difficile d'appliquer un mécanisme à cet égard, il est cependant possible de mieux informer les commandants sur l'admissibilité des femmes.

15. En général, les femmes ex-combattants sont les premières à recevoir une assistance supplémentaire dans le cadre des stratégies de DR au titre de « groupe cible spécial ». Les programmes de DR pouvant difficilement prendre en charge tous les besoins spéciaux des femmes et filles associées aux groupes armés, faire appel aux agences spécialisées pour offrir des programmes d'appui supplémentaires aux femmes enlevées, aux veuves et autres groupes de femmes vulnérables est également un autre moyen. Par exemple, en RDC, des programmes d'appui supplémentaires ont encouragé les femmes à améliorer leur situation économique. Un projet conjoint de l'Association des volontaires pour le service international et de Médecins sans frontières a permis de distribuer des semences et des outils à des femmes pour la culture maraîchère, d'aménager huit champs communautaires d'un hectare cultivés par des veuves et des femmes « vulnérables » ayant des enfants malnutris⁵⁹. Par ailleurs, à Bunia, la Croix-Rouge a formé des femmes « vulnérables » au métier de coiffeuse⁶⁰. Toutefois, ces programmes peuvent être « complémentaires » sans dégager les programmes de DR de l'obligation d'offrir à toutes les femmes, combattant ou non dans les groupes armés, un accès égal à l'ensemble de l'assistance.

16. Les filles associées aux forces ou groupes armés sont un groupe cible important pour les programmes de DR dans la région. Il existe une différence significative selon les pays dans la manière dont les filles sont incluses dans chaque stratégie de DR. En Ouganda, la stratégie stipule clairement que les filles mères bénéficieront d'une attention particulière⁶¹, et en RDC, des projets spéciaux prenant en compte les besoins de DR des enfants comprennent tous diverses stratégies ciblant les filles⁶². L'Angola et le Burundi citent les Principes de Cape Town⁶³ dans leurs programmes de DR à l'intention des enfants, mais les filles ne sont pas spécifiquement mentionnées dans leurs programmes nationaux. Au Burundi, le volet Enfants a été confié à l'UNICEF, qui applique les Principes de Cape Town. Bien que le Rwanda ait adopté aussi ces principes, la phase préliminaire concernant les groupes armés (et leurs filles) est essentiellement sous l'égide de la MONUC, et du HCR en RDC⁶⁴. Le MDRP encourage la MONUC et le HCR à traiter ces questions avec beaucoup de sérieux, au vu de leurs conséquences régionales. Sur la base des leçons tirées du processus de DR en Sierra Leone, il est important de faire appel à des organismes de protection de l'enfant au moment de la démobilisation et de faire le maximum pour collecter et fournir des informations sur les filles associées aux hommes combattants⁶⁵.

17. L'autre problème identifié par le MDRP par rapport à l'établissement de critères, outre la définition de la terminologie, est l'exclusion du processus de DR de femmes et de filles associées aux forces/groupes armés parce qu'elles n'ont pas été déclarées. Le problème au départ est que la phase préliminaire est souvent contrôlée par les commandants militaires et les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, et non par les programmes nationaux financés par le MDRP. En général, ces programmes nationaux n'ont pas vraiment les capacités d'influencer le commandement d'une

⁵⁹ DRC : *Special Report On OCHA's Emergency Field Unit*, (Kinshasa : IRIN News, 30 avril 2004).

⁶⁰ Malu Mande, Roger et Tshibangu, Mamy H. *Bunia: un centre de formation en coupe et couture pour les femmes vulnérables*, MONUC, *Bulletin 96* (Kinshasa: MONUC, 25 juin 2004), p. 25.

⁶¹ Banque mondiale, *Aide Mémoire: Joint Supervision Mission Report* (MDRP, 10-28 octobre 2004), p. 79.

⁶² UNICEF, *Project Proposal: Support for the development and implementation of the PN-DDR of children involved with armed groups in the DRC* (21 novembre 2003), p. 14-15.

⁶³ *The Cape Town Principles and Best Practices on the Recruitment of Children into the Armed Forces and on Demobilization and Social Reintegration of Child Soldiers in Africa*. La définition englobe les filles recrutées à des fins sexuelles et pour le mariage forcé. Elle ne se limite donc pas à un enfant qui porte ou a porté les armes.

⁶⁴ Banque mondiale, *Aide Mémoire: RDRP Mid-Term Review Mission* (10 décembre 2004), p. 4 et Banque mondiale, *Aide Mémoire: RDRP World Bank and MDRP Secretariat Implementation Support Mission* (8 mai 2005), p. 3.

⁶⁵ Banque mondiale, *Sierra Leone Reintegration Study Tour Report* (MDRP, février 2004), p. 5.

opération de maintien de la paix ou des groupes en question. Il faut donc des discussions permanentes entre le secrétariat du MDRP, la Banque mondiale, les autorités des Nations Unies et les gouvernements nationaux et les autres parties prenantes nationales pour définir les femmes ex-combattants et garantir leur accès aux prestations du programme de DR. La question est encore plus problématique pour les groupes armés en conflit actif et / ou participant à des actes de violence ou de rébellion car ils ne peuvent pas être contactés. Des campagnes de sensibilisation indirectes conduisent à des désertions à titre individuel, et il s'agit souvent de mineurs dont rarement des filles.

18. En Angola, au Burundi, en RDC et au Rwanda, les documents de stratégie affirment tous dès le départ que les femmes ex-combattants ne constituent pas un groupe important. Il y a plusieurs raisons à cela. Au Rwanda, les femmes n'étaient pas nombreuses au sein des RDF ou des FAR. Au Burundi, on savait que les plus grands groupes armés n'avaient que des éléments masculins : les hommes laissent leurs familles dans des camps de réfugiés en Tanzanie, les femmes sont donc juridiquement des réfugiées. En Angola, d'après le document de stratégie, les femmes représentaient moins de 1 % de tous les ex-combattants démobilisés, la démobilisation étant déjà en cours sous le contrôle du gouvernement au moment où le programme financé en externe était mis en place. Les intervenants externes, le MDRP par exemple, ont eu peu d'influence sur le processus de démobilisation. Dans le cas de l'Ouganda, le projet spécial s'occupe des « reporters », concept plus vaste que celui d'ex-combattant, et donc, ce pays est le seul qui prévoit un nombre important de femmes bénéficiaires du programme (20 %). S'il est significatif que d'autres pays aient reconnu la présence d'éventuelles femmes bénéficiaires, toutefois, le fait d'avoir minimisé leur nombre a peut-être contribué au peu d'intérêt qu'elles suscitent ou au manque de précision sur la manière de les identifier pour les inclure, et sur la manière dont le processus se déroulera. En Angola et au Rwanda, on a reconnu, une fois le programme lancé, que de nombreuses femmes dans les groupes armés remplissant les conditions requises pour l'assistance au titre du programme de DR n'étaient pas identifiées ou encouragées à se présenter⁶⁶.

19. Trois facteurs ont peut-être contribué au phénomène de la sous-déclaration : i) le critère définissant le statut de combattant ; ii) la réticence des femmes et des filles à se déclarer comme combattantes (voir, par exemple, l'étude de SCF sur les filles dans l'est de la RDC) combinée à l'absence de stratégies et de procédures particulières visant à encourager les femmes et les filles à se présenter, ou de personnel compétent chargé spécifiquement de localiser les femmes et les filles, et de les aider ; iii) une absence de volonté, ou de nécessité, de la part des commandants de déclarer la présence des femmes et des filles dans leur groupe. Ce troisième point est encore plus vrai quand les femmes ou les filles sont recrutées de force, les commandants craignant d'être punis pour leur enlèvement. De surcroît, ces femmes peuvent courir le risque d'être exploitées sexuellement par d'anciens soldats du groupe auquel elles appartenaient si elles doivent dépendre des hommes pour confirmer leur statut⁶⁷.

