



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/HRC/7/6
29 janvier 2008

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME
Septième session
Point 3 de l'ordre du jour

**PROMOTION ET PROTECTION DE TOUS LES DROITS DE L'HOMME,
CIVILS, POLITIQUES, ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS,
Y COMPRIS LE DROIT AU DÉVELOPPEMENT**

**Rapport présenté par Yakin Ertürk, Rapporteuse spéciale sur
la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences**

**Indicateurs de la violence contre les femmes et de l'action
à entreprendre par les États**

Résumé

Le présent document est le second rapport thématique de la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, présenté conformément à la décision 1/102 du Conseil des droits de l'homme. Le chapitre II contient un aperçu des activités de la Rapporteuse spéciale en 2007 et le chapitre III présente un certain nombre d'indicateurs de la violence contre les femmes et de l'action à entreprendre par les États pour faire face à ce phénomène.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. INTRODUCTION	1 – 2	4
II. ACTIVITÉS	3 – 18	4
A. Missions d'établissement des faits.....	3 – 4	4
B. Assemblée générale	5	4
C. Consultations régionales.....	6 – 9	5
D. Autres réunions.....	10 – 15	5
E. Groupe d'experts sur le Darfour.....	16	6
F. Communications et communiqués de presse.....	17 – 18	6
III. INDICATEURS DE LA VIOLENCE À L'ÉGARD DES FEMMES....	19 – 115	7
A. Indicateurs.....	26 – 54	8
B. Indicateurs de la violence à l'égard des femmes	55 – 68	17
C. Indicateurs de l'action des États	69 – 115	20
IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	116 – 118	35
Annexe: Liste des États ayant répondu au questionnaire		36

I. INTRODUCTION

1. La Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, présente ci-après son second rapport au Conseil des droits de l'homme. Le chapitre II contient un aperçu des activités de la Rapporteuse spéciale en 2007; le chapitre III présente des indicateurs permettant de mesurer la violence contre les femmes et l'action entreprise par les États pour mettre fin à ce phénomène¹.

2. La Rapporteuse spéciale appelle l'attention du Conseil sur les additifs au présent rapport. L'additif 1 contient des résumés d'allégations de violation des droits fondamentaux qui touchent à la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, qui ont été portées à l'attention des gouvernements concernés, ainsi que les réponses desdits gouvernements. L'additif 2 contient le rapport sur la mission en Algérie de la Rapporteuse spéciale; l'additif 3 sur sa mission au Ghana; et l'additif 4 sur sa mission en République démocratique du Congo. L'additif 5, qui sert de base au présent rapport, est consacré aux indicateurs de la violence contre les femmes².

II. ACTIVITÉS

A. Missions d'établissement des faits

3. En 2007, la Rapporteuse spéciale s'est rendue en Algérie (du 21 au 31 janvier), au Ghana (du 7 au 14 juillet) et en République démocratique du Congo (du 16 au 27 juillet), à l'invitation du gouvernement de ces pays.

4. La Rapporteuse spéciale se rendra en mission officielle en Arabie saoudite en février 2008, puis au Tadjikistan. Elle a demandé aux Gouvernements de la Jordanie, du Kirghizistan, du Turkménistan et de l'Ouzbékistan de l'inviter à se rendre dans ces pays.

B. Assemblée générale

5. Le 25 octobre, la Rapporteuse spéciale a pris la parole devant la Troisième Commission de l'Assemblée générale. Après avoir présenté les conclusions de ses rapports de mission de 2006 et ses observations préliminaires sur la situation dans les pays dans lesquels elle s'était rendue en 2007, elle a mis l'accent sur la manière dont les grandes théories sur la culture sont instrumentalisées pour refuser aux femmes l'égalité des droits ou pour réduire la violence à l'égard des femmes à une question de culture. Aujourd'hui, la culture est un nouvel instrument d'oppression à l'égard des femmes dans ses variantes orientaliste ou occidentaliste. Ces approches présentent la culture comme un phénomène statique, homogène et apolitique, refusant de reconnaître qu'elle est diverse et en constante évolution. La Rapporteuse spéciale a affirmé qu'il était hors de question de transiger sur les droits des femmes. Nous devons arriver à respecter la diversité de nos cultures tout en mettant en place des stratégies permettant de faire

¹ La Rapporteuse spéciale tient à remercier Droits et Démocratie qui a apporté une contribution financière.

² La Rapporteuse spéciale remercie le professeur Liz Kelly de la London Metropolitan University, assistée de Rebecca Davenport, Lorna Kennedy et Miranda Horvarth, pour leurs travaux sur les indicateurs présentés à l'additif 5.

front à une oppression exercée au nom de la culture et à faire respecter les normes des droits de l'homme qui ont une valeur universelle tout en rejetant des décisions ethnocentriques. La Rapporteuse spéciale a convié l'Assemblée générale à inviter à une meilleure coordination entre tous les mécanismes des Nations Unies qui ont pour objectif la promotion de la femme.

C. Consultations régionales

6. Comme les années précédentes, la Rapporteuse spéciale a participé à des consultations régionales organisées par des organisations non gouvernementales. Trois de ces consultations ont eu lieu en 2007.

7. La première, organisée par la National Alliance of Women's Organizations et le Lobby européen des femmes, s'est tenue à Londres du 11 au 13 janvier. Elle était consacrée à la violence dans la famille et aux sévices sexuels, et à la situation des immigrantes et des réfugiées.

8. La deuxième consultation, organisée par le Centre international d'éducation aux droits humains Equitas, s'est tenue à Tbilissi du 7 au 12 mai, et rassemblait des femmes de Géorgie, d'Arménie et d'Azerbaïdjan. Les thèmes débattus étaient la violence dans les conflits armés, la violence dans la famille et la traite.

9. La troisième consultation était la consultation annuelle de l'Asia-Pacific Forum for Women, Law and Development, qui a eu lieu du 12 au 14 septembre à Manille. Elle était consacrée aux questions de la mondialisation et de la militarisation.

D. Autres réunions

10. La Rapporteuse spéciale a également participé à diverses manifestations qui ont eu lieu en Turquie et ailleurs, dont on trouvera un aperçu ci-après.

11. La Rapporteuse spéciale a participé à la cinquante et unième session de la Commission de la condition de la femme qui s'est tenue du 27 février au 2 mars, ainsi qu'à un certain nombre de rencontres organisées à cette occasion par des gouvernements, des organismes des Nations Unies et des ONG parmi lesquelles la réunion d'un groupe d'experts sur les crimes d'honneur et des échanges de vues sur la violence à l'égard des petites filles, les divers indicateurs, l'infanticide des filles et la réforme du Conseil des droits de l'homme, sans oublier une discussion de groupe organisée par la Commission de la condition de la femme intitulée «Élimination de toutes les formes de violence à l'égard des femmes: suite donnée à l'étude approfondie du Secrétaire général aux niveaux national et international».

12. Les 16 et 17 avril a eu lieu la réunion annuelle du Conseil d'administration de l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social à laquelle la Rapporteuse spéciale a aussi assisté avant de se rendre à Parme où elle a pris la parole devant divers auditoires, rencontré les autorités et participé à des séances de formation destinées à des avocats sur les instruments internationaux relatifs aux droits des femmes. Les 17 et 18 mai, à New York, elle a pris la parole devant l'Instance permanente pour les populations autochtones.

13. Le 3 juillet a eu lieu à Nairobi la réunion de la Coalition mondiale sur les femmes et le sida, qui a été suivie de l'International Women's Summit on HIV and AIDS, organisée par

l'Alliance mondiale des unions chrétiennes féminines et la Communauté internationale des femmes vivant avec le VIH/sida, au cours de laquelle, la Rapporteuse spéciale a souligné que la lutte contre le VIH/sida était intimement liée aux efforts visant à mettre fin à la violence à l'égard des femmes.

14. Du 2 au 4 octobre, à l'invitation du Renner Institute de Vienne, la Rapporteuse spéciale a eu des consultations avec le Président du Parlement autrichien, divers hauts fonctionnaires du Gouvernement autrichien et représentants d'ONG, et a participé à une manifestation au cours de laquelle elle a fait un exposé sur les intersections entre la culture et la violence à l'égard des femmes.

15. Le 26 novembre, la Rapporteuse spéciale a participé à la campagne internationale visant à mettre fin aux meurtres et aux lynchages de femmes, qui avait pour théâtre Istanbul. Les 6 et 7 décembre, elle a présenté un exposé sur les services d'accompagnement des victimes de la violence dans la famille à l'occasion d'une conférence organisée dans le cadre du Conseil de l'Europe à Strasbourg. Quelques jours plus tard, à l'occasion de la Journée internationale des droits de l'homme, elle a prononcé un discours-programme sur les droits fondamentaux des femmes à l'Université américaine du Caire.

E. Groupe d'experts sur le Darfour

16. D'avril à décembre 2007, la Rapporteuse spéciale a participé au Groupe d'experts sur le Darfour créé en vertu de la résolution 4/8 du Conseil des droits de l'homme, chargée d'assurer le suivi effectif et d'encourager l'application des résolutions et recommandations sur le Darfour adoptées par ledit Conseil, l'ex-Commission des droits de l'homme et d'autres organes de protection des droits de l'homme de l'ONU. Le Groupe s'est entretenu à diverses reprises avec des représentants du Gouvernement soudanais et a présenté son rapport final au Conseil à sa sixième session (A/HRC/6/19).

F. Communications et communiqués de presse

17. Pendant la période considérée, 59 communications concernant des violations présumées des droits de l'homme ont été envoyées aux gouvernements concernés et 33 réponses ont été reçues. On trouvera à l'additif 1 une analyse de ces communications et des tendances que l'on peut dégager.

18. En 2007, la Rapporteuse spéciale a publié, conjointement avec d'autres rapporteurs spéciaux, des communiqués de presse, en particulier: le 8 mars, pour commémorer la Journée internationale des femmes; le 5 avril, pour marquer l'inquiétude suscitée par l'arrestation à Téhéran de cinq défenseurs des droits de l'homme qui avaient recueilli des signatures en vue de lancer une campagne en faveur de l'amendement de lois discriminatoires à l'égard des femmes; le 1^{er} mai, pour appeler l'attention sur la reprise des hostilités entre les forces éthiopiennes et somaliennes et des groupes d'insurgés à Mogadiscio, qui avaient fait des morts et des blessés; le 25 novembre, pour marquer la Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes; et le 10 décembre à l'occasion de la Journée des droits de l'homme.

III. INDICATEURS DE LA VIOLENCE À L'ÉGARD DES FEMMES

19. C'est le combat contre la violence à l'égard des femmes qui a permis de faire avancer les droits des femmes en ce qu'il a suscité la mobilisation des femmes dans le monde entier, transformé peu à peu le paradigme des droits de l'homme et la pratique, inspiré les travaux de l'Organisation des Nations Unies et ceux qui ont abouti à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, et c'est ainsi que, lentement mais sûrement, le thème a trouvé place dans le programme de travail des États.

