



La perspective parlementaire sur la discrimination et la violence envers les petites filles



New York, le 1^{er} mars 2007

Réunion parlementaire organisée par l'Union interparlementaire et la Division de la promotion de la femme des Nations Unies à l'occasion de la 51^{ème} session de la Commission de la condition de la femme

Salle du Conseil économique et social – Siège de l'ONU – New York

Discours d'ouverture

La perspective parlementaire sur la discrimination et la violence envers les petites filles

Mme Rima Salah, Directrice exécutive adjointe de l'UNICEF

Mesdames et Messieurs les délégués, chers amis parlementaires, chers collègues, Mesdames et Messieurs,

Je suis enchantée d'être aujourd'hui parmi vous. Il ne me semble pas exagéré de dire que ces dernières années, et plus particulièrement depuis 2002, date marquant le début de notre collaboration lors de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée à l'enfance, le lien entre l'UNICEF et l'UIP n'a fait que croître et embellir. Nous avons publié des ouvrages communs (par exemple le Guide sur la protection de l'enfance à l'intention des parlementaires) et élaborons aujourd'hui ensemble le guide sur la violence envers les enfants, nous avons organisé des réunions communes et, plus généralement, avons appris à nous connaître et commencé à développer un partenariat qui incarne véritablement la compatibilité de nos deux organisations ainsi que le caractère complémentaire des travaux qu'elles entreprennent. Je me joins donc aujourd'hui à vous en tant que partenaire, collègue et amie.

Permettez-moi de commencer par réitérer les principes fondamentaux qui inspirent notre rencontre, les travaux de la Commission de la condition de la femme et notre travail commun en faveur de l'égalité des sexes, ainsi que des femmes et des filles dans leur ensemble. Nous sommes réunis ici aujourd'hui car nous sommes conscients du fait que notre engagement à l'égard des droits de l'homme n'aurait aucune signification s'il ne se manifestait pas sous la forme d'un engagement en faveur de l'égalité des femmes et des filles. Nous sommes ensemble aujourd'hui parce que notre expérience nous a appris que notre engagement en faveur des enfants n'a guère de valeur s'il ne se décline pas dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la protection en incluant tous les enfants, qu'ils soient garçons ou filles. Nous sommes rassemblés ici aujourd'hui parce que nous avons conscience que notre engagement à l'égard des Objectifs du millénaire pour le développement est vide si nous ne luttons pas en faveur de leur concrétisation dans la ferme détermination que les progrès qu'ils représentent puissent être accessibles d'égale manière aux petites filles et aux petits garçons, mais surtout qu'ils contribuent à combler le fossé qui les sépare.

On dit que le meilleur critère de mesure de la qualité morale et éthique d'une société est la façon dont elle traite ses enfants. Je crois qu'il est possible d'aller plus loin, et de reconnaître qu'il n'existe pas de plus grande mise à l'épreuve de notre sens de la justice ni de meilleure aune pour jauger notre fermeté dans le rejet de la discrimination et la défense de l'égalité des droits pour tous que la façon dont le monde traite ses femmes et ses filles. Sur ces deux plans, même si nous avançons dans la bonne direction, notre progression reste beaucoup trop lente. Et ce sont les petites filles qui paient le prix le plus élevé de ces manquements. Trop de petites filles ne vont pas à l'école et travaillent dans des conditions abusives, les filles restent immensément plus vulnérables à l'infection à VIH, leur santé et leur nutrition sont de qualité nettement inférieure à celles des garçons, le viol et les violences sexuelles restent monnaie courante lors de conflits, les filles continuent à subir la traite des êtres

humains et les mutilations génitales féminines n'ont pas cessé. Il est difficile de se réjouir des progrès réellement enregistrés lorsqu'ils sont replacés dans le contexte de la réalité de vie de beaucoup de petites filles.

Si je dis que nous ne sommes pas à la hauteur de la tâche, c'est parce que je suis consciente que l'UNICEF devrait, elle aussi, faire davantage. Les résultats que nous obtenons en matière de promotion de la condition féminine et d'intégration systématique dans tous nos programmes d'efforts destinés à améliorer la situation des fillettes et à mettre un terme aux inégalités qui menacent la réalisation des OMD ne sont tout simplement pas suffisants. C'est la raison pour laquelle nous sommes en train de soumettre tous nos programmes à une évaluation institutionnelle indépendante, qui servira de base à un plan d'action en faveur du changement institutionnel dont nous espérons qu'il améliorera les résultats que nous enregistrons avec nos partenaires.

