



*Concertation des Collectifs des Associations
Féminines de la Région des Grands-Lacs*

COCAFEM / GL

**Etat des lieux sur la mise en œuvre de la Déclaration de
Kampala sur les VSBG et la Résolution du Conseil de
Sécurité des Nations Unies 1325 au Rwanda.**

February 4, 2016

TABLE OF CONTENTS

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS	3
CHAP I. INTRODUCTION	5
1.1 La Déclaration de Kampala sur les VSBG.....	5
1.2 La Résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies 1325	6
1.3 L'engagement de la COCAFEM/GL.....	8
1.3.1 Brefs historique et présentation de la COCAFEM/GL	8
1.3.2 Engagement de la COCAFEM/GL sur la Déclaration de Kampala.....	9
1.4 Contexte, cadre légal et politique.....	10
1.4.1 Contexte régional.....	10
1.4.2 Contexte national et cadre légal et politique.....	10
1.5 Méthodologie.....	11
CHAP II. MISE EN ŒUVRE DE LA DECLARATION DE KAMPALA	12
2.1 Introduction.....	12
2.2 Résolutions mises en application en matière de prévention des VSBG.....	13
2.3 Résolutions exécutées en matière de lutte contre l'impunité	19
2.4 Résolutions mises en application en matière d'assistance aux victimes de VSBG.....	21
2.5 Résolutions de la Déclaration de Kampala non mises en application.....	23
3.6 Conclusion partielle	25
CHAP III. MISE EN ŒUVRE DE LA RESOLUTION 1325 DU CSNU.....	27
3.1 Introduction.....	27
3.2 Résolutions mises en application en matière de la résolution 1325	28
3.2.1 Femmes et prise de décisions.....	29
3.2.2 Formations sensibles aux rôles et besoins particuliers des femmes.....	31
3.2.3 Respect et protection des besoins spéciaux des femmes.....	32
3.2.4 Protection et respect des droits de la femme et de la fille.....	33
3.3 Dispositions de la résolution 1325 non exécutées	34
3.4 Conclusion partielle	36
CHAP IV. CONCLUSION GENERALE	36
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	39

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

CAFED : Collectif des Associations Féminines pour le Développement
CAFOB :Collectif des Associations Féminines et ONGs du Burundi
CECI : Centre d'Etudes et de Coopération Internationale
CFPD:Coalition de Femmes pour la Paix et le Développement
CIRGL : Conférence Internationale pour la Région des Grands Lacs
CNDP : Commission Nationale des Droits de la Personne
CNF : Conseil national des Femmes
CNLG : Commission nationale de Lutte contre le génocide
COCAFEM/GL : Concertation des Collectifs et Associations Féminines de la Région des Grands Lacs
COFAS: Conseil des Femmes Agissant en Synergie
CONAFED : Comité National Femme et Développement
CPTM : Core Pre-deployment Training Materials
EAC : East African Community
EASF : Force en Attente de la Région Afrique de l'Est
EDPRS : Economic Development and Poverty Reduction Strategy
GMO : Gender Monitoring Office
LDGL : Ligue de Défense des Droits de la personne dans la région des Grands Lacs
MAJ : Maison d'Accès a la Justice
MIDIMAR : Ministry of Disaster management and Refugee Affairs
MIGEPFROF : Ministère du Genre et de la Promotion de la Famille
MINAFFET : Ministère des Affaires Etrangères et de la coopération régionale
MoU : Memorandum of Understanding
NCC : National Children Commission
NPPA : National Public Prosecution Authority
NU : Nations Unies
ONG : Organisation Non Gouvernementale
ONU : Organisation des Nations Unies
PDD : Plans de Développement de District
PDOP : Pre-discharge orientation program
PF/TH : Pro-femmes/Twese Hamwe
PLUVIF :Projet Régional de Lutte contre les violences envers la Filles et la Jeune Femme dans la Région des Grands Lacs
PTS :Police Training School
RCS : Rwanda Correctional Services
RCSNU : Résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies
RDC : République Démocratique du Congo
RDRC : Rwanda Demobilization and Reintegration Commission
RFP : Réseau Femmes et Paix
RNP : Rwanda national Police
RPA : Rwanda Peace Academy
RRP+ : Réseau Rwandais des Personnes Vivant avec le VIH/SIDA

RWAMREC : Rwanda Men's Resource Centre
SDO : Sustainable Development Objectives
SG : Secrétaire General
TPIR : Tribunal Penal International pour le Rwanda
UFCOD : Union des Femmes Congolaises pour le Développement
UNFPA : United Nations Population Fund
VSBG : Violence Sexuelle et Basee sur le Genre

CHAP I. INTRODUCTION

Ce rapport examine la conformité ou le degré de mise en exécution par le Rwanda de la Déclaration de Kampala sur les Violences Sexuelles et Basées sur le Genre (VSBG) ainsi que de la Résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies (RCSNU) 1325 sur la femme, la paix et la sécurité. Il ne s'agit pas d'un rapport d'évaluation, mais d'un état des lieux sur le niveau de conformité, par le Rwanda, envers ses engagements internationaux ci-haut. Cet état des lieux sur la mise en œuvre de la Déclaration de Kampala et la Résolution 1325 a un double objectif à savoir :

- 1) Valider les avancées dans chacun des trois pays (Burundi, RD. Congo et Rwanda) dans la mise en œuvre de la Déclaration de Kampala et la Résolution 1325 ; et
- 2) Partager les priorités de la COCAFEM/GL, en vue d'un atelier régional de partage et de plaider autour des thèmes prioritaires sur lesquels travaille déjà la COCAFEM/GL et d'autres thèmes qui émergent de ses actions terrain.

1.1 La Déclaration de Kampala sur les VSBG

La Déclaration de Kampala sur les VSBG a été adoptée en décembre 2011 à Kampala en Ouganda par onze chefs d'État et de Gouvernement de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL). La Déclaration est un effort de concrétisation du Protocole de la CIRGL sur la Prévention et la Suppression des VSBG contre les femmes et les enfants. Elle est une réponse à une situation caractérisée par des conflits armés prolongés dans la région dont les femmes et les filles payent un lourd tribut à travers des violences sexuelles inouïes.

Ces violences restées pour la plupart impunies, constituent une menace à la vie des femmes, à leur sécurité, leur liberté, leur dignité et leur autonomie. Elles limitent sévèrement leur contribution au développement social et économique, et par conséquent constituent un frein à la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD) et d'autres objectifs régionaux et internationaux de développement.

A cet effet, l'une des stratégies adoptée par la CIRGL pour s'attaquer aux VSBG a été la signature du Pacte sur la Sécurité, la stabilité et le développement dans la Région des Grands Lacs à Nairobi en 2006, puis l'adoption par les Chefs d'Etat d'un protocole spécialement dédié à l'arrêt des violations des droits des femmes et des enfants ainsi qu'à l'exploitation sexuelle des filles et des femmes et leur utilisation comme esclaves sexuelles. Cependant, malgré l'existence de ce protocole depuis bientôt dix ans, les VSBG sont demeurées un problème crucial et une réelle préoccupation non résolue pour la sécurité des femmes dans la Région.

Après deux réunions consultatives de haut niveau, dont la première tenue à Arusha en Tanzanie du 31 octobre au 5 novembre et la dernière du 11 au 16 décembre à Kampala en Ouganda en 2011, les experts et ministres du Genre des onze Etats membres de la CIRGL ont fini par mettre à la disposition de leurs chefs d'Etat et de Gouvernement respectifs un outil de travail à même de régir la lutte contre les violences sexuelles et basées sur le Genre. Ces derniers se sont rencontrés du 15 au 16 Décembre 2011 à Kampala en

Ouganda, dans le cadre du quatrième sommet ordinaire puis en session spéciale pour se pencher sur la question en vue d'une solution durable. C'est à l'issue de deux séances de travail qu'ils ont adopté 19 décisions traduites en une Déclaration finale qui s'articule autour de trois principaux thèmes, à savoir ;

- Prévenir les violences sexuelles et basées sur le Genre ;
- Mettre fin à l'impunité et enfin ;
- Assister les victimes et rescapés de VSBG.