20. La Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes³, qui s'inscrit dans le prolongement de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de 1993, contient la première définition officielle du problème et invite les États à agir avec la diligence voulue pour prévenir les actes de violence à l'égard des femmes, protéger les femmes de la violence, punir les auteurs de ces actes et offrir réparation aux victimes. Les gouvernements sont également invités à favoriser la recherche, à rassembler des données et à compiler des statistiques sur la violence à l'égard des femmes, et à encourager la recherche sur ses causes et ses conséquences.

21. L'évaluation du respect de ces obligations par les États est facilitée quand des données sont recueillies systématiquement, classées dans les catégories pertinentes et publiées périodiquement. Malheureusement, s'agissant des femmes et des filles, ce genre de données fait terriblement défaut⁴. En outre, il n'existe pas d'indicateurs ni points de repère convenus à l'échelon international pour mesurer les progrès au cours du temps⁵.

22. Dans son premier rapport à la Commission des droits de l'homme, en 2004, la Rapporteuse spéciale appelait l'attention sur la nécessité de mettre au point des indicateurs de la violence à l'égard des femmes et de l'action à entreprendre par les États. Cette proposition était reprise au paragraphe 25 de la résolution 2004/46 dans laquelle la Commission, tenant compte de la nécessité de dégager, avec la pleine participation de tous les États Membres, un consensus international sur les indicateurs et autres moyens à utiliser pour mesurer la violence à l'égard des femmes, demandait à la Rapporteuse spéciale de faire des recommandations pour proposer des indicateurs concernant la violence à l'égard des femmes et les mesures prises pour éliminer cette violence, et ce, à l'intention, notamment, des États Membres⁶.

³ Résolution 48/104 de l'Assemblée générale.

⁴ *The World's Women 2005: Progress in Statistics* (United Nations publication, Sales No. E.05.XVII.7).

⁵ En 1999, la Rapporteuse spéciale sur la violence à l'égard des femmes titulaire du mandat à l'époque avait relevé la nécessité de mettre au point des indicateurs pour suivre les mesures prises par les États face à la violence à l'égard des femmes.

⁶ Dans sa résolution 61/143 (par. 18), l'Assemblée générale a demandé en outre à la Commission de statistique des Nations Unies de proposer, en se fondant sur les travaux de la Rapporteuse spéciale, un ensemble possible d'indicateurs de la violence à l'égard des femmes.

23. Le présent rapport contient les propositions en question, fondées sur les normes relatives aux droits fondamentaux, y compris celles qui sont contenues dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes. Il ne prétend pas trancher le long débat qui divise les spécialistes sur la manière de définir et de mesurer les formes de violence. Il se penche plutôt sur des problèmes et questions qui sont souvent laissés de côté et présente des propositions sur les moyens de mesurer la violence à l'égard des femmes et suggère un certain nombre de mesures qui pourraient être prises par les États.

24. Les indicateurs proposés pour établir des comparaisons entre les pays sont en nombre limité. On espère que ces indicateurs seront ancrés dans des travaux plus approfondis effectués à l'échelle locale de façon à donner une bonne représentation du contexte local et à permettre aux pays d'évaluer leurs progrès.

25. La Rapporteuse spéciale a passé en revue les études et rapports existants et procédé à des consultations avec les acteurs pertinents. Elle a adressé un questionnaire aux États Membres leur demandant de lui communiquer des renseignements sur leurs travaux pour la mise au point d'indicateurs⁷. On trouvera à l'additif 5 un document de travail complet, qui constitue la base du rapport.

A. Indicateurs

1. Définition

26. Un indicateur est une variable qui regroupe en une seule valeur un large volume d'informations, de manière à permettre d'apprécier une évolution chronologique⁸. Contrairement aux statistiques, il est généralement rattaché à une norme ou à un repère, ce qui est absolument indispensable pour éliminer la violence à l'égard des femmes. Un indicateur sert à donner des orientations en matière de politique générale, à mesurer et à surveiller les progrès et à favoriser la collecte périodique et systématique de données. Mais les indicateurs ne sauraient se substituer à des recherches approfondies, d'autant qu'ils reposent souvent sur des extrapolations tirées d'études plus détaillées. Abstraction et accessibilité signifient que les indicateurs ne sont guère utiles pour apporter des informations sur les processus et les causes; l'analyse de l'égalité entre les sexes et la recherche sociale servent donc à compléter les indicateurs fournissant un cadre explicatif.

⁷ Sur les 63 réponses reçues, 25 provenaient de la région d'Europe (5 d'Europe occidentale, 7 d'Europe centrale, 4 d'Europe orientale, 4 d'Europe du Nord et 3 d'Europe du Sud), 13 des Amériques (5 d'Amérique du Nord, 4 d'Amérique centrale, 4 d'Amérique du Sud), 10 de la région arabe, 9 d'Afrique et 8 de la région Asie-Pacifique. On trouvera en annexe la liste des pays qui ont répondu.

⁸ Beck, T. (1999), *Using Gender-Sensitive Indicators: A Reference Manual for Governments and Other Stakeholders*. Kent: Commonwealth Secretariat: 7.

2. Travaux existants

27. Divers indicateurs de la violence à l'égard des femmes ont été proposés par les institutions des Nations Unies, les organismes régionaux, les gouvernements et les associations de la société civile. Il n'existe pas de consensus, mais c'est généralement sur la violence sexuelle que l'attention s'est concentrée, parce que c'est dans ce domaine que la base de connaissances est la plus développée à l'échelon international. Au niveau transnational on retiendra les travaux de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE) et ceux du Réseau européen d'action de coordination sur les violations des droits humains⁹ et deux études de prévalence multipays¹⁰.

28. Des travaux sont également en cours en vue de mettre au point des indicateurs mondiaux des droits de l'homme qui consisteraient à rattacher les droits de l'homme et les indicateurs du développement, dont les objectifs du Millénaire pour le développement sont sans doute la meilleure illustration. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) a aussi proposé une typologie intéressante pour les indicateurs des droits de l'homme, qui a été reprise dans le présent rapport (à noter toutefois que le terme «structurel» a été remplacé par «institutionnel» pour éviter toute confusion avec le sens du terme tel qu'il est employé dans un contexte socioéconomique¹¹:

- Les indicateurs *structurels* renvoient à la ratification/l'adoption d'instruments juridiques et à l'existence des mécanismes institutionnels de base jugés nécessaires pour faciliter la réalisation des droits de l'homme;
- Les indicateurs de *méthode* font le lien entre les instruments de politique générale, les programmes et les interventions spécifiques; les mesures prises par les États et les particuliers pour protéger les droits de l'homme et en favoriser la réalisation;
- Les indicateurs de *résultat* mesurent directement ou indirectement la réalisation des droits. Ils sont souvent les plus lents à évoluer, étant donné l'interdépendance des droits de l'homme.

29. Dans le présent rapport, la mesure de la violence à l'égard des femmes est un indicateur de résultat, et les indicateurs structurels (institutionnels) et de méthode renvoient à l'action à entreprendre par les États.

⁹ UNECE Taskforce on Violence against Women (2006), www.cahrv.uni-osnabrueck.de.

¹⁰ Étude multipays de l'Organisation mondiale de la santé sur la santé des femmes et les violences familiales à l'égard des femmes; the International Violence Against Women Survey, HUENI, Finlande (à paraître en 2008, *Violence against Women: An International Perspective*, Johnson, H.; Ollus, N. & Nevala, S.).

¹¹ HCDH, *L'utilisation d'indicateurs pour la surveillance de l'application des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, conclusions et recommandations de la deuxième consultation d'experts*, 2006.

3. Pourquoi des indicateurs?

30. Établir des indicateurs de la violence à l'égard des femmes est une obligation en matière de droits de l'homme, qui relève à la fois de la jurisprudence en matière de droits de l'homme et du principe de la diligence due¹², qui impose aux États de veiller à ce que les interventions destinées à lutter contre la violence reposent sur des données empiriques exactes. Il ne suffit pas pour cela de rassembler des renseignements exacts; il est nécessaire de disposer d'indicateurs qui rendent les données accessibles aux décideurs non spécialisés et qui permettent au public de suivre de près les interventions.

31. Les États qui ont répondu au questionnaire se sont félicités du projet de mise au point d'indicateurs. Ils se sont dits très favorables à l'établissement de mesures à l'échelle transnationale et ont souligné l'importance que revêtent la fixation de points de référence, la collecte, la compilation et la publication de données, et plus encore l'évaluation des progrès réalisés par les États, individuellement et collectivement. Ils ont demandé que l'on envisage de prendre en compte toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence à l'égard des filles, et que les indicateurs soient solides sur le plan méthodologique et conceptuel, rationnels, réalisables et ne se ramènent pas au plus petit dénominateur commun. La nécessité d'éviter des définitions floues a souvent été évoquée, de même que la question de la capacité et celle de la transparence des directives techniques. Un certain nombre d'États ont indiqué que la culture et la tradition pouvaient faire obstacle à la réalisation de recherches et/ou à la collecte d'autres catégories de données.

32. Que les États parviennent, dans le cadre d'instances intergouvernementales, à une perception commune de la violence à l'égard des femmes et conviennent d'une série d'indicateurs, permettra donc d'encourager les initiatives visant à normaliser les données à l'échelon national et international, de sensibiliser le public et de mobiliser la population en faveur de ce problème.

Critères et enjeux

33. Pour être un indicateur, une valeur doit être «mesurable», de manière précise et relativement accessible. Si les indicateurs institutionnels ne posent pas de problème à cet égard, la chose est plus complexe pour les indicateurs de méthode et de résultat. Non seulement il est possible de concevoir une mesure par oui ou par non du «renforcement de l'autonomisation des femmes» ou du «sentiment de sécurité», mais il existe beaucoup de manières de le faire.

34. Un bon indicateur (indicateur SMART) doit réunir les conditions suivantes, c'est-à-dire être:

- Spécifique;
- Mesurable;

¹² Voir le rapport de la Rapporteuse spéciale sur le critère de la diligence due en tant que moyen de mettre un terme à la violence contre les femmes (E/CN.4/2006/61).

- Réalisable;
- Pertinent;
- Limité dans le temps.

35. Sur la base de ces critères, le Haut-Commissariat a défini les indicateurs des droits de l'homme à l'échelle internationale, lesquels doivent:

- Être pertinents, légitimes et fiables;
- Être simples, opportuns et peu nombreux;
- Être fondés sur des informations et des mécanismes de production de données objectifs;
- Permettre des comparaisons dans le temps et dans l'espace et être conformes aux normes statistiques internationales pertinentes;
- Se prêter à des ventilations par sexe, âge, et autres variables pertinentes.