C'est dans cet esprit d'auto-analyse que je voudrais soumettre quatre questions à votre considération. J'espère qu'elles contribueront à placer dans leur contexte certaines des discussions de notre rencontre et nous rappelleront plus généralement certaines des données avec lesquelles nous devons composer. Ces questions ne sont pas nouvelles, mais elles sont plus pertinentes que jamais. Elles ne sont pas non plus radicales, car il n'y a rien de radical à réfuter l'idée que la moitié de la population de la planète soit reléguée au statut de citoyen de seconde catégorie. Elles reflètent ce que nous estimons être, dans la perspective de l'UNICEF et sur la base de l'expérience que nous avons glanée dans le monde entier, les questions qui se situent au cœur de la lutte contre la discrimination et la violence envers les petites filles.

Ma première question est la suivante: "Que pouvons-nous faire de plus pour faire en sorte que toutes les filles fréquentent des écoles leur offrant une éducation adéquate dans un environnement qui tienne compte de leurs besoins de petites filles et leur permette d'apprendre et d'étudier en toute sécurité?" Nous connaissons tous les efforts déployés en faveur de la scolarisation des filles, mais je pense que nous sommes aussi tous conscients de leur caractère insuffisant. Il faut abolir les frais de scolarité, soutenir les programmes de développement de la petite enfance destinés à aider les parents, et pas seulement les mères, mais les pères aussi, à prendre soin de leurs filles comme il se doit, veiller à ce que les petites filles qui ne sont pas scolarisées puissent avoir accès à l'éducation, formelle ou informelle, et investir dans des programmes, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des écoles, offrant aux fillettes d'authentiques qualifications susceptibles de leur donner accès à des fonctions de dirigeantes au sein de leur communauté, dans l'économie nationale et dans leur nation, ainsi que d'apprendre à mieux se protéger contre l'exploitation et la violence. Nous connaissons l'impact de l'éducation. Nous savons que, même si elle ne constitue pas un remède miracle, l'éducation reste l'une des façons les plus rationnelles sur le plan financier de donner un meilleur statut aux filles et de leur permettre de se développer et de prendre leur autonomie. Nous pourrions donc peut-être saisir cette occasion pour réfléchir à ce que nous avons réellement obtenu sur ce plan.

Ma deuxième question est: "Que devons-nous faire de plus pour permettre aux filles de faire entendre leur voix?" Nous savons tous que l'Article 12 de la Convention sur les droits de l'enfant accorde aux enfants des deux sexes, voix au chapitre pour les décisions qui les concernent. Mais nous savons tout aussi bien que c'est particulièrement difficile pour les filles. Nous devons créer des espaces au sein desquels les filles puissent s'exprimer, comme l'ont fait le Bureau et le Secrétariat pendant la session de la Commission. Cette décision n'est pas rhétorique, mais pratique et doit aussi être considérée comme un modèle à appliquer aux processus d'élaboration des programmes, d'affectation des budgets et de conception des politiques aux échelons national et sous-national. Je reviendrai sur ce point par la suite. Discutons ensemble des meilleures façons de procéder et engageons-nous à explorer de nouvelles voies et de nouvelles optiques susceptibles de briser le silence et de permettre aux filles de devenir leur meilleur porte-parole.

Ma troisième question est: "Quel est le degré d'efficacité des efforts déployés pour inciter les hommes et les garçons à participer à la solution?" La remise en cause de la discrimination entre les sexes ne devrait pas être le fait des femmes et des filles uniquement, ni même prioritairement. Nombre des problèmes rencontrés par les filles sont le fruit de l'action ou de l'inaction des hommes et des garçons. Nous ne pouvons donc imaginer une solution à ces problèmes en l'absence d'une participation active des hommes et des garçons. Je pense en particulier ici au rôle que sont susceptibles de jouer les pères pour aider leurs filles à exprimer leur plein potentiel, à grandir dans le même respect que celui accordé aux garçons, à en être conscientes et à intégrer cette force dans leur vie adulte. Là encore, mettons en commun notre expérience, définissons les meilleures pratiques et faisons-en une source d'inspiration.