1.2 La Résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies 1325

La Résolution 1325 a été adoptée le 31 octobre 2000 lors de la 4213^{ème} séance du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Elle a pour objectifs :

- d'améliorer le statut des femmes dans le processus de conflit et post-conflit
- d'amener les Etats membres à tenir compte de la vision genre et des besoins spécifiques des femmes et des petites filles à tous les niveaux du traitement des conflits et de la consolidation de la paix ;
- de promouvoir le respect des droits humains et des libertés des femmes en temps de paix et de conflit ;
- de promouvoir l'égalité juridique et des chances entre les femmes et les hommes, les filles et les garçons ; et
- d'amener toutes les missions de l'ONU et les Etats membres à intégrer le genre et les questions de l'équité entre les sexes dans leurs lois nationales, politiques publiques et plans.

L'adoption de cette résolution est partie du constat juste sur l'impact disproportionné et tout à fait particulier des conflits armés sur les femmes¹. En effet, non seulement elles constituent, avec les enfants, la majorité des populations réfugiées ou déplacées, elles sont aussi la cible récurrente de tactiques guerrières comme la violence sexuelle. Mais hélas, elles sont le plus souvent tenues à l'écart des négociations de paix, bien qu'étant à l'origine du relèvement communautaire à l'issue des conflits notamment au travers de leurs actions dans les mouvements pacifiques.

La participation des femmes s'avère dès lors indispensable à l'établissement et au maintien de la paix, compte tenu de leur rôle d'agentes de changement avéré. A ce jour, la Résolution 1325 forme un cadre pour la mise en œuvre et le suivi du programme des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité auquel s'ajoute six autres résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies qui l'appuient. Il s'agit des résolutions 1820 (2000), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013) et 2122 (2013).

En tant que cadre juridique international, la Résolution 1325 consacre l'aboutissement, voire la reconnaissance, des efforts de plaidoyer de la société civile à travers les organisations féminines en vue de pallier l'insuffisance de la participation politique des femmes, tout comme les nombreuses formes de discriminations dont elles sont victimes,

¹<http://www.un.org/fr/peacekeeping/issues/women/wps.shtml>

ainsi que le climat d'insécurité auquel elles sont exposées². Dans son contenu elle est structurée en dix-huit paragraphes qui définissent ses trois domaines ou piliers d'intervention d'où son autre appellation de « Résolution 3P » :

- La Participation des femmes au processus de paix et sécurité³
- La Protection des droits de la femme et de la fille dans le processus de paix et de sécurité⁴
- La Prévention des conflits⁵

² Charles Maphasi Kumbu, Les défis de la mise en application de la Résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations Unies en République Démocratique du Congo in ORACLE. Suivre le lien <http://oracle-reunion.pagesperso-orange.fr/defimise.html>.

³ RCS1325, paragraphe 1 à 8

⁴ RCS1325, paragraphe 9 à 14

⁵ RCS1325, paragraphe 15 à 18

1.3 L'engagement de la COCAFEM/GL

1.3.1 Brefs historique et présentation de la COCAFEM/GL

Depuis 2 décennies la Région des Grands Lacs est en proie à des cas de conflits, d'insécurité et d'instabilité politique récurrents avec pour corollaires la dégradation du tissu socio-économique au sein des communautés de cette région. Les femmes et les enfants en sont les principales victimes car, non seulement payant le lourd tribut de ces guerres à répétitions, mais aussi parce qu'ils sont les premières victimes de la socialisation qui les maintient dans un état d'infériorité face aux hommes.

La Concertation des Collectifs et Associations Féminines de la Région des Grands Lacs, COCAFEM/GL, est une initiative des organisations de la société civile féminines du Burundi, de la RD. Congo et du Rwanda pour contribuer notamment à la recherche de solutions à cette situation pour le moins déplorable. Créée en 2001 la COCAFEM/GL offre un cadre permettant aux femmes de la région d'œuvrer ensemble et de façon concertée pour rechercher la paix, lutter contre l'exclusion et la marginalisation de la femme, contribuer à la promotion de sa participation à la gouvernance politique et au leadership féminin, à l'émergence de son pouvoir économique, à l'équité et à l'égalité des genres, afin de lui conférer le statut d'interlocutrice incontournable dans la gestion des affaires nationales, régionales et internationales.

La COCAFEM/GL est actuellement constituée de onze collectifs et organisations membres dont :

- *3 collectifs au Burundi* : Collectif des Associations Féminines et ONG du Burundi (CAFOB), Réseau Femmes et Paix (RFP) et l'Association DUSHIREHAMWE,
- *5 collectifs en RD Congo* : le Comité National Femme et Développement (CONAFED), la Coalition de Femmes pour la Paix et le Développement (CFPD), l'Union des Femmes Congolaises pour le Développement (UFCOD), le Collectif des Associations Féminines pour le Développement (CAFED) et le Conseil des Femmes Agissant en Synergie (COFAS)
- *3 collectifs au Rwanda* : Pro Femmes Twese Hamwe, Young Women's Christian Association (YWCA/Rwanda) et le Réseau Rwandais des Personnes Vivant avec le VIH/SIDA (RRP+)

Ces onze collectifs regroupent ensemble 1.861 Associations œuvrant à la base. En plus de son organe technique qui est le Secrétariat Exécutif basé à Bujumbura, la COCAFEM/GL dispose de 6 autres organes : l'Assemblée Générale, le Comité Directeur, la Commission de Discipline, la Commission Electorale, le Comité de Contrôle et de Surveillance et le Comité des Sages.

Actuellement, la COCAFEM/GL exécute les activités du *Projet Régional de Lutte contre les violences envers la Filles et Jeunes Femmes dans la Région des Grands Lacs*, PLUVIF avec le soutien financier du ministère des Affaires Etrangères, du Commerce et du Développement du Canada (MAECD) avec l'appui technique du Centre d'étude et de coopération internationale (CECI). Ce projet couvre le Burundi, la RD Congo et le Rwanda et a une durée de sept ans (2010-2017).

La Vision de la COCAFEM/GL est celle d'une région des Grands Lacs paisible où chaque citoyen, homme, femme et enfant jouit pleinement de tous ses droits.

La COCAFEM/GL a pour mission de contribuer à la promotion de la culture de la paix, la tolérance, la non violence, l'égalité entre les hommes et les femmes ainsi que l'amélioration des conditions de vie de la femme et de l'enfant de la région des Grands Lacs. Toute action menée dans le cadre de la COCAFEM/GL est guidée par cinq valeurs charnières, à savoir: *la solidarité, la communication non violente, l'intégrité, la tolérance et l'engagement.*

1.3.2 Engagement de la COCAFEM/GL sur la Déclaration de Kampala

Dès le début du PLUVIF, la COCAFEM/GL a été active et engagée dans le processus ayant conduit à la Déclaration de Kampala. En date du 10 Août 2011, les responsables de la COCAFEM/GL avaient rencontré le Secrétaire Exécutif de la CIRGL afin de s'informer sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du Protocole sur la prévention et la répression des violences sexuelles contre les femmes et enfants de 2006. S'en est suivi la Déclaration de Kigali sur les violences faites aux femmes dans la Région des Grands Lacs des Collectifs et Associations Membres de la COCAFEM/GL du 18 Octobre 2011. La déclaration se focalise sur la prévention des VSBG, sur la lutte contre l'impunité pour les auteurs des VSBG ainsi que sur l'assistance aux victimes des VSBG.

Outre la participation de la COCAFEM/GL aux consultations organisées par les pays de la région sur les VSBG, trois membres de son Comité directeur ont participé aux rencontres régionales sur la base de propositions qui ont trouvé un écho positif dans la Déclaration de Kampala. Cela a été très motivant car elles étaient en phase avec les engagements des États de la région qui constituaient un levier pour leur volonté de travailler sur les VSBG. Enfin à Kampala, la COCAFEM/GL était représentée au sommet extraordinaire des chefs d'Etats et de Gouvernements.