36. En ce qui concerne la violence à l'égard des femmes, on pourrait ajouter ce qui suit:

- Être fondés sur des engagements en matière de droits fondamentaux et des principes croisés;
- Être fondés sur des définitions acceptées à l'échelon international;
- Ne pas être susceptibles de donner lieu à des interprétations erronées ou de donner des résultats faussés.

Comment mesurer la violence à l'égard des femmes

37. Les États ont été invités «à faire des enquêtes sur la nature de la violence contre les femmes»¹³. Dès le départ, cette action devait s'appliquer à toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Or, selon l'étude du Secrétaire général, des enquêtes démographiques ont été menées dans plus de 50 pays – 68 depuis 1995 – mais elles se sont limitées la plupart du temps à la violence dans le couple. L'argument invoqué pour ramener l'indicateur de résultat concernant la violence à l'égard des femmes à la violence dans le couple est qu'il existe davantage de données sur ce phénomène et que la violence dans le couple est la forme de violence à l'égard des femmes la plus répandue. Or, non seulement cette approche fait abstraction des normes énoncées dans la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, mais elle risque d'être faussée étant donné le peu de recherches existant sur les autres formes de violence à l'égard des femmes et la disjonction entre la définition de la violence dans le couple utilisée dans la recherche et celle utilisée en politique (voir ci-après).

¹³ Résolution 52/86 de l'Assemblée générale.

S'il existait de nombreuses études internationales portant sur les filles et les femmes et le monde de l'emploi et de l'éducation, on arriverait sans doute à la conclusion que le harcèlement sexuel est la forme de violence à l'égard des femmes la plus répandue. Ainsi, d'après une étude de prévalence récente effectuée en Allemagne, le taux de harcèlement sexuel est quatre fois plus élevé que le taux de violence physique ou sexuelle de la part d'un partenaire¹⁴.

38. L'étude de prévalence s'est avérée un moyen d'effectuer des estimations plus exactes de l'ampleur de la violence à l'égard des femmes, que l'on mesure généralement en fonction de deux paramètres: la prévalence au cours de la vie et la prévalence sur les douze mois précédents. Le taux de prévalence indique la part de la population féminine qui a fait l'objet de violence. Les chiffres phares, comme «Une femme sur quatre a été victime de violence dans le couple», sont des taux de prévalence au cours de la vie. À supposer que le taux de violence baisse à la suite de nouvelles politiques et de nouvelles interventions, c'est dans la baisse des taux de prévalence sur douze mois que cette tendance se reflètera. Plus les échantillons de l'enquête sont représentatifs de l'ensemble de la population, plus ces taux sont fiables.

39. Certaines formes de violence à l'égard des femmes sont des phénomènes isolés, d'autres sont récurrentes, et leur gravité et leur impact sont d'autant plus sérieux qu'au mal causé en lui-même s'ajoute la répétition. Le nombre d'occurrences de la violence – diversement désigné sous les vocables d'«incidents/fréquence/chronicité» – est un élément nécessaire de la mesure des formes de violence qui sont des «modes de comportement»: la violence dans le couple, le harcèlement obsessionnel et le harcèlement sexuel en sont les exemples les plus flagrants, mais la violence sexuelle/les sévices sexuels eux aussi sont souvent répétitifs. Les méthodes de mesure de la violence sexuelle sont beaucoup moins développées que les méthodes de mesure de la violence dans le couple et des mutilations génitales féminines. Il faudra poursuivre les travaux pour obtenir des données comparatives, car ni les chercheurs ni les législations nationales n'ont une vision commune des limites de ce qui distingue le viol des autres formes de violence sexuelle ni de ce que constitue le viol. Le viol est diversement défini comme impliquant l'usage de la force, le défaut de consentement et la coercition, et ces différentes définitions ont des incidences différentes sur la formulation des questions et l'analyse des données.

40. La manière de mesurer la traite à des fins d'exploitation sexuelle pose d'autres problèmes: non seulement les pratiques sont plus obscures, mais la définition existant à l'échelon international est complexe, le phénomène est aussi difficile à opérationnaliser pour les chercheurs qu'à prouver pour les autorités publiques. Cependant, des innovations méthodologiques se font jour et un certain nombre de questions sont introduites dans les enquêtes sur la violence à l'égard des femmes¹⁵ et les études sur les migrants en situation irrégulière.

¹⁴ Selon cette étude, le taux de violence dans le couple était aussi plus élevé chez les migrantes et le taux de toutes les formes de violence à l'égard des femmes était plus élevé chez les prostituées, les prisonnières et les réfugiées/femmes demandeurs d'asile (Hageman-White, 2005: 305).

¹⁵ African Child Policy Forum, 2006, *Violence Against Girls in Africa: A Retrospective Survey in Ethiopia, Kenya and Uganda*.

41. Pour ce qui est des travaux sur les mutilations génitales féminines, un événement important est à retenir: l'accord intervenu entre plusieurs pays sur une définition du phénomène, qui a permis de constituer une documentation plus exacte et de concevoir de nouvelles approches pour estimer la prévalence dans les communautés minoritaires¹⁶. L'étude multipays sur la violence intime effectuée par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) contient une série de questions qui portent sur les mariages forcés, les mariages d'enfants et les mariages précoces.

42. Le taux de prévalence de la violence dans le couple est calculé à partir d'une liste de comportements et correspond au nombre de «oui» enregistrés en réponse aux diverses questions de cette liste. Pour «être compté» parmi les victimes, il suffit donc d'avoir été victime par exemple d'une pénétration forcée une seule fois. Si l'exactitude de la mesure est importante sur le plan méthodologique et que les chiffres phares ont indubitablement suscité une prise de conscience, on peut se demander si tous les incidents isolés devraient être considérés comme des cas de violence à l'égard des femmes au sens de la définition contenue dans la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes. Parmi les ONG, on considère depuis longtemps que la violence dans la famille est un «mode de contrôle coercitif». Certaines études ont commencé de reconnaître ces complexités et ont recouru à l'analyse des données pour examiner des modes de comportement plus complexes. Dans une étude effectuée en Irlande¹⁷, les «sévices graves dans la famille» ont été définis comme des «modes de comportement sur le plan physique, émotionnel ou sexuel qui s'établissent dans un couple entre les partenaires et qui ont ou qui risquent d'avoir des conséquences négatives importantes»; en revanche, les incidents mineurs étaient définis comme des événements isolés, sans grandes conséquences. L'utilisation de ces analyses non seulement réduisait les résultats globaux concernant la prévalence mais amenait à conclure faussement que les hommes ont autant de chances d'être victimes de la violence dans le couple que les femmes.

43. Les enquêtes spécialisées sur des formes multiples de violence à l'égard des femmes permettent de suivre la progression de la violence, et ont des incidences sur la protection, la prévention et les mesures à prendre pour limiter le mal causé aux victimes.

Directives méthodologiques

44. En dépit des réserves ci-dessus, il est possible de dégager des positions consensuelles sur les bonnes pratiques permettant de mesurer la violence à l'égard des femmes. La normalisation ne permet guère de poser la question «avez-vous jamais été victime de violence/agression?». La formulation des questions est donc tout un art. Le nombre, la forme et la teneur des questions peuvent entraver ou favoriser les révélations. Les questions avec alternative sont moins efficaces que les questions à voies multiples et les listes de comportements spécifiques qui évitent l'emploi de termes comme «viol», «agression» ou «violence» sont la formule la plus efficace.

¹⁶ Voir *A Statistical Study to Estimate the Prevalence of Female Genital Mutilation in England and Wales* (www.forwarduk.org.uk/download/96).

¹⁷ Watson, D. & Parsons, S. (2005), *Domestic Abuse of Women and Men in Ireland*, National Crime Council.

45. Les enquêtes conduiront à des résultats plus exacts et plus utiles si elles répondent aux critères ci-après:

- Donner des possibilités multiples de fournir des informations à travers des questions axées sur des comportements spécifiques;
- Inclure diverses formes de violence à l'égard des femmes;
- Concevoir les enquêtes de façon à permettre une analyse en rapport avec de multiples définitions, y compris des normes internationales reconnues;
- Prévoir un cadre chronologique récent (douze mois) et un autre étalé sur toute la durée de la vie;
- Choisir un cadre d'échantillonnage représentatif et complet, suffisant pour garantir la fiabilité des résultats et permettant de toucher/d'inclure les groupes vulnérables;
- Mesurer les incidents, leur fréquence et leur gravité, le cas échéant;
- Respecter des règles d'éthique strictes.

46. Les grandes règles d'éthique à respecter dans des enquêtes de prévalence sont les suivantes¹⁸:

- Procéder aux entretiens dans un cadre sûr et de façon à préserver la confidentialité;
- Prévoir des protocoles de confidentialité, notamment faire en sorte que toutes les données conservées et publiées soient anonymes;
- Faire appel à des enquêteuses compétentes, et prévoir la possibilité de faire rapport;
- Préparer soigneusement les questions et instruments qui permettront d'amener les personnes interrogées à parler de la violence, dans le respect de leur sensibilité;
- Offrir des possibilités d'accompagnement/d'avis après l'enquête si nécessaire.

47. Les enquêtes de prévalence devraient prévoir systématiquement la collecte de données sur:

- Les principaux événements démographiques;
- Les liens des victimes avec les auteurs des violences;
- Le cadre de vie dans lequel les actes de violence se produisent;

¹⁸ Réseau européen d'Action de coordination sur les violations des droits humains, «Perspectives and standards for good practice in data collection on violence against women». Paper for *Data collection as a prerequisite for effective policies to combat violence against women conference*, CoE, Lisbonne, 5 juillet 2007.

- La dénonciation des actes de violence, la recherche d'une aide et les obstacles rencontrés;
- Les formes de violence et leurs conséquences.

48. Cette dernière catégorie ne doit pas porter uniquement sur des mesures immédiates axées sur la santé, et doit tenir compte de la manière dont la violence restreint la jouissance des droits et libertés fondamentaux des femmes et des filles dans la vie publique et dans la vie privée, y compris en ce qui concerne l'insertion sociale et les moyens de subsistance. Une mesure portant sur toute la vie et une mesure portant sur les douze mois précédents sont recommandées; la première permet de prendre en compte les violences graves qui se sont produites pendant l'enfance et au début de l'âge adulte, et qui ont eu des conséquences pour toute la vie; la seconde est un moyen de dégager les tendances en ce qui concerne les dénonciations (les femmes, les jeunes femmes en particulier, sont-elles plus enclines à dénoncer les violences?), l'enregistrement (quel écart y a-t-il entre ce que disent les femmes et les données institutionnelles?) et l'impact des changements de politique.