Ma quatrième et dernière question sera: "Faisons-nous assez pour avoir une image et une vision exactes de la situation réelle des petites filles qui vivent sur cette planète?" Force est de reconnaître que nous connaissons

encore mal la situation des filles et des femmes. Les données indispensables pour nous permettre de bien appréhender la nature des difficultés auxquelles nous sommes confrontés et y répondre brillent trop souvent par leur absence. Parfois, cette absence de données reflète des difficultés inhérentes à la collecte de l'information, même si ceci ne veut pas dire que nous ne devrions pas consacrer davantage d'efforts à résoudre ces difficultés. Parfois, elle révèle toutefois le refus de voir. L'heure est venue de nous demander si le refus de voir n'équivaut pas à un refus d'assistance. Engageons-nous donc à faire de plus grands efforts pour disposer des données dont nous avons impérativement besoin pour tout notre travail futur.

Pour toutes ces questions, nous devons en outre être conscients que nous ne pouvons pas parler des filles comme d'un groupe homogène. Nous devons avoir conscience du fait que certaines petites filles peuvent exiger une attention particulière, un soutien particulier, des efforts particuliers de notre part. Par exemple, il peut se révéler nécessaire de faire porter nos efforts sur les petites filles de foyers vivant au-dessous du seuil de pauvreté, appartenant aux groupes défavorisés ou ayant été victimes de violences ou d'exploitation. Le fait que toutes les filles aient les mêmes droits ne signifie pas qu'une réponse politique unique règlera les problèmes.

Je considère que ces questions nous concernent tous. Pour ce qui est de l'UNICEF, il est impératif que nous ayons une vision claire de la mesure dans laquelle nous contribuons à trouver des solutions et obtenir des résultats, dans le cadre de la Déclaration du millénaire et de ses objectifs.

Madame la Présidente,

Je voudrais en venir maintenant à la question particulière du rôle des parlementaires dans ce contexte. Je ferai spécifiquement référence à votre rôle dans le domaine de la législation, du contrôle, des budgets, ainsi qu'à votre fonction de porte-parole et de partenaires. Je commencerai donc par la législation.

La législation et la loi, dit-on, sont trop importantes pour être confiées aux juristes. Je pense que cette observation a son importance. Vous prenez tous part à l'élaboration de la législation dans votre pays et je pense qu'il existe des leviers importants sur lesquels vous pouvez agir pour contribuer à promouvoir la cause féminine par l'intermédiaire de la législation. Avant de passer au contenu de la loi, je crois qu'il est juste que les parlementaires s'interrogent sur la procédure d'élaboration de la législation. Est-elle propice à la participation? Permet-elle aux femmes et aux filles de donner leur avis, de faire connaître leur perspective et d'apporter leur contribution, pour qu'elles puissent se sentir concernées d'une manière ou d'une autre par ces règles et ces lois qui régissent leur vie? Si tel n'est pas le cas, que pouvez-vous faire pour que cette procédure évolue, pour vous rendre disponibles aux femmes et aux filles, entendre ce qu'elles ont à dire et relayer ces messages dans le cadre de la procédure législative?

Ensuite, le contenu a bien sûr son importance. Une évaluation approfondie de la mesure dans laquelle la législation dans son ensemble garantit effectivement les droits des femmes et des filles et permet leur juste expression est essentielle pour que l'ordre juridique et la réglementation participent de la solution à trouver aux problèmes qui nous occupent. Les parlementaires ont de nombreuses occasions de réexaminer la législation et de se pencher dans le détail sur le degré de protection qu'elle accorde aux femmes et aux filles et sur son caractère satisfaisant. Vous pouvez aussi examiner les projets de loi sous cet angle.

Vous possédez également la faculté de veiller au caractère adéquat des propositions de loi, non seulement sur le papier, mais aussi dans la pratique, en insistant pour que la législation soit accompagnée des affectations budgétaires indispensables pour garantir sa mise en œuvre, ainsi que des textes d'application lui donnant effet. Vous savez que les bonnes intentions exigent des ressources suffisantes. L'UNICEF a appris de par sa longue expérience que les lois ont bien peu d'effet si elles ne sont pas accompagnées des ressources nécessaires. Cependant, dans un environnement d'âpre lutte pour les ressources, les femmes et les filles sont souvent reléguées tout en bas de la liste. Les parlementaires figurent au nombre des rares groupes légitimés à aborder cette question.