En Mars 2013 la COCAFEM/GL a signé une entente de collaboration avec la CIRGL ayant permis de poser les bases des actions en lien avec la mise en œuvre de la Campagne tolérance zéro, avec notamment des formations en plaidoyer et celles à l'intention des journalistes des trois pays, de communicatrices et communicateurs de la COCAFEM/GL. Cette entente a aussi permis la vulgarisation de la Déclaration de Kampala ainsi que le Protocole sur la protection et la répression des VSBG faites aux femmes et aux enfants de 2006 auprès des autorités et de la société civile, dans les trois pays au cours de la période de décembre 2012 à février 2013. Cette vulgarisation a touché environ 1 350 personnes venant des associations membres de chaque collectif, les autorités locales (commune, district ou territoire), le personnel de ces structures et les élus locaux, des représentants des leaders communautaires venant des groupements ou ONG, ainsi que des confessions religieuses entre autres. Cette sensibilisation a donné lieu à une connaissance des problèmes, en plus des réflexions menées sur la problématique des VSBG dans la région des Grands Lacs.

Dans le cadre du PLUVIF, la COCAFEM/GL a travaillé via ses collectifs membres des trois pays, en partenariat avec des structures de l'État en charge de la santé et de la prise en charge des victimes des VSBG, et des associations membres des collectifs pour les services aux survivantes. En 2015 la COCAFEM/GL a retenu comme thème de la

Campagne Tolérance Zéro contre les VSBG : « *Hommes, Femmes, Jeunes impliquons-nous dans la lutte contre les violences sexuelles et basées sur le genre pour une justice sociale* ».

Au cours de la même année deux thèmes de plaidoyer régionaux ont été adoptés à savoir: *Pour l'effectivité des instruments régionaux et internationaux pour la paix, la sécurité, la lutte contre les VSBG et pour les droits de la femme dans la région des Grands Lacs* (1) ; et *Pour l'émergence du pouvoir économique de la femme dans la région des Grands Lacs* (2).

1.4 Contexte, cadre légal et politique

1.4.1 Contexte régional

Les conflits armés exercent un poids particulièrement lourd sur les femmes. En réponse à cette situation, multiples efforts ont été déployés. Quelques exemples le prouvent. La Politique de l'Union Africaine en matière de Genre de 2008 vise notamment à renforcer, sur le plan continental, les bonnes pratiques de respect, égalité et dignité humaine entre les hommes et les femmes et à appliquer la tolérance zéro aux VSBG, et à instaurer des sanctions et peines sévères.⁶

Les viols commis durant le génocide au Rwanda et au cours des guerres au Burundi et plus récemment en République Démocratique du Congo ont fait l'objet d'une attention croissante des organisations et des mécanismes régionaux. L'égalité des genres et d'opportunités figurent parmi les principes fondamentaux de la Communauté Est Africaine (EAC). L'Article 5 (3e) engage l'EAC à intégrer le genre dans toutes ses initiatives et d'améliorer le rôle de la femme notamment dans le développement culturel, socio-économique et politique. La Communauté a mis en place un comité de genre et développement qui a ensuite développé les indicateurs socio-économiques qui devront guider les programmes et activités dans le futur. Dans le même sens, les questions de l'égalité des genres et des VSBG occupent une place de choix dans les activités de la CIRGL. Bien que les textes fondateurs de la Conférence classent la question parmi les aspects transversaux, les Etats membres ont adopté un protocole spécifique à la prévention et la suppression de la VSBG en reconnaissance de son caractère généralisé dans les conflits de la région et de ses effets indescriptibles. Des efforts visant la mise en application dudit protocole ne cessent de se multiplier, y compris la Déclaration de Kampala de 2011.

1.4.2 Contexte national et cadre légal et politique

Le Rwanda dispose d'un cadre légal et politique sur l'égalité des sexes et la lutte contre les VSBG pour le moins impressionnant. Tirant les leçons de son histoire trouble qui a débouché sur le génocide commis contre les Tutsi en 1994 et dont le viol était l'une des armes et intégrant dans ses lois et politiques publiques les dispositions issues de l'agenda international sur l'égalité des chances, le pays s'est doté d'un cadre juridique et politique qui soutient la prévention et la réponse aux VSBG, et ouvre, à ce titre, la voie à

⁶<http://hcdh-togo.org/documentation/hcdh-08092011193225-frenchfinalgenderpolicyafricanunion.pdf>

d'autres progrès dans ce domaine. La Constitution de 2003, telle que amendée à ce jour, pose les jalons pour ce changement. Son article 11 interdit toute forme de discrimination, y compris basée sur le sexe. L'article 16 quant à lui consacre l'égalité des sexes. A la suite de la même Constitution, essentiellement, d'autres lois et des politiques, et non des moindres, ont été mises en place en vue de l'égalité des sexes et de la lutte contre les VSBG. Ces lois et politiques sont brièvement décrites dans le chapitre suivant. Cet aperçu, aussi synthétique et sélectif qu'il soit, permet de circonscrire le contexte dans lequel la Déclaration de Kampala ainsi que la résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies 1325 sont intervenues pour le Rwanda.

1.5 Méthodologie

Cet état des lieux est largement basé sur les rapports produits par diverses organisations pour diverses raisons. Elle s'abreuve aussi significativement d'entrevues conduites en 2014 et 2015 dans le cadre d'études similaires. Des d'entrevues additionnelles avec des acteurs clés ont été réalisées début 2016 pour pallier à l'un ou l'autre aspect qui n'avait pas été suffisamment couvert par les rapports, études et entrevues précédents ou pour compléter les données disponibles. En vue d'en améliorer la qualité, le rapport sera présenté dans 3 différentes réunions : une validation interne par les organisations membre de la COCAFEM/GL Rwanda, une validation par des partenaires nationaux ainsi qu'une validation régionale.

CHAP II. MISE EN ŒUVRE DE LA DECLARATION DE KAMPALA

2.1 Introduction

La Déclaration de Kampala sur la VSBG explicite et détaille le Protocole de la CIRGL sur la Prévention et la Suppression de la VSBG dans la région. Hormis les résolutions d'ordre général, la Déclaration regroupe en trois catégories les dispositions spécifiques que chaque Etat membre de la Conférence est « tenu » de mettre en application. Il s'agit de la prévention de la VSBG, de la fin de l'impunité pour les auteurs des VSBG et de l'assistance aux victimes et survivants des VSBG. Le tableau suivant résume les résolutions par catégorie.

Tableau 1 : Résolution spécifiques contenues dans la Déclaration de Kampala sur la VSBG

Catégorie	Résolutions
Prévention des VSBG	Domestication et mise en application des protocoles sur la non-agression et de défense mutuelle ; la prévention et suppression de la violence sexuelle contre les femmes et les enfants ; la coopération judiciaire
	Réforme du système judiciaire et de sécurité prenant en compte les droits humains et de la femme ainsi que l'éradication des VSBG
	Mise en place et/ou renforcement des structures nationales pour la prévention, protection et assistance aux femmes contre la VSBG
	Etablir dans les 12 mois un système l'alerte préventif en vue de faciliter le rapportage et la documentation des cas de la VSBG et l'accélération des poursuites des auteurs de la violence
	Intégration du genre dans la planification nationale et allocation d'un budget pour la prévention et la réponse à la VSBG dans les ministères clés ⁷
	Mise en place ou renforcement des services genre (Gender desk) et allocation d'un budget conséquent à partir de 2012
Fin de l'impunité pour les auteurs de la VSBG	Campagnes nationales sur la « tolérance Zéro Maintenant » contre les VSBG
	Mise en place et renforcement des cours spéciales, sessions et procédures spéciales destinés à accélérer les investigations, les poursuites et les jugements des cas de la VSBG dans les 12 mois (à compter de décembre 2011) en vue d'améliorer l'accès à la justice
	Adoption des mécanismes appropriés d'investigation et de poursuite des crimes sexuels
Assistance aux victimes/ survivants de la VSBG	Création d'un fond spécial de reconstruction et développement
	Mise en place et extension des centres de réhabilitation pour les victimes/survivants de la VSBG
	Elaboration des programmes générateurs de revenus pour les femmes impliquées dans le commerce transfrontalier

⁷ Il s'agit des ministères en charge du genre, de la santé, de la défense, de la sécurité, de l'intérieur, de la justice, de l'éducation et de la jeunesse.

2.2 Résolutions mises en application en matière de prévention des VSBG

Un cadre légal et politique contre les VSBG pour le moins impressionnant

En vue de garantir l'égalité entre hommes et femmes et de s'attaquer aux causes structurelles de la VSBG, le Rwanda a mis en place une série de lois⁸ importantes. Ces lois représentent en elles-mêmes un véritable progrès dans un pays longtemps profondément marqué par la domination masculine. L'adoption de ces lois, la plupart avant même la déclaration de Kampala, ainsi que leurs révisions et améliorations, témoignent d'une domestication très satisfaisante du Protocole de la CIRGL sur la Prévention et la Suppression de la violence contre les femmes et les enfants.