49. Plus les échantillons représentatifs sont importants, plus le nombre de cas détectés et les chances d'exactitude sont grandes, surtout lorsqu'on utilise les critères communément admis en matière de choix aléatoire. Mais ces critères sont difficiles à appliquer dans les sociétés où les instruments de choix – recensements, inscription sur les listes électorales et réseau téléphonique – n'existent pas ou sont inexacts. Si l'étalement géographique sur tout un pays est la meilleure option, le manque de fonds, l'absence de moyens de transport et le contexte politique risquent de rendre la chose impossible. Quand les ressources sont limitées, la meilleure solution est, comme dans l'étude multipays de l'OMS, de procéder à un échantillonnage aléatoire dans deux zones, l'une urbaine, l'autre provinciale/rurale.

50. La manière dont les enquêtes sont conduites influe sur les informations obtenues. On considérait à l'origine que le contact direct avec des enquêteurs du même sexe, du même groupe ethnique et d'âge comparable, favorisait la divulgation des informations. Puis d'autres méthodes se sont avérées donner des taux de divulgation élevés, et la confidentialité paraît tout aussi importante, sinon plus, que les affinités¹⁹. Les enquêtes spécialisées sur la violence à l'égard des femmes, et l'utilisation de modules soigneusement conçus dans des enquêtes sur la santé ou la victimisation criminelle, se sont avérées efficaces. Certes, les enquêtes servent à faire prendre conscience de la violence à l'égard des femmes et suscitent des innovations méthodologiques, mais elles sont coûteuses et aucun État n'en organise encore de manière périodique, ce qui est nécessaire du point de vue des indicateurs. Les modules aussi ont leurs inconvénients, et risquent en particulier de réduire peu à peu l'intérêt de ce que nous considérons aujourd'hui comme une bonne pratique, laquelle se ramènerait à des questions à voies multiples, portant sur diverses formes de violence à l'égard des femmes²⁰.

¹⁹ Walby, S. (2005) «Improving the statistics on violence against women», *Statistical Journal of the United Nations*, UNECE, 22, 4: 193-216.

²⁰ UNECE Task Force on Measurement of Violence Against Women, *Analysis of national surveys* (ECE/CES/GE.30/2006/6).

51. Le module sur les mutilations génitales féminines utilisé dans des outils d'évaluation rapide (la Demographic and Health Survey et la Multiple-Cluster Indicator Survey) dans 14 pays est un exemple de module intéressant, qui comprend cinq indicateurs de résultat et indicateurs de méthode principaux et permet de dégager les tendances²¹.

52. Ce module comprend les indicateurs suivants:

- Fréquence des mutilations génitales féminines

Principal indicateur de résultat, il porte sur les femmes de 15 à 49 ans, classées en groupes d'âge de cinq ans.

- Situation en ce qui concerne les mutilations génitales de toutes les filles

Autre indicateur de résultat, qui mesure l'évolution récente et donne des informations notamment l'âge des filles, l'excision – le cas échéant – et l'âge auquel l'excision a été effectuée.

- Pourcentage de mutilations avec suture (infibulation, obturation) et sans suture (excision)

Permet de dégager les tendances en ce qui concerne les formes de mutilations génitales des femmes et de leurs filles.

- Personne chargée de la mutilation génitale féminine

Permet de retracer toute tendance à recourir à des procédures plus médicalisées.

- Position des femmes et des hommes entre 15 et 49 ans à l'égard des mutilations génitales féminines (pour/contre)

Il s'agit d'une mesure de l'attitude des personnes interrogées qui permet d'apprécier leur point de vue sur les règles et leur évolution.

53. D'autres indicateurs institutionnels sont mesurés à l'échelon local. C'est la combinaison d'indicateurs de résultat, d'indicateurs de méthode et d'indicateurs institutionnels, ancrés dans la réalité, qui font l'intérêt de cet exemple.

54. En résumé, de multiples études de prévalence ont été faites sur un nombre limité de formes de violence à l'égard des femmes, mais rares sont celles qui portaient sur la totalité de ces formes. La violence dans le couple est celle pour laquelle la méthodologie est le plus développée, et un certain nombre de formes de violence sont jugées moins aptes à être mesurées, en particulier celles que l'on a coutume d'appeler les «pratiques traditionnelles préjudiciables». Il appartient à la communauté internationale en général et aux États en particulier de faire en sorte

²¹ Voir www.measuredhs.com/topics/gender/FGC-CD/start.cfm; African Child Policy Forum (2006), *Born to High Risk, Violence Against Girls in Africa*.

que l'on établisse une mesure de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, soit dans le cadre d'un seul instrument, soit à travers une série de modules spécifiques.

B. Indicateurs de la violence à l'égard des femmes

55. L'évaluation des progrès accomplis devrait être fondée sur l'objectif internationalement reconnu de l'élimination de la violence à l'égard des femmes. Décider d'emblée de limiter la mesure des résultats à la violence dans le couple, comme certains l'ont proposé, signifierait non seulement que le déséquilibre actuel dans la connaissance du phénomène s'aggraverait mais aussi qu'il serait impossible de décrire l'évolution dans le temps de l'indicateur de résultat le plus fondamental²².

56. S'efforcer d'harmoniser les multiples propositions tendant à mesurer la violence à l'égard des femmes n'est pas réaliste, pour des raisons à la fois discursives et méthodologiques. Même dans les études portant sur plusieurs pays, il est impossible de procéder aux enquêtes exactement de la même manière, en raison des différences en matière de ressources disponibles et de contexte culturel. Il faut donc mettre au point une méthode d'harmonisation réfléchie, fondée sur des recherches¹⁸. Faut-il des enquêtes, des modules, des questions ou des données comparables? Les théoriciens souhaiteraient peut-être disposer des quatre, mais un indicateur international ne nécessite que des données comparables. L'analyse a posteriori de cinq études européennes par le réseau Co-ordination Action on Human Rights Violations a montré que l'analyse peut créer une comparabilité. Cela suggère d'entreprendre des études en vue d'explorer une série de définitions, y compris pour les cadres juridiques locaux et les normes reconnues internationalement: une direction que certains chercheurs spécialisés dans les études de prévalence ont déjà empruntée²³. La communauté internationale pourrait ainsi élaborer une définition mondiale de la violence à l'égard des femmes, que les mesures de prévalence nationales devraient traduire en termes opérationnels.

1. Indicateur de la violence grave à l'égard des femmes

57. La principale proposition est de s'entendre au niveau international sur une définition de la violence grave à l'égard des femmes, qui puisse être appliquée statistiquement à différents types d'enquêtes et mesurée aux différents âges de la vie, ce qui constituerait le chiffre de base, et au cours des douze derniers mois pour repérer les tendances, y compris en ce qui concerne le taux de signalement et le soutien disponible, tous deux indicateurs indirects de l'amélioration de l'action des États et de la diminution de la tolérance ou de la normalisation.

58. L'indicateur de la violence grave à l'égard des femmes n'inclurait pas tous les cas de violence, ce qui risque de susciter des préoccupations. Il est clair toutefois qu'un indicateur ne peut pas tout englober, ni se substituer à des recherches qualitatives et quantitatives. De telles études sont nécessaires au niveau national pour calculer l'indicateur international.

²² Voir Walby, S. (2007), Indicators to measure violence against women, paper for UNECE expert consultation, www.unece.org/stats/documents/ece/ces/ge.30/2007/mtg1/wp.1.e.pdf.

²³ Voir Tjaden, P. (2005), Defining and measuring violence against women: Background, issues and recommendations, *Statistical Journal of the United Nations*, UNECE, 23 (3-4): 217-224.

La recommandation vise à faire en sorte que de multiples formes de violence à l'égard des femmes soient incluses et à éviter bon nombre des débats politiques, juridiques et techniques qui ne feraient que retarder les progrès. En tant qu'indicateur composite unique, il présente un certain potentiel d'intégration dans d'autres indices tels que l'indicateur sexospécifique du développement humain et l'indicateur de la participation des femmes. Les avantages d'un tel indicateur sont les suivants:

- Il combine les mesures de prévalence, de fréquence et de sévérité;
- Il permet de mesurer la violence utilisée pour contrôler les femmes et d'éviter que l'argument fallacieux d'une symétrie entre les sexes ne soit utilisé pour compromettre tout progrès politique;
- Il évite les problèmes persistants et insolubles liés aux divergences politiques quant à la manière de définir la violence à l'égard des femmes en recherchant un nouveau consensus, tout en reconnaissant que des définitions plus vastes continueront d'être employées par les États et les chercheurs;
- Il limite l'impact des taux de sous-déclaration divergents dans différents contextes, vu que les violences graves sont plus susceptibles d'être dénoncées;
- La mesure sur douze mois permettra de constituer des séries chronologiques, tandis que l'indicateur portant sur la vie entière permet de veiller à ce que des expériences ponctuelles qui ont des conséquences pour toute la vie (mutilation génitale féminine, mariage forcé, mariage d'enfant, viol) ne soient pas exclues.

59. Bien qu'il faille réfléchir davantage pour affiner cette notion, l'indicateur de violence grave à l'égard des femmes pourrait notamment couvrir:

- Tout cas d'agression sexuelle grave ou de contrainte sexuelle²⁴ survenu pendant l'enfance ou à l'âge adulte, de mutilation génitale féminine, de mariage d'enfant, de mariage forcé, de traite et d'exploitation sexuelle;
- En ce qui concerne les infractions répétées, la violence dans le couple, le harcèlement obsessionnel et le harcèlement sexuel seraient inclus sur la base de la gravité et/ou de la fréquence, en s'appuyant sur les définitions analytiques élaborées dans les études conduites en Irlande et en Finlande²⁵.

²⁴ Ce terme est employé dans certains codes légaux nationaux et fait référence aux Éléments constitutifs de crimes de la Cour pénale internationale (Éléments constitutifs de crimes, art. 8 2) b) (xxii)-1, à lire conjointement avec le Statut de Rome, art. 7 (Crimes contre l'humanité), 1) g) (Viol)).

²⁵ Watson, D. et Parsons, S. (2005), *Domestic Abuse of Women and Men in Ireland*, National Crime Council; Piispa, M. (2002), The Complexity of Patterns of Violence Against Women in Heterosexual Partnerships, *Violence Against Women*, vol. 8 n° 7: 873-900.

60. Les principaux indicateurs de résultat sont:

- La proportion de la population féminine qui a subi des actes de violence grave dans les douze derniers mois (sur la base d'une enquête de population);
- La proportion de la population féminine qui a déjà subi des actes de violence grave (sur la base d'une enquête de population).

61. Cette proposition, qui vise à faciliter les progrès, s'appuie sur le modèle qui s'est révélé efficace pour l'étude des mutilations génitales féminines. C'est grâce à un accord sur les définitions internationales que les recherches, l'élaboration de politiques et les indicateurs ont pu fonctionner de concert.