Dans leur travail législatif, les parlementaires peuvent se référer à l'expérience et aux connaissances internationales, dont celles de l'UNICEF éventuellement, et se servir d'instruments internationaux tels que la Convention sur les droits de l'enfant ou la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes comme base de leurs efforts.

J'aimerais souligner que la législation qui a un impact sur la vie des femmes et des filles n'est pas nécessairement celle qui fait explicitement référence à ces dernières ou vise leur situation. Presque tous les

domaines législatifs, si ce n'est leur totalité, ont des incidences sur la vie des femmes et des filles et les textes de loi doivent donc être élaborés, examinés et débattus en tenant compte de la question de l'égalité des sexes. Parmi les domaines de la législation liés à la condition des femmes et des filles, citons la politique économique et la politique en matière de développement, les mesures de sécurité, l'éducation, la santé, le droit pénal, les dispositions en matière de commerce, le droit du travail, la réglementation des médias, la législation d'urgence (par exemple dans les situations de conflit), la politique sociale, la politique de prise en charge des enfants, la politique migratoire et fiscale. Les lois adoptées dans tous ces domaines ne tiennent souvent pas compte des questions d'égalité des sexes: seuls les parlementaires sont à même de soulever ces questions pendant la procédure d'examen au parlement.

Pour ce qui est du contrôle, la fonction de surveillance assumée par les parlementaires à l'égard de l'exécutif est peut-être un peu plus simple. Elle implique de veiller à ce que les droits des femmes et des filles ne soient pas oubliés dans tous les aspects du travail réalisé par l'exécutif. Le recours aux questions parlementaires constitue un instrument important dans nombre de systèmes. Ces questions peuvent avoir des effets différents, mais l'expérience nous a appris qu'elles obligent notamment le gouvernement à se pencher plus attentivement sur des points parfois négligés jusque-là. Par exemple, une question concernant la disponibilité de données ventilées en fonction du sexe sur un point précis de développement peut inciter un ministre à aborder sous l'angle de l'égalité des sexes une question qu'il n'avait jamais envisagée ainsi auparavant. Nous connaissons par exemple l'énorme apport qu'a représenté pour l'éducation des filles la distinction systématique établie entre les deux sexes dans les données collectées concernant le nombre d'enfants scolarisés, le taux d'absentéisme et les résultats scolaires, exigence qui a été le fruit des questions posées par certains. Nous savons que les parlementaires sont particulièrement bien placés pour poser justement ce type de questions difficiles mais essentielles.

Je suis donc convaincue que vous pouvez poser bien des questions et remettre en cause bien des caractéristiques du travail réalisé par l'exécutif, si vous le souhaitez. Vous pouvez exiger que les programmes aient une échéance dans le temps et aillent de pair avec la réalisation d'objectifs précis. Vous pouvez insister pour que la procédure nationale d'affectation du budget prévoie des sommes suffisantes pour les activités envisagées. Vous pouvez vous efforcer de garantir que les citoyens seront bien informés de ces activités. Vous pouvez solliciter la tenue d'auditions publiques destinées à examiner certaines situations et à faire le bilan de leur évolution. Je suis persuadée que vous avez tous une grande expérience à relater concernant les résultats que vous avez obtenus grâce à ces différents leviers.

Je souhaite maintenant en venir à l'aspect peut-être le moins technique, mais non le moins important, du rôle joué par les parlementaires. Bien que vous représentiez des systèmes politiques variés et différents, dans lesquels le rôle et la nature des parlements peuvent différer sensiblement, vous avez tous un point commun essentiel, à savoir que vous occupez d'une façon ou d'une autre une position influente dans votre pays, votre société, votre circonscription et votre communauté. C'est justement ce rôle de dirigeant qui vous donne le poids nécessaire pour défendre avec autant d'autorité la cause des femmes et des filles. Notre rôle de porte-parole est souvent considéré comme la partie la plus négligeable de notre travail, mais je pense que son importance ne saurait être trop soulignée. En effet, c'est grâce à ces activités de défense d'une cause que nous faisons évoluer les comportements, que nous offrons notre soutien moral et nos encouragements pour les efforts des autres, que nous remettons en cause les stéréotypes et les préjugés qui ont des conséquences si considérables et si dévastatrices et que nous rompons le silence qui règne autour des nombreux abus des droits des femmes et des filles qui continuent à exister.