La loi n°22/1999 du 12 novembre 1999 complétant le livre premier du code civil et instituant la cinquième partie relative aux régimes matrimoniaux, aux libéralités et aux successions reconnaît aux filles et aux garçons des droits égaux de propriété et de succession, chose traditionnellement inconcevable. Cette loi, la toute première qui introduit l'égalité entre filles et garçons dans ce domaine précis au Rwanda est en train d'être révisée en vue de l'adapter aux circonstances du moment. La loi n° 54/2011 du 14/12/2011 relative aux droits et à la Protection de l'Enfant détaille une série de droits et décrit des mesures de protection en faveur de l'enfant, y compris la protection contre les VSBG. Pour sa part, la Loi Organique No 08/2005 du 14 juillet 2005, portant régime foncier au Rwanda garantit l'égalité des droits sur la propriété foncière entre hommes et femmes. En ce sens, elle révolutionne les coutumes et pratiques, et tente de redresser l'une des inégalités les plus criantes entre hommes et femmes ayant caractérisé le Rwanda pendant des siècles. Tout en éliminant la discrimination, la loi confère à la femme le droit de propriété et de gestion de l'une des plus grandes ressources du pays : la terre. Des études montrent que ce changement affecte positivement les conditions de vie des femmes.⁹ En conférant aux filles et aux femmes les mêmes droits sur la propriété foncière, cette loi s'attaque à l'une des causes majeures de la violence structurelle au Rwanda, violence qui a imposé à la fille rwandaise un statut de dépendance, facteur important de la VSBG dont elle a été victime pendant des siècles.

S'agissant plus spécifiquement de la violence, la loi No 59/2008 du 10 septembre 2008, sur la Prévention et la Répression de la Violence Basée sur le Genre définit et étend la notion de viol, fixe des mesures pour venir en aide aux victimes, et fixe les peines contre les auteurs des VSBG entre autres. La loi No 13/2009 du 27 mai 2009, portant Règlementation du Travail au Rwanda vient compléter cette série de lois favorables à l'égalité des sexes et à la lutte contre les VSBG. Elle introduit des progrès notamment en ce qui concerne la lutte contre la discrimination au travail, la protection de l'enfant contre les pires formes de travail, la lutte contre le harcèlement sexuel et les VSBG en milieu du travail ainsi que le congé de maternité.

Outre ces lois qui s'attaquent essentiellement aux causes structurelles des VSBG au Rwanda, des politiques et plans d'action ont été développés en vue de la concrétisation

⁸ Certaines de ces lois ont été révisées, d'autres améliorées. Nous nous en tenons ici à leurs versions initiales.

⁹Jones-Casey and others, *The gendered nature of land and property rights in post-reform Rwanda*, USAID Land Project, Kigali, May 2014; RCN Justice et Démocratie. 2013. "Accès des femmes à la terre au Rwanda: Vers l'égalité?" Working document. (RCN 2013a); Uwayezu, E., and Mugiraneza T., *Land Policy Reform in Rwanda and Land Tenure Security for All Citizens: Provision and Recognition of Women's Rights over Land*, 2011.

de ces premières et des objectifs d'égalité internationaux auxquels le Rwanda est partie, y compris la Déclaration de Kampala. La politique Nationale du Genre, cheville ouvrière de cet environnement, a été élaborée pour la première fois en 2005 et révisée en 2010. Elle fixe les objectifs stratégiques ainsi les grandes approches en vue de l'égalité des chances entre hommes et femmes. Elle est accompagnée d'un plan stratégique qui définit les activités essentielles à entreprendre, les responsabilités ainsi que le calendrier d'exécution. En reconnaissance de l'ampleur des VSBG et de ses effets pervers sur le développement individuel, familial, communautaire et national, une politique spécifique de lutte contre ce fléau a été élaborée en 2011, accompagnée par un plan stratégique. A la différence de la première qui est plutôt générale, la politique nationale contre les VSBG détermine les actions spécifiques à mener en vue de lutter efficacement contre ce crime. Ainsi par exemple, conformément à l'esprit de la Déclaration de Kampala, cette politique définit le rôle que chaque structure concernée doit jouer dans la lutte contre les VSBG ainsi que le mécanisme de collaboration entre diverses structures.

La diffusion des lois et politiques par la société civile

La diffusion de ces lois et politiques publique connaît une forte participation des organisations de la société civile. Celles-ci sont également activement engagées dans le renforcement des capacités de divers acteurs. A titre d'exemple, la COCAFEM/GL, à travers le projet PLUVIF sensibilise les élus et forme les éducateurs et crée des clubs anti-GBV parmi eux.

Même si en matière de plaidoyer il n'y a pas encore d'avancées significatives que l'on puisse accorder aux seules actions de la COCAFEM/GL, et que les thèmes ciblés sont des thèmes « pays », les autorités dans chacun des pays considèrent la COCAFEM/GL comme un partenaire dans la lutte contre les VSBG. Il ressort des études réalisées au Rwanda et en RDC¹⁰ que le travail abattu par la COCAFEM/GL sont une contribution à la compréhension de la problématique qui s'ajoute aux connaissances acquises sur la problématique à travers les services et la sensibilisation : problèmes liés à l'absence de preuves, nombreuses violences sexuelles envers les filles, nombre élevé de violences domestiques, etc. Aujourd'hui les réflexions qui se font par la C/GL avec d'autres intervenants, autour de ces recherches et des connaissances acquises, convergent vers des problèmes cruciaux *communs* rejoignant la question de *l'impunité* qui s'impose sous divers aspects comme thème commun de plaidoyer pouvant mobiliser la COCAFEM/GL au niveau régional. Le réseau s'est doté de divers outils de rapportage destinés à améliorer la qualité des services aux victimes, notamment à travers une justice contre les auteurs des violences sexuelles. Au Rwanda plus précisément, la sensibilisation ne cesse de s'étendre et produit des résultats encourageants. Ces résultats sont plus éloquentes en ce qui concerne la prise de conscience sur les causes, l'ampleur et les conséquences résultant des VSBG, la collaboration entre acteurs ainsi que l'appropriation de la lutte contre les VSBG par les leaders locaux et d'autres partenaires comme le témoignent les chiffres suivants..

Selon les rapports du PLUVIF, 83% des leaders sensibilisés collaborent dans la lutte contre les VSBG dont 86% à Ruhango et 81% à Gatsibo. Le résultat a été mesuré à partir des rapports produits par les « noyaux » de leaders sensibilisés, lesquels sont composés

¹⁰

de trois leaders par Cellule. Ces derniers ont pour rôle de coordonner les actions réalisées par l'ensemble des autres leaders qui s'engagent dans la lutte contre les VSBG. Outre les activités planifiées par les leaders, il arrive que les animateurs psychosociaux (APS) les sollicitent pour passer des messages de sensibilisation dans des cadres comme « Umugoroba w'ababyeyi (la soirée des parents), une approche mise en place par le Ministère de la famille et de la promotion de la femme, MIGEPROF, pour sensibiliser la famille sur la lutte contre les violences faites dans les ménages. Les actions menées sont de même nature de celles des deux autres pays et se présentent comme suit par zone :

Ruhango

- Sensibilisation : 191 après Umuganda ; 693 dans d'autres réunions ; 431 lors des rencontres des forums des femmes ; 654 dans des ménages en conflits
- 578 écoutes et orientation des victimes
- 87 implications dans la détention du présumé auteur : informer l'autorité ou la Police, etc.