62. Pour tenir compte de la disponibilité des données, un système de mesure à plusieurs niveaux est envisagé. Le niveau 1 correspondrait aux cas de violence dans le couple, de viol, d'agression sexuelle et de mutilation génitale féminine – les plus couramment mesurés. D'autres niveaux correspondraient à des formes de violence à l'égard des femmes moins fréquemment mesurées: les pratiques de mariage défavorables aux femmes, le harcèlement sexuel et le harcèlement obsessionnel, la traite et l'exploitation sexuelle et l'abus sexuel d'enfant.

63. Les États devraient progressivement mesurer toutes les formes de violence à l'égard des femmes afin de fournir des taux de violence grave exacts qui permettent une comparaison internationale. La décision d'effectuer des enquêtes périodiques (tous les cinq ans) spécialisées ou de procéder à des sondages plus fréquents leur appartiendra.

2. Indicateur du féminicide

64. La plus grave forme de violence à l'égard des femmes est le meurtre, ce que la méthode de la prévalence ne montre pas. Les données relatives à l'homicide figurent parmi les plus exactes dans les statistiques de justice pénale, bien que dans de nombreux pays, il n'y ait pas de statistiques officielles fiables.

Il existe plusieurs formes de meurtres de femmes – féminicides – qui correspondent à la définition donnée dans l'étude du Secrétaire général: meurtres liés à la violence dans le couple, meurtres sexuels, meurtres de prostituées, crimes d'honneur, infanticides féminins et meurtres liés à la dot. Il est proposé un deuxième indicateur international, relatif au féminicide, pour lequel il faudrait ventiler par sexe les données actuelles concernant l'homicide tout en mettant au point des codes pour les catégories «fondées sur l'appartenance sexuelle».

65. L'élaboration et l'utilisation des nouvelles catégories nécessiteront un certain investissement au départ, mais pourront devenir rapidement des opérations ordinaires permettant d'obtenir une quantité considérable d'informations, non seulement sur les schémas transnationaux, mais aussi sur les variations locales. Les problèmes qui demanderont davantage de réflexion ont trait à la proportion de décès et de suicides maternels attribuable à la violence à l'égard des femmes, et à la question de savoir si la «pénurie de femmes», soit la diminution des rapports de masculinité, constitue une forme de violence à l'égard des femmes.

66. Le deuxième indicateur de résultat est l'évolution du nombre de décès de femmes par féminicide (mesuré à l'aide d'un indice national).

3. Indicateur de la tolérance sociale

67. Pour éliminer la violence à l'égard des femmes, il est indispensable de prendre en compte les facteurs qui la favorisent ou la limitent. La tolérance à l'égard de ce type de violence crée des contextes culturels dans lesquels elle peut continuer de se déchaîner et où les États n'exercent pas la diligence voulue. Du point de vue des droits de l'homme, il s'agit d'une situation où les violations peuvent demeurer à l'abri de toute contestation. Il faut mieux comprendre comment cette violence est structurée et conforte les hiérarchies de genre: si les femmes sont de plus en plus disposées à nommer et à remettre en cause la violence qui leur est faite, les perceptions et comportements masculins semblent plus résistants au changement. Il est nécessaire d'accorder une importance particulière à ces questions, que ce soit dans le cadre des enquêtes de prévalence, si les hommes sont également interrogés, ou en utilisant des modules conçus pour être intégrés dans les enquêtes sur les comportements sociaux récurrents. Les questions portant sur la compréhension, la sensibilisation, les degrés de tolérance, ou demandant aux personnes interrogées si elles connaissent une femme qui a été victime de violence et si elles sont disposées à intervenir ou à dénoncer, constituent le fondement de ces mesures.

68. Le troisième indicateur de résultat est le signe d'une diminution de la tolérance à l'égard de la violence contre les femmes (mesurée par les enquêtes nationales et analysée à l'aide des principales variables démographiques).

C. Indicateurs de l'action des États

69. La mise au point d'indicateurs de l'action des États contre la violence à l'égard des femmes est relativement moins complexe que lorsqu'il s'agit de mesurer la violence elle-même, parce qu'il existe des responsabilités clairement énoncées dans le droit international: prévenir, protéger, poursuivre et réparer. De plus, il n'y a pas de débat entre les chercheurs à propos des paramètres et des méthodes employés.

70. Les indicateurs proposés ici permettront à chaque pays de suivre ses propres progrès dans le temps. Ils peuvent également constituer, pour les mécanismes internationaux de suivi, tels que le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, un ensemble de critères à prendre en compte dans l'examen de l'action des États.

71. Divers documents relatifs aux droits de l'homme retiennent les critères minimums ci-après:

- Ratification de la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme;
- Garanties constitutionnelles de l'égalité des femmes et abrogation des lois discriminatoires;
- Plan d'action ou politique contre la violence à l'égard des femmes solidement documenté et volonté politique de mise en œuvre attestée par l'allocation de crédits, l'établissement de délais et la clarté des filières de responsabilité;

- Cadre juridique efficace, législation et règles de procédure garantissant l'accès à la justice, aux recours, à la protection et à la réparation;
- Pénalisation de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et traduction en justice des auteurs;
- Information et sensibilisation accrues des professionnels et des agents de l'État;
- Allocation de ressources permettant aux ONG de mener des activités d'aide et de mobilisation – gestion de foyers ou de lignes téléphoniques d'urgence, sensibilisation, conseil et autres services;
- Programmes d'information et de prévention;
- Action contre les inégalités structurelles dans la promotion de l'amélioration de la situation des femmes;
- Collecte, exploitation et publication de données, portant notamment sur l'évaluation des politiques et des programmes de recherche fondamentale.

72. Ces critères englobent les mesures portant sur les structures et les mécanismes, et nombre d'entre eux peuvent être adaptés aux caractéristiques techniques d'un indicateur. Ils sont également interdépendants; par exemple, la réforme de la législation et l'élaboration de politiques ne suffisent pas; la mise en œuvre est également essentielle, de même que les mécanismes d'évaluation et de suivi. Outre un secteur d'ONG solide, l'accès aux recours nécessite la sensibilisation et la formation des agents de l'État et des professionnels.

73. Les indicateurs de méthode portent sur les interventions, illustrant la réalisation des droits grâce aux mesures concernant la protection, les voies de recours et la prévention. Dans une grande mesure, leur exactitude dépend de si les États veillent à ce que tous les cas signalés et identifiés soient enregistrés et puissent être retrouvés grâce à un système de recherche. Sans sous-estimer les difficultés, on peut citer de nombreux exemples d'États qui ont mis en place des systèmes de collecte et de gestion de données permettant de suivre les priorités politiques au moyen d'indicateurs, et la violence contre les femmes n'est pas différente à cet égard. Les pays développés n'ont guère d'excuse s'ils ne disposent pas de systèmes de suivi des cas efficaces ou s'ils ne sont pas en mesure de désagréger les données provenant de leur système de justice par sexe et par forme de violence.

74. Ces indicateurs ont été mis au point en tenant compte des critères ci-après:

- Ne pas surcharger les États;
- Rendre compte du fait que la violence à l'égard des femmes revêt une importance croissante parmi les préoccupations internationales;
- Établir un lien avec les obligations en vertu du droit international;
- S'appuyer sur les connaissances acquises en matière de pratiques prometteuses.

75. Un système d'indicateurs trop contraignant nécessitant des données actuellement non disponibles ne susciterait qu'une coopération minimale, mais en plaçant la barre trop bas, on avantagerait injustement les pays développés et on n'imprimerait pas l'élan nécessaire au changement. Les propositions constituent un point de départ pour mettre au point des méthodes de suivi et de communication des données, en fixant des critères minimums pour la mise en œuvre des droits et obligations internationaux. Elles se présentent sous la forme d'un système à plusieurs niveaux, dans lequel les pays développés devraient rapidement évoluer aux niveaux 3, 4 et 5 (ce qui devrait même être déjà le cas) et faire des progrès aux niveaux 1 et 2. La publication semestrielle des indicateurs nationaux offrirait aux indicateurs de la violence à l'égard des femmes une durée de vie utile à l'extérieur des mécanismes des Nations Unies et inciterait les États à s'acquitter de leur obligation d'exercer la diligence voulue.

1. Indicateurs institutionnels

76. Si la ratification de la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes est enregistrée par diverses sources, comme la Division de la promotion de la femme, la ratification des conventions régionales pertinentes, l'existence de garanties constitutionnelles de l'égalité des femmes et la prise en compte de la violence à l'égard des femmes dans les actions visant l'égalité entre les sexes ne le sont pas. La combinaison de ces mesures permettra d'obtenir des données contextuelles importantes concernant la manière dont la violence à l'égard des femmes est comprise et traitée par les mécanismes d'État. Le Programme d'action de Beijing demande aux États de «prendre des mesures concertées afin de prévenir et d'éliminer la violence à l'égard des femmes», de préférence dans le cadre d'un plan d'action. Il semble relativement facile de déterminer s'il existe un plan d'action, mais il s'agit également de savoir s'il est mis en œuvre avec détermination et relié à l'objectif de l'élimination de toutes les formes de violence à l'égard des femmes. De nombreux plans actuels sont axés sur la violence dans le couple ou dans la famille et sur la traite²⁶ – qui captent le plus l'attention sur le plan international – mais les infrastructures et les ressources pour leur mise en œuvre sont limitées. Il faut donc tenir compte aussi de ces aspects.

77. Pour qu'un plan soit efficace, il doit aller du gouvernement, à travers les ministères, jusqu'à l'échelon local. L'existence d'organes de coordination et la présence de porte-drapeaux dans les ministères et les organismes facilitent la mise en œuvre et l'innovation. La plupart de ces conditions sont réunies en ce qui concerne la violence dans le couple et dans certains pays, la traite. Mais ces activités plus locales sont rarement intégrées aux méthodes de lutte contre la violence à l'égard des femmes, alors qu'une approche globale permettrait de gagner de l'argent et d'être plus efficace²⁷. Ces questions devraient être prises en compte dans les rapports émanant des États.

²⁶ Lovett, J. (2005), *Briefing document on strategic approaches to addressing Violence against Women*. Amnesty UK.

²⁷ End Violence Against Women (2006), *Making the Grade? The Second Annual Independent Analysis of Government Initiatives on Violence Against Women*. Peut être consulté à l'adresse suivante: www.endviolenceagainstwomen.org.uk/documents/making_the_grade06.pdf.