20. Comme mentionné dans le paragraphe précédent, le fait de sous-déclarer les femmes et filles associées aux forces armées peut être dû en partie à l'absence de stratégies créant un climat de confiance permettant aux femmes de contacter les autorités afin de bénéficier de l'assistance au titre du programme de DR⁶⁸. Conscients de cette lacune, le Burundi et le Rwanda ont pris des mesures correctrices. Le Burundi prévoit la formation et l'information des agents de DR sur l'admissibilité des

⁶⁶ Banque mondiale, *Aide Mémoire: Rwanda, Implementation Support Mission* (MDRP, 19 juin 2004), p. 4 ; Banque mondiale, *Mid-Term Review: Rwanda Demobilization and Reintegration Program* (MDRP, décembre 2004), p. 24.

⁶⁷ Nathalie de Watteville, *Demobilization and Reintegration Programs: Addressing Gender Issues Findings 227* (Washington, Banque mondiale, juin 2003), p. 2.

⁶⁸ MDRP, *Cibler l'assistance fournie dans le cadre du MDRP sur les ex-combattants et les autres groupes touchés par la guerre*, Note de synthèse (2004), p. 3.

femmes combattants⁶⁹. Au Rwanda, le ministère du Genre et de la Promotion de la famille participe à la sélection de toutes les candidates afin d'empêcher toute discrimination sexuelle. Il existe d'autres stratégies visant à encourager les femmes à se présenter (au lieu de se démobiliser elles-mêmes) : par exemple, prévoir des femmes parmi le personnel chargées de recevoir et d'interroger les femmes ex-combattants ; former tous les agents aux procédures de sélection sexospécifiques ; informer les filles et les femmes pour mieux leur faire connaître les critères d'admissibilité ; faire intervenir des organismes spécialisés au point de départ ; collecter des données de base à jour pour déterminer combien de filles ou de femmes associées aux forces armées doivent bénéficier du programme de DR.

IV. Besoins spéciaux des femmes et des enfants dans le cadre du processus de DR

21. Il est reconnu dans les annexes techniques du MDRP que les hommes et les femmes doivent avoir un accès égal aux avantages. Il est reconnu aussi que les femmes et les enfants ont d'autres « besoins spéciaux ». Des exemples sont donnés par le MDRP sur la façon de répondre à ces besoins et figurent dans certains programmes nationaux⁷⁰ :

- i) faire en sorte que les besoins spéciaux des femmes ex-combattants soient pris en compte dans les centres de démobilisation ;
- ii) faire en sorte que tous les avantages accordés aux ex-combattants soient les mêmes et également accessibles aux hommes comme aux femmes ;
- iii) encourager les partenaires d'exécution à faire en sorte que leurs mesures d'appui à la réinsertion facilitent la participation des femmes ex-combattants ;
- iv) encourager les femmes ex-combattants à participer aux associations de femmes existantes ; et
- v) suivre l'impact du programme sur les partenaires des ex-combattants et sur les femmes dans les communautés d'accueil et porter les problèmes relevés à l'attention des autorités compétentes.

22. La liste ci-dessus énumère certains besoins spéciaux des femmes et des filles mais les pays n'ont pas fait une évaluation préalable des besoins réels que pourrait avoir ce groupe cible spécial (auquel il faut ajouter les membres de la population civile, selon le cas) avant de l'établir. Une analyse étape par étape des questions sexospécifiques dans le processus de DR au moment de l'élaboration aurait pu donner une formule mieux conçue et plus claire permettant de répondre à ces besoins spéciaux⁷¹. En l'absence d'une telle analyse (très probablement par manque de données préliminaires, de ressources ou de temps avant l'exécution des processus de DR), les pays ne disposaient pas des informations de base requises pour pleinement prendre en compte les « besoins spéciaux » de ce « groupe cible spécial ».

23. Résumé de l'approche utilisée par le MDRP pour répondre aux « besoins spéciaux » des femmes et des enfants dans le cadre du processus de DR :

Besoins spéciaux des femmes et filles associées aux forces armées	Stratégie de prise en compte des besoins spéciaux	Inclus dans la stratégie nationale
Durant les phases de démobilisation et de réinsertion		
Renseignements sur les besoins spéciaux pendant tout le processus de DR	Participation des femmes ex-combattants, des femmes locales et des associations/ONG de femmes dans la	Burundi, RCA, RDC, Rwanda et Ouganda (font participer les femmes au processus, mais ne disposent pas

⁶⁹ Banque mondiale, *Technical Annex for Burundi* (24 février 2004), p. 27.

⁷⁰ MDRP, *Guidelines for National Programs*, p. 3.

⁷¹ Études réalisées par des spécialistes tels que N. de Watteville, *Addressing Gender Issues in D&R Programs*, (2002), p. 26 ; Vanessa Farr, *The importance of a gender perspective to successful DDR processes*, *Disarmament Forum 4* (Genève: UNIDIR, 2003), p. 25-35 et UNIFEM, *Getting it Right, Doing it Right: Gender and DDR* (New York : UN Fund for Women, octobre 2004). Cette liste n'est pas exhaustive.

	conception et l'exécution des programmes nationaux.	d'un mécanisme d'inclusion permanent)
Compréhension / volonté politique d'utiliser les moyens requis pour répondre à ces besoins.	Augmenter l'information sur les questions liées aux femmes et renforcer les capacités des agents d'exécution en les formant sur les questions de parité entre les sexes.	Angola, Burundi, RDC et Rwanda.
Ne pas être mises en danger d'exploitation sexuelle par les agents d'exécution du MDRP ou par d'autres ex-combattants.	Mesures visant à instaurer une parité hommes-femmes entre les agents d'exécution, un code de conduite, des mesures disciplinaires et des informations sur le risque posé par ce problème.	Aucun code de conduite ne figure clairement dans les documents de stratégie du MDRP sur comment prévenir l'exploitation sexuelle par les agents d'exécution. Le Burundi et la RDC mentionnent la question de l'exploitation sexuelle parmi les ex-combattants, mais ne font référence à aucun mécanisme de prévention.
Démobilisation		
Faire savoir aux combattants (hommes et femmes) que les femmes et les filles peuvent effectivement prétendre à une assistance dans le cadre du programme DR.	Pendant la phase de pré-désarmement, informer les femmes et les filles associées aux forces armées. Informer les hommes ex-combattants de l'admissibilité des femmes pour qu'ils ne les empêchent pas de se présenter.	Le Burundi a fourni ces informations au cours des réunions de pré-désarmement.
Information et formation en matière de procédures de sélection des femmes et des filles plus tôt dans la procédure.	Information et formation à l'intention des agents d'exécution sur la question de l'admissibilité des femmes à l'assistance au titre du programme de DR.	Burundi.
Appui social, économique et psychologique et autres options pour les filles associées aux forces combattantes afin qu'elles ne soient pas obligées de retourner chez leurs partenaires.	Faire participer les agences de protection de l'enfant au moment de la démobilisation.	Angola, Burundi, RDC, Ouganda et Rwanda.
Centres de démobilisation/orientation où les femmes et les filles peuvent se présenter sans crainte.	Personnel féminin pour que les femmes ex-combattants de présentent plus facilement ; entretiens séparés pour les hommes et les femmes ; possibilité pour les femmes de s'inscrire indépendamment des hommes.	Au Burundi et au Rwanda, les centres prennent en charge les besoins spéciaux des femmes (hygiène, sécurité, dortoirs et toilettes séparés, etc.)
Sécurité dans les camps/centre de démobilisation afin de prévenir la violence, l'exploitation et le harcèlement sexuels	Abris séparés selon les sexes.	Angola, Burundi, RDC, Rwanda et Ouganda.
Centres de santé réservés aux femmes et aux filles.	Centres de santé réservés aux femmes, dont santé reproductive, soins aux femmes enceintes, traitements des blessures liées aux abus sexuels, programmes de traitement des chocs dus aux abus sexuels, traitement des MST et de la toxicomanie.	Burundi et Rwanda (certains des éléments susmentionnés). Plusieurs femmes ex-combattants ont accouché dans des camps de démobilisation au Burundi et reçu des soins médicaux spécialisés sur place.
Accès égal à la formation / aux programmes offerts dans les camps de démobilisation	Garde d'enfants pour que les femmes puissent participer aux formations.	Aucune formation digne de ce nom n'est fournie dans les camps de démobilisation financés par le MDRP.
Création d'un environnement tenant compte des questions liées aux femmes	Formation aux questions de parité entre les sexes, à l'intention des	Rien.