Gatsibo

- Sensibilisation : 98 après Umuganda ; 417 dans d'autres réunions ; 649 lors des rencontres des forums des femmes ; 484 dans des ménages en conflits
- 290 écoutes et orientation des victimes
- 77 implications dans la détention du présumé auteur

Une certaine organisation a été faite au sein des membres du « noyau » de manière à se répartir les activités planifiées selon la disponibilité et la proximité. Par exemple lorsque survient un cas de viol ou violence, le membre du noyau le plus proche de la victime l'accompagne à la structure médicale et informe l'APS, pour qu'elle les rejoigne et fasse le suivi. Parfois les leaders et APS du même secteur vont ensemble donner des conseils aux couples en conflits, surtout lorsque le membre du noyau est chef du village afin de ne pas risquer de confondre son rôle de leader pour la lutte contre les violences et sa fonction d'autorité locale.¹¹

Le travail des « Noyaux » en collaboration avec les autorités locales participe énormément à prévenir les conflits conjugaux et domestiques et à recréer un climat d'harmonie entre les couples. A en croire les statistiques du PLUVIF, 83% de couples disent vivre en harmonie, dont 88% à Ruhango et 78% à Gatsibo. Des témoignages de couples ainsi que de leaders qui avaient contribué à l'identification des couples à problèmes illustrent les changements. Certains couples aident ceux en conflits dans quatre Secteurs de Ruhango. Certains couples qui n'ont pas encore changé demandent des conseils aux autres « Quel médicament avez-vous pris pour changer aussi vite et radicalement ? », peut-on lire notamment dans un rapport du PLUVIF. Dans le Secteur de Ntongwe, il y a parrainage de couples entre un ménage qui a changé et un autre qui veut le faire. Un couple a constaté le « temps perdu » en conflits alors qu'aujourd'hui les conjoints ont des réalisations communes. Les autorités locales de Secteurs ont participé aux séances de suivi et témoigné de changements positifs observés dans la majorité des ménages sensibilisés.

Selon le même rapport, suite à la formation d'enseignant-e-s sur les VSBG, diverses initiatives de sensibilisation ont été prises en milieu scolaire. Dans certaines écoles, ils font de la sensibilisation une fois la semaine dans le cadre de l'éducation civique et tous

¹¹Statistiques PLUVIF consultées le 25 Janvier 2016.

les élèves et enseignants sont tenus d'y participer. Ailleurs la sensibilisation se fait au moment du rassemblement avant les cours. Par exemple, dans le groupe scolaire de Mutima, un comité de discipline composé de trois femmes et trois hommes sensibilisés sur les VSBG a été mis en place, pour le suivi des cas de VSBG au sein de l'école. On y a aménagé un bureau pour l'écoute des filles en difficultés. Dans le même sens, le groupe scolaire de Nyakayaga a organisé des débats avec les élèves et leurs parents sur les violences dans les ménages; certains élèves ont parlé des violences qu'ils subissent. Comme résultat, deux filles qui avaient eu des grossesses non désirées ont été réintégrées et suivent leurs études sans problèmes. L'école leur permet de rentrer une heure plus tôt pour s'occuper de leur enfant et les parents ont été sensibilisés pour s'en occuper quand leurs filles sont à l'école. Du côté des élèves : ils identifient les signes des VSBG, rapportent les comportements suspects, chassent les motards qui rôdent près de l'école, des résultats qui ne seraient pas envisageables sans un tel travail de sensibilisation. Le tableau suivant montre le nombre de personnes sensibilisées, par catégorie au Rwanda.

Tableau 2 : Nombre et catégories de personnes touchées par la sensibilisation

Catégories de personnes touchées	Nombre de personnes sensibilisées
Agents de sensibilisation	33
Leaders	1371
Élèves	
Enseignants, responsables d'écoles, autorités	111 qui touchent les élèves dans 6 écoles secondaires de Gatsibo et Ruhango
Couples (nombre de personnes)	593

Des efforts similaires sont fournis par d'autres organisations de la société civile. A titre d'exemple, Care International au Rwanda facilite le dialogue au sein des organisations de la société civile et entre celles-ci et le gouvernement et contribue au renforcement de leurs capacités. Spécifiquement sur la résolution 1325 et sur la Déclaration de Kampala, L'ONG a formé 25 organisations de la société civile avec l'objectif de faire connaître ces instruments en vue de leur meilleure mise en application. Ainsi, des livrets sur la Déclaration de Kampala et sur la résolution 1325 ont été produits en vue de faciliter la dissémination et des réseaux d'activistes contre les VSBG connus sous le nom de « gestionnaires des cas » (case managers) ont été établis en province du Sud où Care travaille.¹² Pour sa part et pour contribuer à cette même diffusion, la COCAFEM/GL a traduit en Kinyarwanda la Déclaration ainsi que le protocole sur la prévention et la suppression des VSBG contre les femmes et les enfants. Les organisations de la société civile, Care y comprise, sont également très actives en vue d'encourager les districts à intégrer dans leurs plans de développement ainsi que dans les contrats de performance des activités destinées à promouvoir l'équité entre hommes et femmes et à lutter contre les VSBG. Cette approche vise à amener les entités décentralisées à s'approprier le combat contre les VSBG. En procédant ainsi, ces organisations cherchent à assurer que la lutte contre la VSBG ainsi que la promotion de l'équité ne demeurent pas isolées et ponctuelles.

Des réformes du secteur de sécurité sensibles au genre

¹²Entrevue du 19 Janvier 2016.

Les réformes du secteur de la sécurité au Rwanda prennent en compte les différences et les besoins particuliers des hommes et des femmes. Ainsi deux stratégies complémentaires ont été mises en œuvre en vue d'intégrer les besoins et les rôles particuliers des hommes, des femmes, des garçons et des filles dans les réformes engagées par l'armée et la police nationales rwandaises: la prise en compte des sexes et la promotion d'une participation accrue des hommes et des femmes.

A titre d'exemples et en reconnaissance des différences en termes des besoins et des rôles, l'armée et la police nationales ont établi en leur sein des directions en charge du genre en plus de 'gender desks' qui sont opérationnels depuis 2008. Ces derniers ont la mission principale d'intégrer le genre dans la planification et de former le personnel en vue de doter les deux institutions des capacités nécessaires à la réalisation de leurs missions respectives, des aspects chers à la déclaration de Kampala.¹³ L'armée a organisé, dans le cadre de cette mission, de nombreuses formations à travers le pays. Selon les chiffres disponibles, 34,757 personnes, militaires et civiles, ont été formés jusqu'à ce jour.¹⁴ Les formations organisées visent à améliorer, ainsi que le prévoient certains instruments internationaux dont le Rwanda est partie et desquels s'inspire la Déclaration de Kampala,¹⁵ le niveau de connaissance de la population sur leurs droits ainsi que les lois qui garantissent et protègent ces droits.

En 2014, la Police Nationale Rwandaise (RNP) a lancé sa propre stratégie sur le genre : la *Rwanda National Police Gender Strategy*. Cette stratégie est destinée, entre autres, à guider les efforts de promotion de l'égalité entre hommes et femmes au sein de la police et à construire la capacité de la police à répondre, de manière effective, aux besoins des hommes et des femmes, des garçons et des filles en temps de paix et de conflit.¹⁶

Les efforts de la RNP à promouvoir l'égalité en son sein sont reconnus par la communauté internationale. Lors de son discours de clôture d'une formation des officiers supérieurs de la RNP, le Coordinateur des agences des Nations Unies au Rwanda, Monsieur Lamin Manneh a déclaré que la « *RNP a créé un environnement idéal pour la promotion du genre qui a permis aux femmes de disposer d'une plateforme où elles peuvent exercer leurs droits librement et contribuer au maintien de la sécurité de leur pays* ». ¹⁷

Structures de prévention et de protection des femmes : une stratégie proactive

Dès la fin de la période d'urgence consécutive au génocide, le Rwanda a manifesté sa volonté de mettre en place un cadre institutionnel adéquat chargé de la prévention et de la protection des femmes contre les VSBG ainsi que de l'assistance à celles qui en sont

¹³ Sites officiels du ministère de la défense (www.mod.gov.rw) et de la Police Nationale Rwandaise (www.rnp.gov.rw)

¹⁴ RDF Gender Desk personnel, Interview de groupe avec l'auteur, le 11 décembre 2014.

¹⁵ Ces instruments incluent, entre autres, le Pacte sur la Sécurité, la Stabilité et le Développement dans la région des Grands Lacs (2006) ; le Protocole pour la Prévention et l'Eradication des violences sexuelles faites aux femmes et aux enfants (2006) ; la Convention des Nations Unies pour l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) (1979).

¹⁶ Rwanda National Police, Rwanda National Police Strategy, Kigali, 2014.