78. Le Programme d'action de Beijing et les documents qui l'ont suivi demandent aux États d'examiner leur cadre juridique et de prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que toutes les formes de violence soient visées dans le droit civil et pénal. Il s'agit notamment de s'assurer que:

- Le viol est considéré comme un crime contre la personne plutôt qu'une atteinte à la morale, et qu'il ne peut être effacé par le mariage;
- La violence familiale et la violence dans le couple sont criminalisées;
- La traite et l'exploitation sexuelle d'enfants sont criminalisées;
- Les pratiques néfastes sont combattues.

79. La réforme des codes légaux est une première étape pour garantir l'accès des femmes à la justice. Il faut également prendre des mesures concernant la remontée de l'information, l'enregistrement, les poursuites et l'équité des procédures.

Indicateurs proposés

80. Ces indicateurs de base tiennent compte à la fois des critères minimaux

et de la nécessité de mesures plus nuancées. Les niveaux de référence sont la ratification sans réserve des conventions pertinentes et l'élaboration et la mise en œuvre de mécanismes appropriés et de dispositifs de contrôle. Le fait que les mesures couvrent toutes les formes de violence à l'égard des femmes est un critère récurrent.

81. Les indicateurs proposés sont les suivants:

- *Ratification de la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes*
 1. Ratification de la Convention sans réserves;
 2. Ratification du Protocole facultatif;
 3. Ratification de la Convention avec quelques réserves;
 4. Ratification de la Convention avec d'importantes réserves contraires à l'objet et au but de la Convention (réserves aux articles 2 ou 16);
 5. Convention non ratifiée.
- *Ratification des conventions régionales pertinentes*
 1. Ratification de toutes les conventions sans réserves;
 2. Ratification de toutes les conventions avec d'importantes réserves;

3. Ratification de certaines conventions sans réserves;
 4. Ratification de certaines conventions avec d'importantes réserves;
 5. Conventions non ratifiées.
- *Reconnaissance officielle des principes de non-discrimination et d'égalité entre les sexes*
 1. Ministère doté de ressources permettant de mettre en œuvre un plan d'action contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes en tant que stratégie clef pour parvenir à l'égalité entre les sexes;
 2. Ministère doté de ressources permettant de mettre en œuvre un plan d'action contre certaines formes de violence à l'égard des femmes;
 3. Coordination interministérielle des politiques contre la violence à l'égard des femmes, avec notamment agents de liaison de haut niveau entre les ministères;
 4. Organismes nationaux de femmes chargés de mettre en œuvre une politique d'égalité entre les sexes;
 5. Non-discrimination, égalité entre les sexes et droits de l'homme inscrits dans la Constitution nationale.
 - *Plan d'action contre la violence à l'égard des femmes*
 1. Le plan est doté de ressources suffisantes pour assurer sa mise en œuvre;
 2. Le plan couvre toutes les formes de violence dans le cadre d'une analyse par sexe explicite;
 3. Le plan couvre certaines formes de violence dans le cadre d'une analyse par sexe explicite;
 4. L'exécution du plan est suivie par un organe de contrôle externe indépendant spécialisé dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes (observatoire national ou institution nationale des droits de l'homme dont le mandat couvre la violence à l'égard des femmes);
 5. Le plan est assorti de délais et d'objectifs précis.
 - *Toutes les formes de violence à l'égard des femmes sont pénalisées et considérées comme des infractions graves*
 1. Harcèlement sexuel et harcèlement obsessionnel;
 2. Violence familiale;

3. Pratiques néfastes;
4. Viol, y compris viol conjugal;
5. Traite à des fins d'exploitation sexuelle et esclavage domestique.

2. Indicateurs de méthode

Accès à la justice et signalement

82. L'une des obligations fondamentales de l'État est d'assurer l'accès des victimes de violation des droits de l'homme aux recours et à la justice²⁸. À l'article 4 c) de la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, les États sont priés d'agir avec la diligence voulue pour prévenir les actes de violence à l'égard des femmes, enquêter sur ces actes et les punir.

83. Le droit procédural a trait à la façon dont les systèmes de justice fonctionnent: les droits peuvent être réalisés (ou bafoués) dans les procédures formelles. Par exemple, le droit à la dignité suggère que les femmes qui se plaignent de violence doivent être traitées comme des êtres humains qu'il faut croire et respecter. Le fait d'être traitées avec respect et informées de leurs droits et obligations rétablit un peu de la dignité que la violence leur a enlevée. Des recherches récentes aux États-Unis d'Amérique²⁹ ont montré que les mauvaises pratiques avaient un plus grand impact que les bonnes, aggravant les effets néfastes de la victimisation. Le droit à un recours doit donc inclure des garanties protégeant les droits des victimes à tous les stades de la procédure judiciaire. Les principes de dignité, d'intégrité, de protection de la vie privée et de respect doivent également être gardés à l'esprit pour ce qui a trait au signalement, et les principales mesures à prendre doivent tendre à assurer la confidentialité et à permettre aux victimes de s'adresser à du personnel féminin.

84. La sous-évaluation traditionnelle de la violence à l'égard des femmes signifie non seulement que les organismes d'État n'ont pas enregistré certains cas, mais que certaines femmes ne se considèrent pas elles-mêmes comme méritant protection et réparation. Le signalement de la violence aux institutions de l'État et par ces institutions est crucial pour garantir la justice aux victimes et punir les auteurs. Les données institutionnelles n'indiquent pas les niveaux de violence, mais les niveaux de signalement et les critères d'enregistrement.

85. En dépit des politiques visant à accroître le signalement et à durcir la répression de la violence à l'égard des femmes, les résultats ne vont pas toujours dans la bonne direction: dans certaines juridictions, le signalement a augmenté considérablement, mais il y a peu de changements en ce qui concerne les poursuites ou les condamnations. Cela a été observé à propos de la violence dans le couple, du viol et des agressions sexuelles, avec, pour

²⁸ Voir résolution 60/147 de l'Assemblée générale.

²⁹ Campbell, R., et al. (2001), Social reactions to rape victims: Healing and hurtful effects on psychological and physical health outcomes, *Violence & Victims*, 16: 287-302.

ces derniers, une diminution des taux de condamnation dans de nombreux pays développés³⁰. L'attrition – la proportion de cas qui sortent du système avant d'être tranchés par un tribunal – constitue un indicateur puissant à plusieurs égards: le taux de signalement indique si les femmes croient de plus en plus que les États sont efficaces dans le combat contre la violence; la proportion de cas qui donnent lieu à des poursuites et à des condamnations montre si les changements politiques ont eu un impact.

86. Les données administratives revêtent ici une importance cruciale. La demande de statistiques ventilées par sexe a été faite, mais le rôle des données administratives pour ce qui est d'éclairer l'action des États a été négligé, alors qu'elles devraient fournir aux décideurs les éléments nécessaires à une bonne gouvernance conforme aux principes d'indépendance, d'intégrité, d'impartialité et de confidentialité³¹. L'une des principales difficultés est de trouver des données efficaces et solides à partir desquelles il est possible de mettre au point des indicateurs.

87. L'exactitude des données administratives est essentielle pour suivre les progrès accomplis, et il incombe aux ministères chargés de la justice et de l'égalité de veiller à ce que des systèmes efficaces d'enregistrement et de consultation de données – imprimées ou informatisées – soient en place. On ne pense pas suffisamment à exploiter les compétences, les ressources et la légitimité des organismes ou bureaux nationaux de statistique pour faire en sorte que les organes officiels recueillent et analysent des données. De nombreux pays ont commencé à communiquer des données relatives à la violence à l'égard des femmes dans le cadre de l'établissement de rapports au titre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, mais peu d'entre eux vont jusqu'à publier des rapports semestriels détaillés³² ou parviennent à dépasser une focalisation sur la violence dans le couple.

88. Les données relatives à la justice pénale sont sans aucun doute plus exactes lorsqu'il existe une loi spécifique contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes, ou du moins lorsqu'il est relativement simple de ventiler les données par sexe. C'est l'un des avantages d'ériger en infractions distinctes, par exemple, la violence familiale, la traite à des fins d'exploitation sexuelle et le mariage forcé. Il est également possible d'étiqueter les cas en les rangeant dans des catégories plus génériques, comme le font de nombreux pays pour la violence dans le couple et la violence familiale. On se heurte à une difficulté particulière lorsque les définitions administratives sont fondées sur des termes neutres tels que la violence familiale. Qui est violent à l'égard de qui et dans quelles circonstances n'y apparaît pas clairement. Les États ont alors plus de mal à évaluer dans quelle mesure l'appartenance sexuelle

³⁰ Kelly, L. & Regan, L. (2003), «Rape: Still a forgotten issue». Peut être consulté à l'adresse suivante: www.rcne.com/downloads/RepsPubs/Attritn.pdf; et Kelly, L. & Regan L. (2001), *Rape: The forgotten Issue? A European Research and Networking Project*, Child and Women Abuse Studies Unit, University of North London.

³¹ Me, A. (2006), "Challenges in measuring violence against women within the framework of official statistics across countries". Paper at *Royal Statistical Association*.

³² Pour un modèle utilisant les observatoires de la violence à l'égard des femmes, voir les propositions du Lobby européen des femmes à l'adresse suivante: www.womenlobby.org.

est un facteur sous-jacent en ce qui concerne non seulement la victimisation et la commission d'infractions, mais aussi le traitement des cas et leur dénouement.

89. À l'échelon national, la collecte de données administratives devrait s'appuyer sur les catégories ci-après:

- Nombre de cas signalés, traitement judiciaire et décision finale pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes;
- Ordonnances de protection: nombre et type d'ordonnances délivrées pour chaque forme de violence à l'égard des femmes et proportion d'ordonnances qui n'ont pas été respectées;
- Renforcement des capacités par la formation et la mise en place de nouveaux systèmes administratifs;
- Portée, répartition géographique, utilisation et insuffisances des services d'aide: assistance téléphonique, foyers, services de conseil, activités de sensibilisation et guichets uniques;
- Travail de prévention à l'échelon national et local;
- Dépistage systématique dans le cadre des soins de santé et dans d'autres contextes en vue d'une détection précoce, et mesure dans laquelle il couvre toutes les formes de violence à l'égard des femmes;
- Évaluation des pratiques encourageantes et mesure dans laquelle elles sont intégrées;
- Allocation de ressources à la lutte contre la violence à l'égard des femmes, y compris à la recherche, au titre des budgets nationaux et locaux;
- Égalité en matière d'accès aux services d'assistance et à la justice pour les groupes de femmes et de filles vulnérables, marginalisées et isolées.

Indicateurs proposés

90. Le principal indicateur de méthode proposé est l'attrition – la proportion de cas signalés qui n'entraînent aucune sanction pour l'auteur. Il demande un suivi annuel des taux de signalement, de poursuite et de condamnation.