dans la phase post-conflit.	hommes et des garçons ex-combattants portant sur leur attitude à l'égard des femmes et des filles.	
Donner des informations sur la réinsertion avant le retour à la vie civile	Fournir des informations sur les conditions de retour à la vie civile et une formation sur les question de parité entre les sexes à l'intention des femmes comme des hommes, y compris des informations précises sur l'égalité entre les sexes, les droits juridiques et fonciers des femmes, la prévention de la violence sexuelle / domestique et le trafic des êtres humains, et, notamment, sur l'utilisation des préservatifs pour empêcher la propagation du VIH/SIDA.	Burundi (droits juridiques des femmes) ; aucune référence d'informations liées à la violence domestique à l'intention des ex-combattants femmes ou hommes.
Transport en toute sécurité aux lieux de réinsertion ; et possibilité de choisir sa propre destination.	Fournir des transports sûrs et séparés afin que les filles et les femmes enlevées ne soient pas obligées de suivre leurs ravisseurs.	Au Burundi et au Rwanda, les ex-combattants reçoivent une indemnité et sont libres. De cette façon, les femmes ex-combattants peuvent plus ou moins choisir l'endroit où elles veulent aller et les personnes avec qui elles veulent être.
Réinsertion		
Entrée dans le marché du travail et / ou du travail indépendant peut être discriminatoire à l'égard des femmes	Mécanismes particuliers pour s'assurer que les femmes ont accès à la formation pratique/professionnelle et reçoivent un certificat sanctionnant cette formation. Programmer les séances de formation en fonction des travaux domestiques des femmes.	Angola (par le biais d'un projet spécial), et Rwanda (aux femmes ex-combattants, par le biais du Guichet d'appui aux personnes vulnérables).
Fournitures adaptées aux besoins de réinsertion des femmes.	Trousseaux de base (en général distribués pendant la réinsertion) à l'intention des femmes et comprenant des serviettes hygiéniques par exemple, des couches en tissu, des produits pour l'accouchement, etc.).	En avril 2004, Mme Julia Taft du PNUD a rencontré les organisations de femmes en RDC pour parler des fournitures devant constituer le trousseau d'aide à la réinsertion destiné aux femmes ⁷² .
Aptitude à prendre en charge le traumatisme et le stress liés à la violence, la violence sexuelle et la réinsertion.	Thérapie psychosociale spécialisée pour la réinsertion des femmes, en coordination avec les groupes de femmes locales qui organisent des cérémonies traditionnelles.	Burundi, République du Congo et Ouganda (mais les mécanismes utilisés pour appliquer une thérapie ne sont pas précisés).
Prévenir l'isolement et faciliter l'intégration.	Participer aux associations de femmes (par exemple les associations des femmes ex-combattants, les associations des femmes de combattants)	Burundi, RDC et Rwanda.
Prise en compte des questions sexospécifiques par les partenaires d'exécution dans le cadre des activités d'appui à la réinsertion.	Formation aux questions de parité entre hommes et femmes et expertise en la matière des partenaires d'exécution pour faire en sorte que les activités d'appui à la réinsertion facilitent la participation des femmes ex-combattants et chefs de famille.	Burundi et Ouganda.

⁷² PNUD, *Reinsertion of Ex-combatants in DRC Begins with Distribution of Assistance Kits*, (PNUD: Kinshasa, 24 avril 2004).

Les femmes et les hommes dans les communautés d'accueil comprennent les problèmes sociaux, économiques et politiques que rencontrent les femmes et les filles rapatriées.	Campagnes de sensibilisation à l'intention des collectivités afin qu'elles se sentent encouragées à recruter des femmes ; afin d'effacer les stigmates qui pèsent sur les femmes et les filles associées aux forces armées ; afin de mettre en place des thérapies au niveau de la communauté et des structures pour la réconciliation et le dialogue.	Campagnes de sensibilisation à la radio – RDC et Rwanda ; sensibilisation et thérapie au sein des collectivités – Angola, Burundi, RDC, Rwanda et Ouganda.
Prendre en compte les préoccupations des femmes et des filles dans les communautés d'accueil pour les encourager à participer aux activités de réinsertion.	Connaître les problèmes des femmes et des filles dans les collectivités d'accueil par le biais d'études et de conversations pour voir comment concevoir le mieux possible des stratégies communautaires participatives.	Angola et Burundi.
Autosuffisance des veuves/veufs d'ex-combattants tués en action ou souffrant du VIH/SIDA.	Assistance financière et matérielle, par exemple activités génératrices de revenus, accès aux indemnités des ex-combattants au titre de la réinsertion ou aide à l'éducation pour les enfants des ex-combattants.	L'Angola fournit une petite assistance. Le Rwanda et le Burundi ne ciblent pas les veuves/veufs sauf si le décès a eu lieu après la démobilisation.

24. Le tableau ci-dessus n'est pas complet, mais il fait ressortir les grandes différences existant entre les pays dans leur manière de prendre en compte les « besoins spéciaux » des femmes. Et pourtant, il existe de nombreux documents sur les processus de DDR portant sur les « besoins spéciaux » des femmes et des filles ; le tableau repose en partie sur ces documents⁷³. Une étude des leçons passées ainsi qu'une évaluation en amont des besoins permettraient d'établir plus facilement des directives générales pour les modalités opérationnelles des programmes nationaux de DR.

V. Méthodes de prise en compte des questions d'égalité entre les sexes dans le cadre de la réinsertion

25. Le MDRP a adopté trois méthodes à ce sujet : ciblage particulier des femmes, approche familiale ou collective, approche communautaire.

Ciblage des femmes : En Angola, le projet spécial du PNUD pour une formation pilote à la gestion et au microcrédit vise directement les femmes et les veuves d'ex-combattants pendant la réinsertion⁷⁴. Curieusement, à l'issue de ce programme, les femmes se sont retrouvées totalement responsable de la génération des revenus familiaux tandis que les hommes se désintéressaient des activités de réinsertion. Cet exemple montre bien que les questions sexospécifiques ne s'appliquent pas seulement aux « besoins spéciaux » des femmes. Au contraire, par là, on entend la dynamique sociale entre hommes et femmes, et privilégier les uns par rapport aux autres ne peut qu'avoir des répercussions négatives.

Approche familiale ou collective : En RDC, le projet spécial du PNUD –financé par le MDRP et d'autres bailleurs de fonds– visant à reconstruire la communauté, réinsérer les ex-combattants et

⁷³ Voir N. de Watteville, V. Farr, S. McKay et D. Mazurana, et E. Rehn et E. Johnson Sirleaf pour les études sur les besoins spéciaux des femmes et des filles associées aux groupes armés.

⁷⁴ Banque mondiale, *Aide Mémoire: Project Implementation Support Mission, Angola Demobilization and Reintegration Program, Support Mission* (MDRP, 19 février – 8 mars 2005), p. 8.

éliminer les armes à feu légères, traite les questions sexospécifiques comme un thème intersectoriel⁷⁵. Le projet, essentiellement destiné aux ex-combattants, facilite la participation des ex-combattants et de leurs personnes à charge aux décisions sur les options de réinsertion, l'exécution des activités communautaires et l'utilisation des avantages du projet⁷⁶. Cette approche participative peut être étendue à d'autres programmes tels que les projets de génération de revenus car elle favorise l'égalité entre les sexes, tant au sein de la famille que dans la société dans son ensemble, les rapports hommes-femmes ayant en général subi de profonds changements à l'issue des conflits.