Mais que représente exactement ce travail de plaidoyer pour un parlementaire? Là encore, un grand nombre d'entre vous, si ce n'est la totalité, connaîtra mieux que moi les façons d'utiliser votre position et votre influence pour faire changer les choses et je vous encourage à nous en donner des exemples tout au long de la réunion. Je me contenterai d'évoquer certaines des expériences réalisées par l'UNICEF dans ce contexte. Nous avons en effet vu des parlementaires impulser le changement par une visite à des services ou des projets de défense des droits des femmes et des filles. Nous avons applaudi les discours et lu avec satisfaction les articles de parlementaires s'exprimant en faveur des droits des femmes et des filles. Nous nous sommes associés et avons pris part à des manifestations organisées ou parrainées par des parlementaires dans le but d'attirer l'attention sur les droits des femmes et des filles et de les promouvoir. Aux côtés des parlementaires, nous avons encouragé les ONG nationales et internationales et les autres organisations de la société civile dans leur travail de défense des droits des femmes et des filles. La réalité est que les parlementaires sont des membres respectés de la collectivité et qu'ils sont écoutés. Votre voix porte et vous avez la responsabilité de la faire entendre. Il ne serait pas juste que vous vous en absteniez.

Pour conclure, j'évoquerai rapidement la question du partenariat. Nous envisageons souvent des partenariats car nous sommes à juste titre conscients du fait que nos ambitions dépassent la capacité à agir de l'un ou l'autre d'entre nous pris isolément et que nous assumons des responsabilités communes. Toutefois, les partenariats peuvent toujours être élargis, approfondis et fortifiés, comme l'UNICEF et l'UIP l'ont appris ces dernières années. Le partenariat implique la réalisation d'efforts complémentaires et d'un travail solidaire. Il implique la mise à disposition des connaissances techniques, de l'influence politique, des idées nouvelles, des perspectives nouvelles et des connaissances concernant la situation sur le terrain, ou des ressources humaines et financières supplémentaires indispensables pour que nous soyons en mesure d'atteindre un objectif commun. Il n'est pas toujours facile de savoir quel partenariat former. Je suis convaincue que vous avez déjà noué des partenariats avec d'autres parlementaires dans votre pays et probablement (comme votre présence le donne à penser) avec d'autres parlementaires à l'extérieur de vos frontières. Certains d'entre vous collaborent peut-être avec des organisations internationales telles que l'UNICEF ou des ONG telles que "Save the Children", voire des groupes représentant la société civile à l'échelon national. Certains autres travaillent même peut-être avec des groupes de jeunes, ou ont des contacts avec des communautés où vivent des femmes et des filles. Certains peuvent avoir mis sur pied des partenariats avec le secteur privé, d'autre avec des organisations à vocation religieuse. Une fois de plus, je vous incite à parler de votre expérience avec vos collègues, car la défense des droits des femmes et des filles constitue une entreprise dans laquelle toute démonstration de soutien n'est pas seulement bienvenue, mais impérative au sens le plus concret du terme.

Chers collègues,

Je nourris l'espoir que la réunion d'aujourd'hui et les réunions qui lui ressemblent nous permettent de prendre pleinement conscience du fait que si notre besoin d'améliorer la situation est collectif, notre responsabilité est, elle, individuelle. Je considère que c'est la prise de conscience de cette responsabilité, ainsi que la détermination à l'honorer qui constituent le terreau fertile du changement. Je me suis efforcée de mentionner certaines des façons dont les parlementaires, plus particulièrement, peuvent assumer cette responsabilité. Assumer une position de plus grande autorité implique en effet forcément un degré plus élevé de responsabilité.

Nous tous ici présents portons une responsabilité urgente à l'égard de toutes les petites filles qui ne peuvent pas aller à l'école, ou qui luttent pour avoir accès au savoir dans un environnement de violence et d'abus sexuels, de toutes celles dont la voix a été étouffée, dont l'avis et les convictions ont été ignorés et qui ont appris qu'elles vivent dans un monde qui se moque éperdument de ce qu'elles pensent et de toutes celles qui ont été exploitées pour leur travail ou leur corps. Nous tous devons être à la hauteur de cette responsabilité et je puis vous assurer de l'engagement de l'UNICEF à œuvrer à vos côtés pour soutenir du mieux qu'elle le peut vos efforts.

Je vous remercie de votre attention et souhaite la plus grande des réussites à cette réunion.