91. L'augmentation des taux de signalement peut être interprétée comme étant le signe d'une diminution de la tolérance et d'un exercice accru du droit des femmes à un recours. Elle peut également indiquer une amélioration de l'enregistrement, si l'écart entre les infractions enregistrées et les données relatives au signalement recueillies dans les études de prévalence est minime.

92. Les taux de poursuite ne devraient pas seulement refléter l'évolution des taux de signalement mais aussi augmenter si les réformes légales et procédurales ont l'impact souhaité.

93. Les taux de condamnation devraient, de même, demeurer à un minimum constant et augmenter si les réformes procédurales sont efficaces. Ils ne devraient pas être plus bas que pour les autres infractions d'autant que, dans de nombreux cas, l'identité de l'auteur est connue.

94. Les indicateurs sont les suivants:

- *Augmentation des taux de signalement (mesurés à partir des données administratives provenant du système de justice pénale)*
 1. Augmentation du signalement de toutes les formes de violence à l'égard des femmes;
 2. Augmentation du signalement de la plupart des formes;
 3. Augmentation du signalement de certaines formes;
 4. Taux de signalement constant pour certaines formes;
 5. Taux de signalement constant pour la plupart des formes.
- *Diminution des taux d'attrition pour les poursuites et les condamnations (mesurée à partir de données administratives provenant du système de justice pénale)*
 1. Augmentation des taux de poursuite et de condamnation pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes;
 2. Augmentation des taux de poursuite et de condamnation pour certaines formes;
 3. Taux de poursuite et de condamnation constants pour toutes les formes;
 4. Taux de poursuite et de condamnation constants pour certaines formes;
 5. Taux de poursuite et de condamnation constants pour certaines formes.

95. Les États devront communiquer des informations relatives à plusieurs formes de violence à l'égard des femmes pour que cet indicateur fonctionne.

Protection des victimes

96. Les organisations non gouvernementales auxquelles les femmes et les jeunes filles s'adressent pour demander de l'aide possèdent beaucoup d'informations sur la violence contre les femmes. La plupart doivent établir des statistiques pour leurs donateurs et, lorsque les ressources permettent de créer des réseaux et des associations, les comptes rendus annuels sur la capacité et l'utilisation des fonds deviennent plus fréquents. Ce sont là des éléments importants qui permettent d'évaluer les besoins d'aide satisfaits ou non satisfaits, mais ils doivent être fondés sur la définition claire de la notion de «cas». Les cas représentent des individus ou des familles qui ont parfois des contacts multiples avec un service, alors que les statistiques des interventions comptent un même cas plusieurs fois. Les États doivent encourager, en fournissant les ressources nécessaires, une vérification régulière de l'étendue et de l'utilisation

des systèmes d'aide. Sur le plan international, nous avons besoin d'un «indice d'aide» qui rende compte des différentes manières dont l'aide est dispensée, tout en calculant la proportion de victimes-survivantes ayant accès aux services compétents.

97. Les ONG contribuent dans une mesure déterminante à fournir des compétences techniques et de l'aide et à faire la liaison entre les victimes et les pouvoirs publics. Les centres d'accueil et les foyers sont la forme d'aide la plus connue, mais beaucoup de femmes disent que le plus important c'est un service d'assistance téléphonique qui respecte l'anonymat tout en donnant la possibilité d'explorer les solutions possibles. Il existe des services de ce genre pour toute une série de formes de violence contre les femmes et ils sont le pilier des prestations.

98. Des actions holistiques et intégrées proposent une gamme de services groupés en un même lieu, ou bien des services répondant à plusieurs formes de violence contre les femmes. Les centres d'accueil s'adressent généralement aux victimes de la violence dans le couple, mais ils sont fréquentés aussi par les jeunes filles et les jeunes femmes qui fuient par exemple les violences sexuelles, les mariages forcés, les mutilations génitales et l'exploitation sexuelle, et par les victimes de la traite à travers les frontières ou à l'intérieur des frontières. Les soins de santé et les expertises médico-légales sont utiles en face de chacun de ces délits, d'où la nécessité d'organiser des établissements sanitaires comme les centres d'aide aux victimes d'agressions sexuelles; dans certaines juridictions, ce genre d'établissement accueille aussi les enfants et les victimes de violences dans le couple.

99. L'aide à plus long terme dont de nombreuses victimes ont pourtant besoin bénéficie rarement de l'attention et de la publicité accordées aux services d'assistance aux personnes en crise. Il est donc indispensable d'investir dans les compétences et les connaissances relatives à l'impact des traumatismes et à la manière dont ils influencent l'estime de soi et l'exclusion sociale. Permettre aux femmes de vivre à l'abri de la violence exige à la fois des programmes d'enseignement et de recyclage et la création de moyens d'existence durables. L'enseignement des méthodes d'autodéfense à l'intention des femmes s'est révélé efficace pour neutraliser les effets débilissants de la peur.

100. Pour évaluer les services d'aide, il ne faut pas se contenter de compter le nombre de foyers d'accueil ou de refuges mais s'intéresser à toute la gamme des services dispensés, à leur répartition par habitant et sur le territoire d'un État. Il faut étudier aussi la demande non satisfaite. Beaucoup d'ONG font état de besoins supérieurs à ceux qu'ils peuvent satisfaire: les foyers sont pleins, les permanences téléphoniques toujours occupées et il y a des listes d'attente pour consulter un avocat ou un conseiller. Les organismes/offices nationaux de statistique et les réseaux de services d'aide devraient travailler ensemble à élaborer de solides méthodes permettant d'estimer les besoins et la demande non satisfaite.

101. À peu près aucun État ne peut prétendre posséder pour toutes les formes de violence contre les femmes un système d'aide complet offrant l'égalité d'accès entre zones urbaines et zones rurales et entre toutes les catégories sociales³³. Les indices doivent être calculés par rapport à la

³³ Voir Coy M., Kelly L. et Foord J. (2007), *Map of Gaps*, à l'adresse www.endviolenceagainstwomen.org.uk/documents/Map_of_Gaps.pdf. On y trouvera une méthodologie de la manière de recenser les services disponibles d'aide aux femmes victimes de violence.

taille de la population et à la prévalence locale de la violence. Ainsi, un petit nombre de foyers est suffisant en principe pour un petit pays, mais si ces foyers sont la seule solution proposée aux femmes victimes de violence dans le couple et d'autres formes de violence et/ou que le taux de prévalence est élevé toute l'année, on aura besoin d'un plus grand nombre de foyers. Dans de nombreuses juridictions, les prestations concernent des formes de violence spécifiques, alors que dans d'autres les prestations sont plus globales. À l'échelle nationale, il convient de construire un indice des besoins d'aide et de calculer le taux d'accès selon la capacité, les chiffres de population et la prévalence sur douze mois. Les éléments précis ayant servi au calcul de cet indice figureront dans un rapport technique qui doit être agréé par les États nations.

102. On a fait valoir que les indicateurs devaient porter sur des critères plus complexes, tels que le point de savoir si les services sont gratuits, disponibles vingt-quatre heures sur vingt-quatre et sept jours sur sept et accessibles à toutes les femmes. Une étude du Conseil de l'Europe³⁴ utilise l'enquête à réponse binaire oui/non pour faire une évaluation, mais l'objet de cette mesure n'est pas clair. La réponse «oui» signifie-t-elle qu'un service/certains services/la plupart des services/tous les services remplissent la norme? Il n'est pas possible de mettre en application un indicateur international utile sur ces aspects. Ce sont des éléments importants qui doivent être évalués à l'échelle nationale, notamment la prestation de services aux groupes de population désavantagés.

Indicateur proposé

103. L'indicateur de protection correspond à une augmentation de l'indice des services d'aide qui dénote une extension des services spécialisés.

104. L'indice sera calculé à partir de données nationales qui, tout en décrivant la nature des prestations, doivent préciser la forme de violence concernée. Au minimum, l'indice doit comprendre:

- Les plages horaires de la permanence téléphonique définies par le nombre de lignes et les heures d'ouverture;
- Les centres d'accueil/foyers définis par le nombre de places individuelles/familiales;
- Services de conseil et d'aide en centre de sensibilisation ou en centre polyvalent;
- Services de conseil par spécialiste proposant une aide à long terme;
- Prestation de services de spécialistes pour les groupes de population désavantagés et pour les jeunes filles;
- Cours d'autodéfense pour les femmes;
- Répartition géographique par région et par zone (urbaine/rurale).

³⁴ Conseil de l'Europe 2006, *Combating violence against women: Stocktaking study on the measures and actions taken in Council of Europe Members States*.

Prévention

105. La prévention est au cœur de l'action menée par l'ONU contre la violence à l'égard des femmes, avec l'objectif ultime de l'éliminer; en revanche, c'est un maillon faible de l'action des États. Les initiatives sont ponctuelles et visent essentiellement à sensibiliser les esprits plutôt qu'à faire de la prévention primaire.

106. Les attitudes qui favorisent la violence contre les femmes sont difficiles à éradiquer et exigent une action à long terme, ainsi que des mesures précises visant à faire répondre les coupables de leurs actes. Jusqu'à présent, aucun gouvernement n'a mené cette double action avec succès pendant plus de deux ans. La violence contre les femmes n'a pas encore été déclarée comme une question de santé publique prioritaire et nous n'avons rencontré aucun exemple de programme d'éducation mis en œuvre à l'échelle nationale, portant sur toutes les formes de violence contre les femmes et intégré dans les programmes d'enseignement pendant toute la scolarité. De nombreux programmes d'études et formes d'intervention ont été créés, mais la plupart sont limités à une forme de violence bien précise et ne sont appliqués qu'à l'échelon local, souvent par les ONG.

107. On trouve cependant des exemples dans des pays en développement désireux d'opérer les transformations profondes qui sont nécessaires pour éliminer la violence contre les femmes: le réseau «We Can» en Asie³⁵ et Raising Voices en Ouganda³⁶ s'attaquent à la violence, Tostan vise les mutilations génitales. Tous ces réseaux s'inspirent des instruments relatifs aux droits de l'homme pas seulement pour informer la société civile mais aussi pour susciter des mouvements de masse de femmes et d'hommes résolus à faire reculer la tolérance et la prévalence de la violence contre les femmes.

108. Les modes de prévention vont des campagnes à l'échelon local et dans les médias visant à réduire la tolérance à l'égard de la violence contre les femmes à une action systématique dans les écoles qui encourage la non-violence, le respect des droits de l'homme et une répartition plus équitable des rôles entre les sexes. Il est préférable d'appliquer ces diverses formules à l'échelle nationale, en proposant parallèlement des indicateurs internationaux visant à évaluer les interventions destinées à de fortes proportions de la population en précisant si elles traitent la violence sous tous ses aspects. Là encore, il ne suffit pas de compter simplement le nombre d'enfants ou d'adultes qui sont touchés par des projets ponctuels et ciblés: la violence contre les femmes n'est pas une maladie contre laquelle il faut être vacciné, c'est un mal qui s'enracine dans des attitudes, des pratiques et des modes de relation anciens. Les interventions ne contribueront à éliminer la violence que si elles s'insèrent dans un programme de prévention systématique, cohérent et coordonné.