Approche communautaire : Toutes les stratégies nationales veulent intégrer des approches communautaires dans leurs programmes de réinsertion. Cette approche est jugée importante en ce sens qu'elle empêche certains membres de la collectivité de penser que le processus de réinsertion des ex-combattants est injuste. L'approche communautaire peut également contribuer à réhabiliter les femmes et les filles victimes de violence sexuelle et de viol, et qui sont montrées du doigt y compris dans leurs propres familles et par leurs amis. Le Burundi et l'Ouganda prévoient des thérapies prenant en compte les questions sexospécifiques de manière à ce que tous les membres de la collectivité puissent faire face aux traumatismes passés et aux nouveaux défis. Les rapports d'activité ne donnent pas beaucoup d'informations sur la façon dont les collectivités d'accueil font face à la réinsertion des ex-combattants et de leurs familles. Toutefois, une étude de sensibilisation communautaire a été entreprise au Rwanda pour évaluer la perception que les collectivités avaient des ex-combattants et de leur réinsertion en général, et leur attitude envers eux⁷⁷.

26. Le débat en cours dans le contexte rwandais fait ressortir les questions sur la façon dont les besoins spéciaux des femmes peuvent être pris en charge dans le cadre de la réinsertion. S'agissant de la question de cibler à nouveau les femmes qui ont déjà bénéficié d'une assistance en matière de réinsertion, la mission d'examen à mi-parcours de la Banque mondiale et du MDRP a déclaré que cette approche n'était pas justifiée et pouvait être contre-productive en suscitant le ressentiment des autres femmes civiles. Dans ce cas, les programmes généraux de développement de proximité (qui ne ciblent pas spécifiquement les femmes) sont jugés plus indiqués pour inclure les questions sexospécifiques aux objectifs généraux de réinsertion sociale et de réduction de la pauvreté⁷⁸. Le débat doit s'intéresser davantage à la façon d'améliorer la prise en compte des besoins spéciaux des femmes en réinsertion tout en bénéficiant à la collectivité.

27. Les problèmes rencontrés par les hommes dans le processus de réinsertion sont un autre aspect sexospécifique de la réinsertion qu'il importe d'examiner. Cette question est étudiée en détail dans la proposition faite par le PNUD pour un programme national en République centrafricaine⁷⁹.

De nombreux anciens miliciens ont peur de retourner dans leurs communautés d'origine et ont du mal à s'adapter à la fin des hostilités, le combat étant leur seule activité lucrative. Par ailleurs, ils sont accablés par un sentiment de culpabilité et n'ont aucune aptitude sociale leur permettant de s'adapter rapidement à la vie dans les collectivités d'accueil. De nombreuses difficultés économiques les attendent à leur retour et ils n'ont aucune compétence technique ou expérience professionnelle qui leur permettrait d'avoir une stabilité économique. Une fois de retour dans leurs communautés, ils doivent aussi faire

⁷⁵ PNUD, *Community Reconstruction, Ex-Combatant Reintegration and Small Arms Reduction in DRC Project Paper* (7 octobre 2003), p. 1.

⁷⁶ Ibid., p. 11.

⁷⁷ République du Rwanda, *Rwanda Demobilization and Reintegration Programme, Quarterly Progress Report* (octobre-décembre 2004), p. 37.

⁷⁸ Banque mondiale, *Aide Mémoire: Rwanda Demobilization and Reintegration Program, Mid-Term Review Mission* (MDRP, 10 décembre 2004), p. 5.

⁷⁹ PNUD, RCA, *Special Project: Ex-Combatant Reintegration and Community Support Project (ERCS)* (5 février 2005), p. 11.

face à la méfiance des autres membres qui les jugent responsables des combats et des violences passés contre la population civile. Dans ce contexte, les rumeurs continuent de courir nombreuses sur le comportement violent des anciens miliciens, autres combattants et membres actuels des forces de sécurité.

Les difficultés rencontrées par les hommes ex-combattants ont d'importantes répercussions sur la phase de réinsertion. Il ne peut y avoir une bonne transition politique ni un processus de DR réussi sans une politique de prévention de la violence sexuelle et du viol⁸⁰. Si la réinsertion tarde à se faire, l'insécurité des femmes augmente, étant plus vulnérables aux attaques sexuelles. En outre, le processus de DDR et l'aide au développement complémentaire pour toutes les femmes et tous les hommes qui ont rejoint les armées (ir)régulières, permettront de réduire le risque d'un nouveau recrutement et d'établir un environnement sûr où règne l'ordre public. Sans des options viables leur permettant de gagner leur vie et d'avoir un futur, ces hommes et ces femmes peuvent être à nouveau attirés dans ces groupes/forces et devenir une plus grande menace pour la sécurité⁸¹. Par conséquent, réussir le processus de DDR est encore plus important, la stabilité dans les pays appliquant le MDRP ne pouvant être obtenue que si ces ex-combattants ont les moyens de vivre de manière autonome, viable et dans la paix, dans des communautés d'accueil qui les acceptent. À défaut d'un processus de DDR effectif et participatif, le risque est encore plus grand de maintenir un environnement perpétuant avec impunité les violations des droits de l'homme.

VI. Souplesse des mécanismes d'appui destinés aux femmes et aux filles associées aux forces armées

28. La souplesse des mécanismes d'appui des programmes nationaux de DR destinés aux femmes et aux filles associées aux forces armées semble être liée à l'importance des ressources humaines et financières. Le financement des mécanismes d'appui aux programmes spécifiques visant les femmes, ou des spécialistes de ces questions, est différent d'un programme national à l'autre. Par exemple, l'Ouganda a clairement alloué des fonds aux femmes bénéficiaires (20 %)⁸². Dans le cas de la RDC et du Rwanda, les ressources ont été mises à disposition en fonction de l'évolution du programme, avec une certaine flexibilité. Toutefois, il aurait été mieux indiqué que les programmes nationaux attribuent ces financements en amont pour le recrutement de spécialistes des questions de parité hommes-femmes aux fins de planifier et d'exécuter les programmes spécifiques aux besoins des femmes ex-combattants⁸³.

29. Le fait de déclarer un nombre inférieur de femmes et de filles pour les programmes de DR et l'absence d'informations sur leurs besoins et leur nombre ont fait que d'entrée de jeu, les données de base étaient limitées. Si des ressources avaient été attribuées dès le départ pour collecter des informations fiables sur le rôle des hommes et des femmes, les relations et les identités dans le pays, le nombre, l'âge et le sexe des combattants, il aurait été beaucoup plus facile de répondre aux besoins des bénéficiaires⁸⁴.

⁸⁰ Pratt, Marion et Leah Werchick, JD, *Sexual Terrorism: Rape as a Weapon of War in Eastern Democratic Republic of the Congo, Assessment Report* (Kinshasa: USAID/DCHA, 18 mars 2004), p. 7.

⁸¹ T. Bouta, *Gender and Disarmament, Demobilization and Reintegration: Building Blocs for Dutch Policy* (mars 2005), p. 13.

⁸² L'Ouganda a alloué 20 % de son budget aux femmes « reporters » mais sans préciser à quelles fins ces fonds seraient utilisés, c'est-à-dire pour des activités spécifiques aux femmes ou pour recruter des spécialistes de la problématique hommes-femmes. Commission d'amnistie, *Special Project for RRR&R of Reporters in Uganda, Project Proposal to MDRP* (2004), p. 14.

⁸³ UNIFEM, *Getting it Right, Doing it Right: Gender and DDR* (2004), p. 5.

⁸⁴ Ibid.

30. Les programmes nationaux ont fait preuve de souplesse pour les questions sexospécifiques en ce sens qu'une fois constaté que les méthodes appliquées n'étaient pas les bonnes, des études ont été prévues pour mieux comprendre la situation des femmes et des filles associées aux groupes armés. Le Burundi compte réaliser une étude sur le renforcement des questions sexospécifiques dans la mise en œuvre du processus de DDR⁸⁵. En RDC, le MDRP prévoit une étude sur l'identification et l'inclusion des questions sexospécifiques dans le PN-DDR⁸⁶. En RDC, Save The Children (UK) finance une étude pour identifier les stratégies permettant aux filles associées aux forces combattantes de bénéficier du processus de DR⁸⁷. Au Rwanda, les mesures prises pour 2005 incluent une étude sur l'impact du PRDR sur les épouses des ex-combattants⁸⁸. Étant donné que le contexte des relations hommes-femmes est propre à chaque collectivité, il est fondamental de faire des recherches avant d'exécuter un programme sur la problématique hommes-femmes.