¹⁷ Rwanda National Police services d'information, Kigali, le 23 décembre, 2014.

victimes ou survivantes. Le Ministère de la Famille et de la Promotion de la Femme (MIFAPROFE), qui deviendra en 2005 Ministère du Genre et de la Promotion de la Famille (MIGEPROF) était déjà en place 2 ans avant le génocide. A la suite du génocide qui a détruit lamentablement le toit familial et exercé un impact exceptionnellement lourd sur la femme rwandaise, le ministère sera rétabli dès 1994. Son mandat est d'élaborer les politiques et d'assurer une coordination stratégique de mise en œuvre de ces politiques dans le domaine du genre, de la famille, de capacitation de la femme ainsi que de la protection de l'enfant.¹⁸

Outre le ministère, trois autres institutions, avec qui il forme ce que l'on appelle souvent le *gender machinery*, participent directement à la prévention des VSBG, à la protection et à l'assistance des femmes et des enfants sur le plan national. Il s'agit de l'observatoire du genre, connu sous son sigle anglais, le GMO (*Gender Monitoring Office*), du Conseil National des Femmes (CNF) et de la Commission Nationale pour les Enfants (NCC). Au *gender machinery* s'ajoute la Commission Nationale des Droits de la Personne (CNDP) qui joue un rôle tout aussi important en la matière.

Le GMO s'occupe de l'audit de l'intégration du genre dans divers plans d'action et programmes, et de la lutte contre la violence basée sur le genre en vue de la réalisation de l'égalité entre hommes et femmes au Rwanda.¹⁹ Le CNF sert de forum de plaidoyer et de mobilisation sociale sur les questions touchant les femmes dans le but de renforcer leurs capacités et d'assurer leur participation au développement du pays en général et des femmes en particulier.²⁰ Comme le CNF, la NCC est un organe du MIGEPROF. Il est en charge de la coordination et de la mise en œuvre de toutes les initiatives et mesures destinées à promouvoir et à protéger les intérêts et les droits de l'enfant. Pour sa part, la CNDP est en charge de toutes les questions relatives au respect et à la promotion des droits de la personne humaine.²¹ Cette commission a établi en son sein l'Observatoire des Droits de l'Enfant (ODE) depuis 2006, qui ne sera opérationnel qu'à partir de 2009. Cependant, le fonctionnement effectif de cet observatoire a été souvent l'objet de plusieurs critiques.²² Nombreuses autres structures de l'Etat travaillent significativement sur la prévention et la protection des femmes contre la VSBG.²³ Bien que le mandat de la plupart de ces structures ne couvre pas spécifiquement la question des VSBG, d'aucuns s'accordent à dire qu'en promouvant les droits de la femme, ces structures réduisent sensiblement leur vulnérabilité à ces violences. D'autant qu'elle font toutes partie d'une structure de coordination, le « *gender cluster* ».²⁴

Intégration du genre dans les plans et allocation d'un budget conséquent

Le souci d'intégration du genre dans les plans nationaux de développement ainsi que l'allocation d'un budget remonte à la fin des années 1990. Il part de la croyance selon laquelle l'égalité des sexes tant voulue restera une notion vide de sens aussi longtemps qu'elle ne fera pas partie des plans de développement et ne disposera d'un budget conséquent.

¹⁸www.migeprof.gov.rw

¹⁹www.gmo.gov.rw

²⁰www.cnf.gov.rw

²¹www.cndp.org.rw

²² Ministry of Justice, *Justice for Children Policy*, Kigali, October 2014.

²³ Celles-ci comprennent la police nationale, l'organe des poursuites judiciaires ainsi que le ministère ayant en charge les affaires sociales.

²⁴ Constat qui se dégage de plusieurs entrevues de recherche conduite entre 2014 et 2015 au Rwanda.

Ainsi, le genre a été intégré aussi bien dans le plan de développement à long terme, la Vision 2020 et dans la stratégie de développement à moyen terme, connue sous le nom de *Economic Development and Poverty Reduction Strategy* (EDPRS). Mais dans les deux documents le genre est considéré comme une question transversale, ce qui suggère sa prise en compte par d'autres secteurs clés. Quelques années plus tard, en 2008, le ministère en charge des finances mettra à la disposition de tous les services un guide pour une budgétisation qui prend en compte le genre.

Dans la pratique cependant, il semble que ce guide n'est pas toujours respecté. Le caractère transversal de la notion du genre n'a pas manqué d'affecter l'importance accordée à celui-ci, le faisant ainsi perdre l'attention des responsables budgétaires. Dans un contexte où les besoins et les priorités sont innombrables, il va sans dire que les questions dites 'transversales' sont reléguées au second plan. Des évaluations indépendantes montrent sans équivoques que l'intégration du genre dans divers plans institutionnels et organisationnels, et surtout l'allocation d'un budget adéquat sont restées problématiques. Dans son travail sur l'intégration du genre dans le DSRP- lisez EDPRS- Lina Demnati conclue que « *l'intégration de la dimension genre n'est effective que dans certains domaines* ». Et que dans ces conditions cette intégration ne peut aboutir à une transformation profonde, mais servira essentiellement « *combler des besoins de base (matériels etc.) immédiats de la de la femme* ». ²⁵ Dans le même sens, l'analyse des Plans de Développement des Districts (PDD) montre que l'intégration du genre relèverait parfois du domaine des formalités. ²⁶ Cette réalité montre donc que la résolution de la Déclaration de Kampala sur l'intégration effective de la notion de genre dans toutes les planifications nécessite encore un travail d'amélioration.

Gender desks

Dans l'ensemble, un service genre, connu généralement sous le vocable de *gender desk* ou encore de *gender focal point* existe dans plusieurs ministères et autres institutions clés. Au sein de la police et de l'armée, partenaires clés dans la lutte contre les VSBG, ce service est opérationnel depuis 2008. Chargés aussi souvent de la collecte des données genrées, ces services s'occupent essentiellement de l'intégration du genre dans les plans de leurs institutions respectives et de la préparation et de la coordination des formations sur les notions d'égalité des genres, de lutte contre les VSBG et les droits de la personne humaine. De plusieurs visites sur le terrain, il ressort que les *gender desks* n'ont pas les budgets nécessaires à leur bon fonctionnement. ²⁷ Bien qu'ils existent dans bien d'institutions, la disposition contenue dans la Déclaration de Kampala selon laquelle chaque Etat membre de la CIRGL doit leur allouer un budget conséquent à partir de 2012 n'as pas été exécutée jusqu'à ce jour au Rwanda.

2.3 Résolutions exécutées en matière de lutte contre l'impunité

Campagne nationale « Tolérance Zéro Maintenant »

Le Rwanda exécute depuis plusieurs années les 16 jours (27 novembre-10 décembre) d'activisme sur la violence contre les femmes institués par les Nations Unies en 1993. Depuis 2012, cette campagne coïncide avec la « Tolérance Zéro Maintenant » contenue

²⁵ Lina Demnati, *Evaluation de l'intégration du genre dans le DSRP du Rwanda*, Université du Québec, 2009.

²⁶ Novembre 2015.

²⁷ L'auteur a participé dans plus de 10 études depuis 2011. Tous les contacts avec les responsables des 'gender desks' confirment l'insuffisance des budgets alloués au fonctionnement de ces services.

dans la Déclaration de Kampala. Cette campagne, à laquelle les organisations de la société civile ainsi que la police nationale participent activement, connaît de plus en plus de participation des hommes. Des campagnes similaires sont conduites chaque année. Par exemple, Le 18 septembre 2015, le Rwanda a officiellement lancé la campagne des Nations Unies connue comme « HeForShe ». Lui pour elle. Cette campagne, la toute première des Nations Unies qui invite les hommes à appuyer le combat pour l'égalité des sexes, a été rehaussée par la présence du Président du Sénat, et mobilisé beaucoup de monde dans les rues de Kigali. La campagne « HeForShe » qui part du constat que l'égalité des sexes n'est pas une problématique exclusivement féminine, mais une question humaine nécessitant la participation de tous entend fédérer les efforts afin de pouvoir agir pour mettre fin à toutes les formes de discriminations auxquelles les femmes et les filles sont confrontées, dont les VSBG.