109. Indicateurs proposés:

- *Existence d'une campagne nationale de sensibilisation à la violence contre les femmes*

³⁵ www.wecanendvaw.org.

³⁶ www.raisingvoices.org.

1. Campagne nationale annuelle portant sur toutes les formes de violence contre les femmes;
 2. Campagne nationale annuelle portant sur des formes particulières de violence contre les femmes;
 3. Campagne nationale unique portant sur toutes les formes de violence contre les femmes;
 4. Campagne nationale unique portant sur des formes particulières de violence contre les femmes;
 5. Campagne annuelle localisée portant sur toutes les formes de violence contre les femmes.
- *Prévention de la violence, intégrée dans les programmes scolaires*
 1. Prévention de toutes les formes de violence contre les femmes, intégrée dans l'ensemble du programme scolaire à l'échelle nationale;
 2. Prévention de certaines formes de violence contre les femmes, intégrée dans l'ensemble du programme scolaire à l'échelle nationale;
 3. Prévention de toutes les formes de violence contre les femmes par des programmes spécifiques appliqués à l'échelle nationale;
 4. Prévention de certaines formes de violence contre les femmes par des programmes spécifiques appliqués à l'échelle nationale;
 5. L'une ou l'autre des mesures qui précèdent, mais circonscrite à l'échelon local.

Formation

110. On sait depuis longtemps que la non-discrimination et la justice sont fonction de la pratique des différents intervenants professionnels, qui agissent en qualité d'intermédiaire obligé ou d'huissier dans l'accès aux secours et aux services d'aide. La formation et la surveillance sont donc un élément clef d'une action diligente. La formation revêt plusieurs dimensions: faire en sorte que des cours sur la violence contre les femmes soient obligatoires pour tous les professionnels futurs diplômés et formation en cours d'emploi pour le personnel en place. Une formation élémentaire est nécessaire pour tous, mais sera plus approfondie pour les spécialistes. Le plus puissant moteur de changement consiste à créer un programme d'études de base et à faire qu'il soit bien enseigné. Le simple comptage du nombre de personnes ayant reçu une formation n'est pas un bon indicateur. La bonne formule consiste à mesurer le pourcentage des agents nouvellement recrutés et des agents en place qui reçoivent une formation de base ou une formation plus approfondie concernant toutes les formes de violence contre les femmes ou de formes particulières de cette violence.

111. Indicateurs proposés:

- *Améliorer l'aptitude des professionnels à intervenir de manière appropriée en présence de violence contre les femmes*
1. Proportion des agents nouvellement recrutés de la police, des services sociaux, de l'aide psychologique, de la santé (médecins, infirmiers et autres), de l'enseignement (maîtres) qui ont suivi tout le programme d'études de base sur toutes les formes de violence contre les femmes;
 2. Élaboration et diffusion d'un programme d'études de base, adapté à chaque profession, sur toutes les formes de violence contre les femmes, à l'intention des professionnels suivants: policiers, juristes, travailleurs sociaux, psychologues, agents de santé, personnel enseignant;
 3. Proportion d'agents de police, de juges, de procureurs, de médecins et d'infirmiers, d'enseignants qui ont reçu une formation (trois jours au minimum) concernant toutes les formes de violence contre les femmes;
 4. Proportion d'agents de police, de juges, de procureurs, de médecins et d'infirmiers, d'enseignants qui ont reçu une formation (deux jours au minimum) concernant certaines formes de violence contre les femmes;
 5. Nombre de professionnels qui ont reçu au cours des douze mois écoulés une formation d'au moins deux jours concernant une forme particulière de violence contre les femmes.

3. Repérage des pratiques encourageantes

112. Un certain nombre de pratiques encourageantes sont mises en lumière dans l'étude du Secrétaire général et dans beaucoup d'autres publications mais on ne possède pas encore une masse d'informations suffisante pour en dégager des indicateurs internationaux; on peut néanmoins mesurer ces pratiques à l'échelle nationale, en les répercutant éventuellement vers le niveau suivant, celui des indicateurs internationaux. Les États doivent essayer au minimum de repérer les pratiques ci-après et présenter des données lorsqu'elles ont contribué à la protection et à l'exercice des droits de l'homme.

113. Mesures de protection, notamment recours à des ordonnances de droit civil contre la violence dans le couple, le harcèlement avec menaces et, pour les jeunes filles, contre les violences sexuelles, les mariages forcés et les mutilations génitales. On peut citer d'autres mesures de protection:

- Délai de réflexion pour les femmes victimes de traite des êtres humains et filières rapides d'acheminement vers leur foyer ou le pays de destination;
- La violence comme forme de persécution à motivation sexiste considérée comme un facteur admis à l'appui d'une demande d'asile;

- Assurer un accès égal à toutes les femmes du pays, y compris les étrangères récemment immigrées³⁷;
- Proportion des établissements résidentiels, y compris les institutions pour personnes handicapées, les prisons, les foyers pour enfants, qui font une place aux femmes victimes de violence;
- Proportion des écoles, des services publics, des lieux de travail et des organisations du secteur privé qui ont une politique de prévention du harcèlement sexuel;
- Protection et aide aux victimes pour qu'elles puissent témoigner devant les tribunaux dans les meilleures conditions.

114. La spécialisation est considérée dans les organismes d'État comme une bonne pratique qui améliore les possibilités de justice et de réparation. On peut mettre en évidence les éléments suivants: police spécialisée dans la prise des dépositions et les enquêtes; examens médico-légaux et collecte de preuves par des spécialistes; procureurs spécialisés; juges et autres magistrats ayant reçu une formation spéciale; tribunaux spécialisés; aide aux victimes dispensée par des spécialistes et action de promotion en liaison avec les systèmes et processus judiciaires. Il convient d'étudier si les prestations s'appliquent à une seule forme de violence ou à plusieurs, et de déterminer si ces prestations ont une incidence sur l'accès à la justice.

115. Les instances médico-légales ont des responsabilités particulières qui ont souvent été négligées et insuffisamment développées dans la prestation de services consécutifs à des violences. À l'échelle nationale, il convient d'évaluer les éléments suivants:

- Accès aux soins pour les blessures et lésions récentes;
- Enquêtes systématiques destinées à détecter la violence rapidement;
- Examineurs médico-légaux bien formés;
- Accès à la contraception d'urgence, à la prophylaxie des infections à transmission sexuelle/VIH et, sur demande, à l'avortement sans risques;
- Reconnaissance de la violence contre les femmes comme une cause des problèmes de santé mentale;
- Soins hospitaliers et ambulatoires pour les victimes-survivantes présentant des troubles mentaux.

³⁷ Il s'agirait de ne pas limiter l'accès à l'aide sociale pour les femmes arrivées récemment dans le pays en vue de mariage et de ne pas fixer des âges limites différents pour le mariage.

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

116. Les précédentes propositions d'indicateurs de la violence contre les femmes et de l'action des pouvoirs publics découlent des obligations des États en matière de droits de l'homme, de la compréhension des indicateurs et de la nécessité de s'appuyer sur des preuves. Il y a beaucoup à faire pour concrétiser les propositions, en particulier par un manuel technique, des études pilotes et le renforcement des capacités. Une fois les bases établies, il existe beaucoup de moyens d'élaborer dans le travail de l'ONU des indicateurs, comparables sur le plan international, de la violence contre les femmes. Ce travail pourrait être assumé par un petit groupe d'experts comprenant des représentants des institutions et mécanismes compétents des Nations Unies, des universitaires et des experts de pays développés et de pays en développement. Le groupe devrait élaborer un manuel technique et diriger des projets pilotes dans des milieux riches ou pauvres en moyens, dans des pays qui s'intéressent depuis plus ou moins longtemps à la violence contre les femmes. Le manuel technique serait révisé à la suite des projets pilotes.

117. Il faudrait parallèlement donner un soutien pour la gestion de systèmes de données à l'échelle nationale, en confiant la responsabilité principale du projet aux organismes nationaux qui veillent aux intérêts des femmes, en partenariat avec des instituts/offices nationaux de statistique et d'autres partenaires. Le calcul des indicateurs nationaux et internationaux devrait, le cas échéant, être fait par les organismes/offices nationaux de statistique travaillant en coopération avec des experts indépendants issus des organisations non gouvernementales et des milieux universitaires. Ce qui est nécessaire, sans conteste, ce sont des partenariats d'intérêt mutuel qui associeraient la légitimité et la crédibilité des organismes/offices nationaux de statistique de beaucoup (mais non de la totalité) des États avec les connaissances et la créativité des chercheurs et des ONG qui se sont spécialisés dans le domaine de la violence contre les femmes. On pourrait envisager des comités permanents rassemblant des statisticiens, des chercheurs, des organisations féminines nationales et des prestataires de service, qui auraient pour tâche de faire rassembler des données et d'encourager et faciliter une riche culture de recherche.

118. Pour finir, il convient d'appeler l'attention sur le «paradoxe de la violence contre les femmes»: alors que les États interviennent de plus en plus – en modifiant les lois, en améliorant la protection, en fournissant des ressources aux services d'aide dispensés par les ONG – il semblerait que le niveau de violence augmente. La raison en est qu'à l'origine les cas de violence n'étaient pas souvent dénoncés. Il faut non seulement exiger des déclarations plus fréquentes des cas aux institutions compétentes et dans les enquêtes mais aussi considérer ces déclarations comme un indicateur de succès dans la lutte contre la tolérance à l'égard des violences, en faisant mieux comprendre aux femmes qu'elles ont droit à protection et réparation.

Annexe

LISTE DES ÉTATS AYANT RÉPONDU AU QUESTIONNAIRE

Albanie	Kazakhstan
Algérie	Koweït
Allemagne	Liban
Arabie saoudite	Liechtenstein
Australie	Luxembourg
Autriche	Malte
Bahreïn	Maroc
Belize	Maurice
Brésil	Mexique
Bulgarie	Moldova
Cambodge	Monaco
Canada	Nicaragua
Chypre	Oman
Colombie	Panama
Croatie	Paraguay
Danemark	Philippines
Dominique	Pologne
Équateur	Portugal
Espagne	République arabe syrienne
Estonie	République de Corée
Fédération de Russie	République dominicaine
Finlande	Roumanie
Géorgie	Rwanda
Ghana	Singapour
Grèce	Slovaquie
Guatemala	Soudan
Haïti	Suède
Hongrie	Suisse
Iraq	Thaïlande
Jamahiriya arabe libyenne	Tunisie
Japon	Zambie
Jordanie	