31. Outre les études, une fois que les agents du processus de DR se sont rendu compte que d'autres mécanismes seraient nécessaires, il a fallu trouver d'autres sources de financement à cet effet. Le DFID finance une étude visant à repérer des schémas éventuels d'exclusion des filles soldats pendant le processus de rapatriement en RDC⁸⁹. L'Union européenne accorde à l'Angola un don de 13,5 millions d'euros pour appuyer la réinsertion des femmes, des enfants et des personnes handicapées⁹⁰. L'ACDI a financé un atelier au Rwanda sur les femmes bénéficiaires du PRDR⁹¹. Le Canada a aussi exprimé sa volonté de contribuer à la mise en place de procédures régionales pour localiser les familles, les enfants soldats et les femmes ex-combattants⁹². Les résultats de ces études sont importants à tout moment du processus mais surtout au moment de la conception, de manière à pouvoir recruter des spécialistes des questions de parité hommes-femmes et d'effectuer des recherches qualitatives et quantitatives pour une meilleure planification et le succès à long terme des processus de DR.

VII. Suivi et évaluation des activités financées par le MDRP

32. Il convient de noter que la plupart des rapports d'activité nationaux s'efforcent de rendre compte des questions sexospécifiques. Les données préliminaires sur le nombre de combattants figurant dans les annexes techniques et les rapports des pays sont en général ventilées par sexe. En outre, toutes les stratégies nationales ventilent les données socio-économiques par sexe. Un autre trait positif du suivi/évaluation du MDRP est que chaque programme national entreprend de suivre et d'évaluer l'impact du programme sur les partenaires des ex-combattants et sur les femmes dans les collectivités d'accueil.

33. Dans la pratique, il semble y avoir un flou sur la façon dont ces programmes, au-delà du simple comptage du nombre de femmes ex-combattants inscrites, peuvent être suivis et évalués en matière d'inclusion des femmes. En particulier, le système d'établissement d'indicateurs pertinents n'est pas le même partout. Les « groupes cibles spéciaux » sont inclus dans tous les indicateurs de performance nationaux. Par exemple, au Burundi et au Rwanda, les indicateurs mesurent le « nombre de femmes

⁸⁵ Banque mondiale, *Aide Mémoire: République du Burundi Mission de Supervision* (MDRP, 31 janvier – 5 février 2005), p. 4.

⁸⁶ Banque mondiale, *Technical Annex for a Proposed Grant of SDR 68.1 Million (US \$100 Million Equivalent) to the Democratic Republic of Congo for an Emergency Demobilization and Reintegration Project* (3 mai 2004), p. 21.

⁸⁷ Save the Children (UK), *Support to the demobilisation and community reintegration of child soldiers in the Democratic Republic of the Congo, Quarterly report* (janvier – mars 2004), p. 2.

⁸⁸ République du Rwanda, RDRP, *Quarterly Progress Report* (octobre-décembre 2004), p. 53.

⁸⁹ Banque mondiale, *Progress Report and Work Plan* (MDRP, janvier-mars 2004), p. 2.

⁹⁰ Banque mondiale, *Rapport de situation et plan de travail* (MDRP, janvier - mars 2005), p. 2 de la version en anglais.

⁹¹ Banque mondiale, *Joint Supervision Mission Report* (MDRP, 27 septembre – 15 octobre 2003), p. 14.

⁹² Banque mondiale, *Aide Mémoire: Rwanda, Implementation Support Mission* (MDRP, 18 juin 2004), p. 8.

ex-combattants démobilisées qui ont reçu des avantages dans le cadre du programme de démobilisation et de réinsertion au même titre que les hommes ex-combattants démobilisés »⁹³. En RDC, le programme va un peu plus loin et prévoit un indicateur de temps : « un programme actif pour les femmes ex-combattants dans les six mois suivants le début du processus de démobilisation »⁹⁴. Complètement à l’opposé, l’Angola ne mentionne pas du tout les femmes dans les indicateurs de performance liés au « groupe cible spécial », précisant simplement un élément de suivi/évaluation pour les enfants et les personnes handicapées⁹⁵. Aucun de ces pays n’a établi d’indicateurs concernant les partenaires des ex-combattants ou les femmes dans les collectivités d’accueil, rendant ainsi plus difficile la mission des programmes nationaux de respecter leur engagement à suivre l’impact du programme sur ces groupes. Des indicateurs sexospécifiques pourraient être inclus dans les Manuels d’exécution des programmes nationaux (MEP) respectifs pour mesurer, par exemple, la performance des activités spécifiques aux femmes ou évaluer le niveau de la violence contre les femmes.

34. La collecte de données est un autre domaine du suivi/évaluation qui a des répercussions sur les questions de parité entre hommes et femmes. La plupart des pays ont indiqué dans leurs documents de stratégie l’absence de données préliminaires sur le nombre des femmes ex-combattants⁹⁶. En raison des problèmes de temps et de ressources, l’évaluation des besoins n’a été faite qu’une fois les programmes bien avancés. Cette absence de données de base est souvent due à la méfiance des populations cibles qui ne se laissent pas approcher, obstacle que les planificateurs de DR trouvent difficile à surmonter. Et donc, faute d’avoir des informations générales sur la situation de ces groupes, il devient difficile d’élaborer des mécanismes adaptés. Les méthodes actuelles de collecte de données ne permettant pas de rendre compte du nombre exact de femmes ou de filles qui pourraient bénéficier des programmes de DR, il faut en créer d’autres plus inclusives. Une formule encourageante et innovante est à l’étude entre plusieurs acteurs au Rwanda et en RDC et vise à mettre en place un système transfrontière d’enregistrement et de localisation des familles des ex-combattants⁹⁷. Au Rwanda et en RDC, inclure les familles et associés dans cette étude permettrait d’améliorer considérablement les informations sur la façon de traiter les questions difficiles telles que les mariages (multiples) transfrontières. Ce mécanisme pourrait renforcer la capacité d’identifier en toute sécurité les personnes enlevées, de les libérer et de les renvoyer chez elles.

35. En général, les processus de suivi et d’évaluation du MDRP pourraient intégrer les questions de parité entre hommes et femmes de manière plus systématique. N. de Watteville donne quelques exemples d’instruments de suivi et d’évaluation tenant compte des questions sexospécifiques dans l’exécution des programmes de DR⁹⁸. Le premier outil est la matrice « logframe » qui permet d’introduire deux éléments : la prise en compte des objectifs recherchés par le programme de DR et une approche soucieuse des questions sexospécifiques. Des objectifs précis doivent être établis pour chaque groupe de bénéficiaires visé par le programme de DR (hommes et femmes ex-combattants, familles, etc.) Les indicateurs mesureront chaque objectif, et tiendront compte de chaque groupe cible. Les données ventilées seront collectées pour chaque groupe de bénéficiaires ainsi que la part des activités et apports des programmes pour chaque groupe cible.

⁹³ Banque mondiale, *Technical Annex for Burundi* (février 2004), p. 45; Banque mondiale, *Technical Annex for Rwanda* (mars 2002), p. 42.

⁹⁴ Banque mondiale, *Technical Annex for the DRC* (2004), p. 36.

⁹⁵ Banque mondiale, *Technical Annex to the Republic of Angola* (2003), p. 57.

⁹⁶ L’Angola a déclaré ne pas connaître leur nombre ; la République centrafricaine n’avait pas déterminé si le pays comptait des femmes ex-combattants, Banque mondiale, *Aide Mémoire : Multi-Country Demobilization and Reintegration Program Joint Supervision Mission* (23 septembre – 4 octobre 2002), p. 29 et 54 respectivement.

⁹⁷ Banque mondiale, *Aide Mémoire: RDRP Implementation Support Mission* (MDRP, 8 mai 2005), p. 4.

⁹⁸ N. de Watteville, *Addressing Gender Issues in Demobilization and Reintegration Programs*, (2002), p. 26.