Les organisations de la société civile participent activement à l'organisation et dans l'exécution de cette campagne en étroite collaboration avec les services publics comme la police et les médias de l'Etat. Selon les personnes interviewées, les 16 jours d'activisme contre les VSBG illustrent par excellence le partenariat public-privé au Rwanda. Outre la COCAFEM/GL, d'autres organisations de la société civile, nationales et internationales, jouent un rôle de premier plan dans la lutte contre la VSBG. Ces organisations, dont PF/TH, RWAMREC, Care, AVSI et bien d'autres, utilisent différentes approches mais visent toutes d'informer l'opinion sur les différentes formes de la VSBG, sur les lois qui protègent contre la VSBG, sur les procédures à suivre en cas de violence, et sur bien d'autres thèmes intéressants. Dans ce cadre, la COCAFEM/GL, dans le cadre du PLUVIF, est en train de finaliser un livret facile à utiliser sur les procédures à suivre en cas de viol et d'autres abus sexuels notamment.²⁸

Mesures judiciaires et accès à la justice

Les réformes de l'appareil judiciaire, entamées vers la fin des années 1990 ont également réservé une attention soutenue aux besoins et aux rôles particuliers des hommes et des femmes en matière de justice. Bien qu'il n'y ait pas encore de cours spéciales, des sessions spéciales des cas impliquant les VSBG sont organisées. Le site officiel de la Cour Suprême indique que les cours et tribunaux ont été instruits d'accorder priorité aux cas impliquant viol et autres formes de violence sexuelle.²⁹ L'Office National des Poursuites Judiciaires connu son nom anglais de *National Public Prosecution Authority* (NPPA) a établi en son sein, pour sa part, une unité spécifiquement chargée des cas des VSBG. En vue de contribuer à l'éducation de la population, tous les cas de viols et crimes similaires traités sont publiés chaque année par la Cour Suprême et le NPPA. Les officiers du ministère public ainsi que des policiers sont formés sur les VSBG, les droits des victimes, et bien d'autres sujets importants à leur travail. Cependant, les quelques 13 officiers du ministère public qui travaillent sur les questions relatives aux VSBG ne peuvent pas répondre efficacement à l'ensemble des demandes en la matière. D'autant plus qu'ils travaillent aussi sur des cas autres que les VSBG.³⁰

²⁸ Discussions de groupe, 18 Janvier 2016.

²⁹ www.judiciary.gov.rw

³⁰ Présentation by Angélique Habyarumana, Status of GBV cases prosecuted: Challenges and strategies, Kigali, 2015.

Du point de vue de la répression du crime de viol et d'autres crimes similaires, le Rwanda a fait des progrès énormes. Le jugement rendu par le Tribunal International pour le Rwanda (TPIR) contre un ancien maire, Jean-Paul Akayesu, a considéré que le viol et l'agression sexuelle constituaient désormais des actes de génocide dans la mesure où ils avaient été commis avec l'intention de détruire, en tout ou en partie, le groupe ethnique Tutsi. Le viol a été ainsi reconnu pour la première fois dans l'histoire de l'humanité comme un moyen de perpétrer le génocide.³¹ Ce progrès de la loi a eu un impact sur le plan interne en faveur de la lutte contre les VSBG.

Ainsi, dans la catégorisation des auteurs du génocide, les personnes coupables de viols et de tortures sexuelles ont été placées dans la première catégorie, comprenant entre autres les planificateurs, organisateurs, incitateurs, superviseurs et encadreurs du génocide et des crimes contre l'humanité, ainsi que les meurtriers qui se sont distingués par leur zèle dans les tueries ou leur méchanceté excessive. Cette catégorisation dénote sans ambages l'importance que le Rwanda accorde à la lutte contre les VSBG.

Malgré ces progrès dans la lutte contre l'impunité pour les auteurs des crimes sexuels, les études existantes montrent que les poursuites des personnes soupçonnées de participation dans ces crimes sont fortement entravées par la question de manque de preuve convaincante. Le manque de preuve est généralement lié à trois autres problèmes importants: l'absence d'un laboratoire scientifique capable de produire des preuves qui se situent au-delà de tout doute ; l'absence d'une éducation des populations sur la protection des preuves ainsi que la tentation de 'médiation familiale et communautaire' des cas impliquant viols et autres abus sexuels.

2.4 Résolutions mises en application en matière d'assistance aux victimes de VSBG

A en croire les données existantes, l'assistance aux victimes et survivants des VSBG semble être le domaine où beaucoup reste à faire en vue d'une réponse effective aux cas de VSBG au Rwanda. Cependant, des progrès tout aussi importants ont été enregistrés.

Mise en place et extension des centres de réhabilitation pour victimes de VSBG

Le Rwanda a établi, depuis 2009, le centre multiservices pour les victimes de VSBG. Connu sous le nom de Isange One Stop Centre (bienvenu ; sentez-vous en famille), ce centre qui correspond à ce que la Déclaration de Kampala appelle les « centres de réhabilitation », accorde aux nécessiteux un service complet et gratuit sous le même toit. Le service comprend essentiellement les soins médicaux de base, l'assistance juridique, ainsi que le conseil psycho-social. Selon le programme du Gouvernement de 7 ans (2010-2017), ce centre multiservices sera ouvert dans chaque hôpital de district en vue de permettre aux usagers un service plus proche et donc rapide³². A ce jour, le centre est opérationnel dans 17 districts sur les 30 que compte le Rwanda et il est en passe de le devenir dans 6 autres.³³ Si le programme représente un progrès énorme en matière de réponse aux VSBG, force est de constater que certains des services annoncés dans le document du projet sont soit faibles, soit inexistantes. A ce sujet, par exemple, le suivi des victimes reparties du centre destiné à faciliter l'intégration au sein de leurs

³¹ Archives de la TPIR

³² Programme No.7, paragraphes 47 and 48.

³³ Selon un employé du MIGEPROF rencontré en date du 28 Janvier 2016.

communautés n'a pas lieu faute des moyens suffisants. En outre, les centres Isange manquent souvent de médecins spécialistes en gynécologie, ce qui affecte la qualité des soins médicaux pour un bon nombre de victimes.³⁴ D'autant plus que ces centres n'ont pas de laboratoires adéquats.

En plus d'Isange One Stop Centre, le Gouvernement du Rwanda a lancé, depuis maintenant près de 10 ans, les Maison d'Accès à la Justice (MAJ). Opérationnelle dans chaque district du Rwanda, chaque MAJ compte trois juristes, dont l'un est en charge de la protection de l'enfant et de la lutte contre la VSBG.³⁵ Les services offerts par la MAJ sont également gratuits. Le caractère décentralisé de la maison en fait une instance qui améliore significativement l'accès à la justice, spécialement pour les plus vulnérables. En effet, en élaborant des conclusions juridiques pour les cas qui le nécessitent, la MAJ contribue énormément à la réhabilitation des victimes de VSBG entre autres. En termes de participation, les femmes représentent 48% de tout le personnel de la MAJ.³⁶

Concernant le service aux victimes et survivantes des VSBG, la COCAFEM/GL a enregistré, au travers du PLUVIF, des progrès en matière d'engagement des intervenants des zones ciblées. L'approche qui visait à créer un espace de rencontre entre divers intervenants pour échanger sur les cas, sur leurs pratiques, et sur les difficultés rencontrées a suscité, comme cela était attendu, une collaboration entre eux. Les APS et les leaders jouent un rôle important dans cette synergie qui favorise l'accès des femmes à des services holistiques.

Ainsi, comme cela s'observe dans les statistiques du PLUVIF, le nombre de bénéficiaires des services aux survivantes (psychosocial, médical, juridique) augmente chaque année ce qui est un signe que les communautés, et les victimes en particulier, osent de plus en plus parler des VSBG, que les survivantes recherchent de l'aide et de l'accompagnement, surtout qu'elles sont assurées d'une oreille attentive de la part des APS, des leaders et des intervenants partenaires de la COCAFEM/GL, bref qu'elles ne sont pas seules. L'offre des services a révélé partout l'ampleur et la gravité du problème et ses spécificités selon les zones, permettant d'orienter de façon plus précise les actions de sensibilisation. Le nombre de bénéficiaires des services a évolué de la façon suivante depuis le début : an 3 (avril 2012-mars 2013) : 859 ; an 4 (avril 2013-mars 2014) : 881 ; an 5 (avril 2014-mars 2015) : 1286, premier semestre an 6 (avril –sept 2015) : 843, ce qui donne un total de 4.728 survivantes.