36. Le deuxième outil est l'évaluation des bénéficiaires, que l'Angola, le Burundi, la RDC et le Rwanda comptent effectuer. Les opinions des bénéficiaires sont recueillies et intégrées dans les prochaines étapes du programme. Cette approche vise à fournir des informations de qualité fiables sur la situation socioculturelle et économique des bénéficiaires. L'idée générale est d'inclure les bénéficiaires dans la conception et l'exécution du projet, et éventuellement, d'augmenter leur participation aux activités du programme. Un volet sur les questions d'égalité entre les sexes sera introduit à chaque étape de l'évaluation des bénéficiaires : établir les objectifs, choisir les chercheurs institutionnels et sur le terrain (en veillant à ce qu'il y ait un nombre équitable de femmes), préparer les termes de référence, choisir des échantillons (représentatifs de chaque sous-groupe de femmes bénéficiaires), préparer les manuels d'interrogation, et effectuer une évaluation institutionnelle⁹⁹. Une méthode de suivi et d'évaluation tenant compte de la parité hommes et femmes est essentielle pour s'assurer que ces objectifs sont effectivement inclus dans les stratégies des programmes et appliqués sur le terrain¹⁰⁰.

VIII. Participation des femmes et des spécialistes des questions sexospécifiques à la conception et à l'exécution des programmes nationaux

37. La société civile joue un rôle à part entière dans l'instauration d'une culture de paix¹⁰¹. Les femmes étant les principales éducatrices dans les familles et les collectivités, le dialogue avec les femmes locales –et leurs groupes et réseaux– et leur participation sont essentiels pour la prise de décision et la planification à toutes les phases du processus de DR. La participation de la société civile permettrait non seulement de mieux comprendre et prendre en compte les divers besoins, mais d'obtenir aussi une adhésion totale¹⁰². Bien qu'il ne soit pas établi clairement à quel degré les femmes et les associations de femmes locales sont impliquées dans la conception, des efforts faits pour les inclure dans les réunions et les activités d'exécution. Dans le rapport de situation du Rwanda, on note la participation de Ndabaga, association des femmes ex-combattantes du Rwanda, à la mise en œuvre du programme national¹⁰³. En République centrafricaine, le projet spécial vise à inclure activement les organisations de femmes comme partenaires d'exécution¹⁰⁴. En RDC, les associations de femmes ont participé à l'atelier sur la sensibilisation aux questions de parité entre hommes et femmes organisé par UNIFEM et le PNUD en 2003¹⁰⁵. L'Ouganda cherche à promouvoir la participation des associations féminines à la mise en œuvre comme le Kitgum Concerned Women's Association (KICWA)¹⁰⁶. Si on impose comme condition que les associations féminines soient représentées lors des consultations, ateliers, visites sur le terrain du MDRP ou soient des partenaires d'exécution, on pourra alors prendre en compte leurs opinions et modifier ainsi plus facilement les programmes de façon à mieux intégrer les questions féminines. Inclure les initiatives des femmes en faveur de la paix contribue, à plus grande échelle, à faire participer les communautés locales et à renforcer l'« approche participative » que plusieurs programmes nationaux se sont fixés comme objectif¹⁰⁷.

38. Faire participer les ministères et les agences gouvernementales intéressés par les questions d'égalité entre les sexes aux mécanismes institutionnels chargés de concevoir et d'exécuter le

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Ibid., p. 25.

¹⁰¹ Agnès Marcaillou, *Gender Perspectives on D, D and R, Presented at Gender Perspectives on DDR*, séminaire organisé par UNIFEM (New York, 9 mars 2004).

¹⁰² UNIFEM *Gender-aware Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR): A checklist*, (New York: UNIFEM, 2003), p. 3.

¹⁰³ Banque mondiale, *Aide Mémoire: Joint Supervision Mission Report* (MDRP, 10-28 octobre 2004), p. 7.

¹⁰⁴ PNUD, *Central African Republic, Special Project: PRAC* (5 février 2005), p. 18.

¹⁰⁵ UNIFEM et PNUD, *Mainstreaming Gender in the DDR of Combatants and those Associated with Armed Groups: A Joint Strategy Developed by UNDP/UNIFEM for the DRC*, (Kinshasa, novembre 2003).

¹⁰⁶ Banque mondiale, *Aide Mémoire: Joint Supervision Mission Report* (MDRP10-28 octobre 2004), p. 7.

¹⁰⁷ L'objectif du système participatif de suivi et d'évaluation figure dans les annexes techniques de l'Angola, du Burundi, de la RDC et du Rwanda, et dans les propositions de projets spéciaux de la RCA et de l'Ouganda.

programme de DR contribue à mieux prendre en compte les questions sexospécifiques des programmes de DR¹⁰⁸. Par ailleurs, en juin 2004, suivant une recommandation progressive, l'Angola a créé un groupe technique qui inclura le ministère de la Femme afin d'établir des directives claires permettant de prendre en charge les femmes vulnérables associées aux forces combattantes¹⁰⁹. Au Burundi, le projet spécial de l'UNICEF prévoit un point focal chargé de répondre aux besoins spéciaux des filles en cours de démobilisation¹¹⁰. Au Rwanda, un partenariat a été établi pour la planification et l'exécution du programme de DR entre la CDRR et le ministère du Genre et de la Promotion familiale (MIGEPROF)¹¹¹. En RDC, le ministère de la Femme et de la Famille participe au comité interministériel chargé de mettre en place le programme national de DDR¹¹². La participation des ministères compétents aux institutions des programmes de DR pourrait augmenter les chances de voir cette coopération institutionnalisée dans le cadre de la réforme de la sécurité et de la mise en place de structures publiques stables.

39. Bien que l'équilibre entre les sexes soit un élément important à travers tout le processus, la présence de femmes dans les programmes n'est pas forcément preuve d'expertise en la matière. Tous les programmes nationaux ont inclus la formation de leur personnel en matière de questions de parité entre hommes et femmes. Cependant, pour que le personnel de DR comprenne véritablement les implications de l'intégration de ces questions, précisément sur leur travail, il est indispensable d'avoir un conseiller institutionnel sur ces questions. À l'exception de la RDC, aucun des programmes ne prévoit un conseiller « maison » ou une unité chargée des questions de parité entre hommes et femmes, en tant qu'élément permanent des programmes. Certains programmes recrutent un consultant, mais c'est souvent à un stade avancé du processus et il n'est pas un élément permanent mais plutôt chargé d'effectuer des études¹¹³. Comme l'ont montré les conseillers ou les unités au sein des opérations des Nations Unies chargées des questions d'égalité entre les sexes (MONUC ou UNMIL par exemple)¹¹⁴, la consultance sur ces questions peut se limiter au processus lui-même, à moins qu'une volonté politique et des ressources humaines et financières suffisantes soient prises en compte dans la conception¹¹⁵. Un conseiller permanent ou, pour être réaliste, une équipe de conseillers établie institutionnellement au sein d'un programme de DR, pourrait accomplir un certain nombre de tâches, à savoir établir un plan général englobant les questions de parité entre hommes et femmes ; servir de point focal sur ces questions pour le personnel sur le terrain ; effectuer des activités de recherche et d'analyse ; diffuser et partager les meilleures pratiques ; mieux appliquer les codes de conduite et les mesures disciplinaires relatifs à l'exploitation sexuelle ; et assurer le suivi, l'évaluation et le compte rendu requis¹¹⁶.

¹⁰⁸ Banque mondiale, *Technical Annex to the Republic of Angola* (2003), p. 41.

¹⁰⁹ Banque mondiale, *Aide Mémoire: Project Implementation Support Mission, Angola Demobilization and Reintegration Program, Support Mission* (MDRP, 19-30 juin 2004), p. 1.

¹¹⁰ UNICEF: Bureau du Burundi, *Child soldier demobilization, social reintegration, and recruitment prevention in Burundi Proposal* (MDRP, septembre 2003), p. 33.

¹¹¹ Banque mondiale, *Aide Mémoire: MDRP. Joint Supervision Mission Report* (MDRP, 10-28 octobre 2004), p. 7.

¹¹² République Démocratique du Congo (RDC), Décret No. 3/041, portant création du comité interministériel chargé de la conception et de l'orientation en matière de désarmement, démobilisation et réintégration (18 décembre 2003).

¹¹³ Au Burundi et au Rwanda, un consultant en problématique hommes-femmes a été recruté pour réaliser une étude sur les questions d'égalité entre les sexes. En RDC, la raison d'être du consultant en la matière n'a pas été précisée. En Angola, un consultant a été recruté pour fournir des avis techniques sur l'établissement de programmes liés à la problématique hommes-femmes.

¹¹⁴ Voir les sites web du Bureau des questions d'égalité entre les sexes, UNAMA (Afghanistan) <http://www.unama-afg.org/about/gender/gender.html>, MONUC (RDC) <http://www.monuc.org/Gender/> et UNMIL (Liberia) <http://www.unmil.org/content.asp?cat=gender>.

¹¹⁵ Sur 15 opérations de maintien de la paix en cours, quatre ont des unités chargées de la problématique hommes-femmes (au Kosovo, en RDC, au Timor oriental et au Liberia) et deux ont des conseillers pour l'égalité des sexes (Afghanistan et Sierra Leone – bien qu'ils ne soient pas chargés de travailler sur ces questions).

¹¹⁶ Rapport du Secrétaire général, *Gender Mainstreaming in Peacekeeping Activities* (Nations Unies, 13 février 2003), p. 14.

40. De surcroît, faire appel aux connaissances sexospécifiques de divers acteurs dès le départ et de manière plus systématique contribuerait à intégrer davantage les besoins et les perspectives des femmes à la planification et à l'exécution des programmes de DR du MDRP. Par exemple, UNIFEM a fourni une assistance visant à faciliter l'inclusion des femmes dans les pourparlers de paix pour la RDC, formé les femmes sur les questions liées à la DDR en RDC, joué le rôle d'intermédiaire entre l'association des femmes Ndabaga et la CDRR au Rwanda, et aidé à coordonner des réunions régionales comme la Conférence de la région des Grands lacs. Une assistance est également fournie par le Bureau des Nations Unies pour la prévention des crises et du relèvement (BCPR), qui a désigné un spécialiste des questions de parité entre hommes et femmes pour travailler sur le programme de DDR en RDC, et a réalisé des études sur l'impact des armes légères sur les femmes au Burundi. La collaboration avec les agences de développement participant à la mise en œuvre de projets spécifiques aux questions de parité entre hommes et femmes ou liés aux femmes est également un autre moyen d'avoir une programmation qui tient mieux compte des questions sexospécifiques, notamment pour les programmes de réinsertion.

41. Les ateliers et les dialogues sont des mécanismes importants qui permettent aux programmes nationaux de consulter les groupes de femmes pertinents, les ministères compétents et d'autres acteurs intéressés. Par exemple, en novembre 2003, UNIFEM et le PNUD ont organisé un séminaire sur les questions de parité entre hommes et femmes pour le programme de DDR en RDC¹¹⁷. En Angola, un atelier a été organisé pour définir les groupes vulnérables ayant besoin d'aide, y compris les femmes et les filles¹¹⁸. Au Rwanda, un atelier conduit par l'ACDI à l'intention des femmes ex-combattants des FDR, des FAR et des forces irrégulières a permis de débattre des enjeux spéciaux posés par la réinsertion des femmes ex-combattants¹¹⁹. Si étudiés et suivis avec l'attention requise, les enseignements tirés de ces dialogues contribueront considérablement à rendre la mise en œuvre des programmes de DR plus inclusive et efficace.

IX. Corrélation entre les activités de DR et les questions plus générales d'égalité entre les sexes au niveau national

42. Dans un environnement d'après-conflit, la corrélation entre les activités de DR et les questions plus générales d'égalité entre les sexes est évidente. Une fois constaté qu'il existe des lacunes en matière d'égalité entre les sexes mais qu'il y a une volonté d'y remédier, il faut en profiter pour remplacer les mesures *ad hoc* par l'inclusion systématique des différents besoins et capacités des femmes et des hommes¹²⁰. Dans toutes les annexes techniques des programmes nationaux, il est reconnu que les femmes ex-combattants, habituées à un mode de vie plus indépendant dans l'armée, peuvent avoir des difficultés à s'adapter aux attentes des collectivités traditionnelles. Tenant compte de cet aspect essentiel de la transformation de la dynamique entre hommes et femmes, les programmes de DR devraient avoir comme objectif principal d'aider les femmes à conserver les acquis positifs qu'elles ont pu obtenir pendant les bouleversements sociaux intervenant au cours des conflits¹²¹. Au moins, les programmes de MDRP pourraient aider les femmes et les hommes à conserver après les conflits les rôles, positions, compétences et opportunités qu'ils avaient acquis durant les conflits. En faisant la promotion de l'égalité des sexes et du rôle positif de la femme pour la paix et le processus de DDR dans la période post-conflit, cette question deviendra très certainement déterminante et sera incluse

¹¹⁷ République du Burundi, *Rapport synthétique : CNDRR* (Secrétariat Exécutif, Bujumbura- Burundi, 8 décembre 2004), p. 26 ; et *Mainstreaming Gender in the DDR of Combatants and those Associated with Armed Groups* (UNIFEM/PNUD, 2003).

¹¹⁸ Banque mondiale, *Aide Mémoire: Angola Demobilization and Reintegration Program* (MDRP, 15 juillet 2003).

¹¹⁹ Banque mondiale, *Aide Mémoire: Rwanda, Implementation Support Mission* (MDRP, 19 juin 2004), p. 7.

¹²⁰ UNIFEM, *Getting it Right, Doing it Right: Gender and DDR* (2004), p. 3.

¹²¹ Tsjeard Bouta, Georg Frerks, Ian Bannon, *Gender, Conflict and Development* (Banque mondiale, 2005), p. 142.

dans les autres phases de la reprise au même titre que la réinsertion économique et le processus démocratique.

X. Conclusion

43. Les planificateurs et les exécutants du MDRP ont d'autres moyens à leur disposition pour intégrer les questions d'égalité entre hommes et femmes dans l'analyse, la conception, la mise en œuvre, le suivi, l'évaluation et la modification des activités pertinentes pour les programmes nationaux de DR. En particulier, les questions sexospécifiques suivantes pourraient être mieux prises en compte dans les stratégies de DR nationales :

- Formuler des directives générales pour mieux définir le statut de « femme ex-combattant » dans le cadre des programmes de DR ;
- Renforcer la planification opérationnelle des problèmes propres aux questions d'égalité entre les sexes au début du processus de DR, comment tenir compte des « besoins spéciaux » des femmes par exemple ;
- Intensifier les efforts d'identification pour empêcher que les femmes et les filles associées aux forces armées ne soient sous-déclarées ;
- Renforcer les liens entre les programmes de DR financés par le MDRP et d'autres programmes/projets/mesures à l'appui des groupes touchés par la guerre, de façon à ce que les groupes qui ne participent pas aux combats mais sont associés aux forces combattantes reçoivent une aide dans le cadre de la réinsertion ;
- Utiliser de manière systématique un mécanisme de suivi et d'évaluation intégrant les questions d'égalité entre les sexes pour mesurer la performance des programmes de DR ; et
- Faire participer davantage et plus tôt les associations de femmes et les spécialistes des questions d'égalité entre hommes et femmes à tous les niveaux des programmes nationaux de DR.

44. Grâce à une réelle volonté politique et à la collaboration au sein du MDRP, plusieurs politiques, mécanismes, initiatives et activités fournissent déjà de nombreux points d'entrée pour mieux prendre en compte les questions d'égalité entre les sexes dans les processus de DR nationaux financés par le MDRP.

Annexe : Questions clés visant à évaluer les questions d'égalité entre les sexes dans les activités financées par le MDRP

À l'issue de la présente étude sur l'approche adoptée par le MDRP pour les questions d'égalité entre les sexes dans le cadre des activités de démobilisation et de réinsertion, plusieurs questions clés peuvent être formulées quant à l'évaluation sur le terrain de la façon dont les questions sexospécifiques sont prises en compte au niveau national¹²² :

Stratégie générale de prise en compte des questions d'égalité entre les sexes

- Dans quelle mesure les documents de stratégie de DR tels que les annexes techniques et les propositions de projets spéciaux prévoient-ils spécifiquement une stratégie liée aux questions d'égalité entre les sexes, identifiant non seulement les besoins spéciaux mais aussi les mécanismes pour y répondre, tout au long du processus ?
- Dans quelle mesure les divers acteurs sociaux, à savoir les groupes de femmes, les ministères publics compétents, les spécialistes des questions d'égalité entre les sexes, ont-ils participé à la planification, l'évaluation et la conception des phases opérationnelles des processus de DR? Les programmes seront-ils mis en œuvre et suivis avec l'aide continue de spécialistes des questions d'égalité entre les sexes ?
- La sensibilisation aux questions d'égalité entre les sexes et le renforcement des capacités ont-ils été institutionnalisés dans la formation continue du personnel de façon à ce que les agents d'exécution puissent analyser les questions d'égalité entre les sexes, atteindre les groupes cibles et communiquer avec eux, identifier les besoins spéciaux et trouver les solutions appropriées ?
- Des mesures ont-elles été prises pour prévenir la violence et l'exploitation sexuelles pendant tout le processus de DR ?
- Existe-t-il des outils proactifs tels que des procédures opérationnelles, des listes de contrôle axées sur les questions d'égalité entre les sexes, des formulaires d'inscriptions et des entretiens/questions tenant compte des questions sexospécifiques, et sont-ils réellement utilisés pour prendre en compte les besoins spéciaux des femmes et des filles dans le processus de DR ?
- Existe-t-il d'amples données de base collectées avec les questions d'égalité entre les sexes comme thème intersectoriel, chaque fois que possible, de façon à s'assurer que les bénéficiaires concernés sont identifiés ?
- Existe-t-il une ligne de budget claire (et suffisante) et un financement a-t-il été attribué dès le départ pour les besoins spéciaux des femmes dans le processus de DR ? Si non, des mécanismes d'appui complémentaires ont-ils été mis en place avec des partenaires spécialisés pour prendre ces besoins en compte ?

Critères d'admissibilité et ciblage des femmes et filles associées aux groupes armés

- Les critères définissant le statut d'ex-combattant sont-ils établis sans discrimination sexuelle (pas de condition liée à la remise d'armes par exemple) ?

¹²² Ces questions sont tirées aussi de listes de contrôle telles que la liste et d'outils de contrôle des processus de DDR établis par UNIFEM, et figurant dans d'autres ouvrages sur les questions d'égalité entre les sexes et les programmes de DDR, de, notamment, N. de Watteville, UNIFEM, V. Farr, Elisabeth Rehn et Ellen Johnson Sirleaf, *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment* (New York : UNIFEM, 2002), et les Rapports du Secrétaire Général des Nations Unies.

- Dans quelle mesure les critères concernant les « femmes ex-combattants » sont-ils opérationnellement applicables pour inclure véritablement les différents rôles en mutation des femmes et filles associées aux forces armées ?
- Les « groupes cibles spéciaux » sont-ils clairement définis pour inclure les femmes et les filles associées aux combattants et qui ont besoin d'aide au titre du processus de DR ?
- Est-il clairement défini dans quelle mesure les « familles », y compris les partenaires des ex-combattants, seront principaux bénéficiaires de l'assistance au titre du processus de DR ? Si non, quelles mesures complémentaires, par exemple avec des agences spécialisées, ont été adoptées pour faire en sorte que leurs besoins spéciaux soient pris en compte ?
- Est-il clairement défini dans quelle mesure les « familles », y compris les partenaires des ex-combattants, seront principaux bénéficiaires de l'assistance au titre du processus de DR ? Si non, quelles mesures ont été adoptées pour faire en sorte que leurs besoins spéciaux soient pris en compte autrement ?
- Existe-t-il des stratégies, chaque fois que possible –et quand les programmes de MDRP sont concernés dès le départ– pour mieux informer les commandants afin qu'ils déclarent la présence des femmes et filles dans leur groupe ou leur force ?
- Des stratégies d'information et des mesures de sécurité sont-elles en place pour encourager les filles et les femmes à s'identifier pour bénéficier des programmes de démobilisation et de réinsertion ?

Besoins spéciaux des femmes et des filles pendant les processus de DR

- Les évaluations des besoins généraux prennent-elles spécifiquement en compte les questions d'égalité entre les sexes ?
- Les entretiens sont-ils conçus de façon à collecter des données socio-économiques spécifiques aux expériences des femmes ?
- En cas de soins de santé fournis dans le cadre du processus de DR, existe-t-il des services sanitaires distincts pour les femmes, à savoir des soins de santé reproductive, le traitement des blessures dues à la violence sexuelle, des programmes pour les rescapées des violences sexuelles, le traitement des MST et du VIH/SIDA, et de la toxicomanie ?
- Existe-t-il un service de garde d'enfants ou autre service d'appui familial (garde de personnes âgées) pour les femmes suivant des formations techniques ou professionnelles dans le cadre des programmes de DR ?

Besoins spéciaux pendant la phase de démobilisation

- Un personnel féminin et formé aux questions d'égalité entre les sexes est-il présent pour accueillir les ex-combattantes dans les centres d'orientation ou de démobilisation ?
- Les camps ont-ils des installations séparées et sûres pour les femmes, les hommes, les enfants, les adultes ?
- Au moment de s'inscrire dans les camps, les femmes et les hommes ont-ils le choix de s'inscrire et de recevoir leurs documents séparément ?
- Les centres de démobilisation sont-ils suffisamment équipés pour fournir des services particuliers répondant aux besoins des femmes, y compris la sécurité physique ?
- Les séances et documents d'information fournis avant le retour à la vie civile sont-ils conçus pour tenir compte des besoins particuliers des femmes ?
- Les besoins spéciaux des femmes en matière de sécurité sont-ils pris en compte au moment de les conduire chez elles ou ailleurs ?

Besoins spéciaux pendant la phase de réinsertion

- Les kits d'assistance à la réinsertion sont-ils adaptés aux besoins des femmes ?
- Les programmes de réinsertion incluent-ils des options viables permettant aux femmes d'avoir des activités génératrices de revenus, y compris un accès à l'éducation, à la formation, aux instruments et opportunités d'emploi ?
- Les programmes générateurs de revenus favorisent-ils la collaboration entre les ex-combattants et les partenaires, ou ciblent-ils séparément hommes et femmes ?
- Dans quelle mesure des ressources sont-elles prévues pour des psychothérapies et une aide spécifique aux victimes de viol ?
- Les programmes de DR sont-ils conçus de façon à ce que la réinsertion profite à un ensemble plus large que les communautés ciblées, aux fins de réconciliation ?
- Les programmes de psychothérapie et de sensibilisation à l'intention des femmes et des hommes des communautés d'accueil traitent-ils des questions liées à la stigmatisation visant les femmes associées aux forces armées, à la tolérance et à la réconciliation ?
- Existe-t-il des programmes de sensibilisation aux questions civique telles que les droits de l'homme, le fonctionnement des institutions de décision, la participation politique et le renforcement des capacités ?

Suivi et évaluation des activités financées par le MDRP

- Les indicateurs de performance de chaque système national de suivi et d'évaluation mesurent-ils efficacement l'impact des questions d'égalité entre les sexes ? Ces indicateurs sont-ils obligatoires pour chaque rapport ?
- Existe-t-il des indicateurs mesurant le niveau de performance des activités propres aux questions féminines ?
- Existe-t-il des indicateurs distincts mesurant l'impact des programmes de DR sur les femmes ex-combattants, les partisans des forces armées, les partenaires des ex-combattants et les femmes dans les communautés d'accueil, ou toutes les femmes sont-elles dans une seule et même catégorie ?
- Des études qualitatives approfondies sont-elles réalisées pour servir de base aux stratégies sur la problématique hommes-femmes et évaluer les impacts et les conséquences des activités liées à ces questions ?
- Si les techniques actuelles de collecte des données ne suffisent pas à évaluer le nombre d'ex-combattants hommes et femmes, de nouvelles formules sont-elles élaborées pour obtenir ces informations ?