Parallèlement, la lutte contre l'impunité, qui est aussi en partie un service aux victimes, évolue de manière encourageante grâce notamment à l'action du PLUVIF. Ainsi, depuis le début du projet on enregistre 64 jugements rendus.

Activités génératrices de revenus pour les femmes impliquées dans le commerce transfrontalier

³⁴UN Women (Rwanda), *Evaluation of the Gihundwe One Stop Centre for survivors of gender based violence and child abuse*, March 2015.

³⁵Ministry of Justice, Official website: www.minijust.gov.rw

³⁶Ministère de la Justice, Rapport des MAJ, 2014.

Une autre résolution de la Déclaration de Kampala consiste en la mise en place et renforcement des programmes et initiatives générateurs de revenus pour les femmes impliquées dans le commerce transfrontalier, spécialement celles qui ont survécu aux VSBG. Les études prouvent à suffisance que les femmes impliquées dans ce commerce sont généralement vulnérables et exposées aux VSBG.³⁷

Des initiatives en faveur de ces femmes, généralement par des organisations non gouvernementales, y compris par le COCAFEM/GL ont commencé. Ainsi par exemple, la COCAFEM/GL, en collaboration avec l'ONU Femmes organisait du 20-22 Octobre 2015 une conférence régionale des femmes sur le commerce informel transfrontalier dans la région des grands Lacs. Les principaux objectifs de la conférence étaient de réfléchir et échanger avec les différents intervenants dans le domaine afin de penser à une mise en place des stratégies communes susceptibles de contribuer à l'éradication des VSBG chez les femmes exerçant le commerce informel transfrontalier. D'autres initiatives similaires ont suivi et des dynamiques visant à organiser ces femmes sont en cours.

Par exemple, dans le cadre de l'intégration régionale prévue par la Communauté Est Africaine, PF/TH exécute, depuis 2012, un projet destiné à renforcer le pouvoir économique de la femme impliquée dans le commerce informel transfrontalier. Ce projet qui couvre 5 postes frontaliers entre le Rwanda et le Burundi d'une part, et le Rwanda et l'Ouganda d'autre part, comporte quatre volets d'actions dont le plaidoyer basé sur les faits en faveur de ces femmes et la sensibilisation de ces femmes en vue de leur groupement en coopératives.

A la fin de l'année 2014, ce projet avait sensibilisé 600 femmes impliquées dans le commerce informel transfrontalier et 408 parmi elles étaient déjà regroupées en 9 coopératives à la fin de la même année. Le projet a également formé 80 responsables de ces coopératives sur des sujets relatifs au commerce transfrontalier.

En vue de conduire un plaidoyer basé sur les faits, le projet a réalisé deux études. De ces études sont sortis 4 memos destinés aux partenaires et aux décideurs politiques. Ces memos identifient les problèmes majeurs liés au commerce informel transfrontalier dont les VSBG et avance des stratégies devant guider les politiques et décisions publiques en la matière.³⁸

2.5 Résolutions de la Déclaration de Kampala non mises en application

L'observation attentive du Rwanda montre que certaines résolutions de la Déclaration de Kampala n'ont pas encore été mises en application. Pour d'autres résolutions, que l'on qualifierait de 'très sensibles', l'information manque. Cette section examine brièvement les résolutions qui tombent dans les deux catégories.

Non-agression, défense mutuelle et coopération judiciaire : une confiance à améliorer

³⁷ Brenton, P. and others, Risky Business: "Poor Women Cross-Border Traders in the Great Lakes Region of Africa", in *Africa Trade Policy*, Note#11, January 2011; Titeca, K. et Kimanuka, C., *Marcher dans l'Obscurité : Le commerce informel transfrontalier dans la région des Grands Lacs*,

³⁸ PF/TH, Strengthening the Economic Power of Women Informal Cross Border Traders in the context of the EAC integration-Extension. End of Project Report, Kigali, December 2015.

De l'avis de certains chercheurs, dans les conditions actuelles, il est difficile pour la région de respecter les protocoles sur la défense mutuelle et la coopération judiciaire dans la Région des Grands Lacs.³⁹ Malgré l'existence des conventions d'extradition des personnes suspectées de participation aux crimes entre les pays de la région, et spécialement entre le Rwanda et la RDC,⁴⁰ la mise en œuvre de ces engagements reste problématique au regard de la méfiance et de la persistance des questions de substance qui divisent encore les deux pays.⁴¹

Ainsi par exemple, en 2011, la Ligue des Droits de la Personne dans la Région des Grands Lacs (LDGL) s'inquiétait du non-respect des accords internationaux en matière de coopération judiciaire par les Etats et soutenait la mise en place d'initiatives régionales visant la lutte contre l'impunité notamment l'idée « *de création d'une juridiction judiciaire du genre tribunal pénal international pour la RD Congo afin de compléter les juridictions nationales qui ont failli à poursuivre les auteurs des crimes internationaux tels que décriés à ce jour* ». ⁴²

Les récentes spéculations au sujet de l'extradition par la RDC de Monsieur Ntaganzwa Ladislas arrêté début décembre 2015, et accusé de participation au génocide de 1994 au Rwanda et pourtant recherché par la justice internationale sont plus qu'évocatrices. Il en est de même de certaines personnes recherchées par la RDC pour participation aux rébellions et qui se trouveraient sur le sol rwandais. Et les tensions en cours entre le Rwanda et le Burundi qui s'accusent mutuellement de soutien aux groupes rebelles/aux insurgés ne laissent pas nourrir l'espoir d'une possible coopération dans un futur proche.

Système d'alerte préventif contre les VSBG

La Déclaration de Kampala prévoit la mise en place dans les 12 mois par les Etats membres, à compter de Janvier 2012, d'un système l'alerte préventif en vue de faciliter le rapportage et la documentation des cas de la VSBG ainsi que l'accélération des poursuites des auteurs de la violence. A notre connaissance, aucun mécanisme spécifique visant à réaliser cet objectif n'a été mis en place à ce jour. Certes les comités locaux de lutte contre les VSBG et les comités de protection de l'enfant sont en théorie partiellement chargés de la collecte et de la transmission d'information sur les VSBG, mais leurs capacités font défaut. Aussi bien techniques que matériels. A l'état actuel des choses, nul ne peut prétendre que ces comités constituent un mécanisme d'alerte préventif efficace contre les VSBG. Des études sur les VSBG au Rwanda convergent sur le

³⁹Voir notamment, International Bar Association et International legal assistance consortium, *Reconstruire les tribunaux et rétablir la confiance, une évaluation des besoins du système judiciaire en République Démocratique du Congo*, août 2009 ; International Crisis Group, *Congo : cinq priorités pour une stratégie durable de construction de la paix*, Rapport Afrique N°150 – 11 mai 2009.

⁴⁰ Outre les protocoles de non-agression et de défense mutuelle, la coopération judiciaire ainsi que la Déclaration de Kampala de 2011 faits dans le cadre de la CIRLG, la convention judiciaire de la CEPGL du 29 août 1966 auxquels s'ajoute l'accord-cadre d'Addis Ababa du 24 février 2013 renouvellent l'engagement des deux pays à coopérer dans le domaine de la non-agression, la défense mutuelle et de la coopération judiciaire.

⁴¹ Les plus anciens de ces problèmes consistent en la présence sur le sol congolais des Forces Démocratiques pour la Libération du Rwanda (FDLR) d'où ils bénéficieraient d'un soutien et d'ex-rebelles congolais d'expression Kinyarwanda qui couleraient des jours tranquilles sur le territoire rwandais.

⁴² Amani newsletter, N0 11, 2013, p.3.

caractère inactif de ces comités⁴³ que le MIGEPROF envisagerait de les redynamiser.⁴⁴ Des initiatives visant à faciliter la collecte données sur les VSBG ainsi que leur rapportage en vue d'une réponse appropriée existent ici et là, mais ne sont pas encore généralisées. A titre d'exemple, le PLUVIF a initié, dans les districts de Gatsibo et de Ruhango où le projet est implanté, un format de rapportage des cas de VSBG mais ce format n'est utilisé que dans six secteurs dans lesquels le projet est présent.⁴⁵ En fait il n'y a aucun format *institutionnel* devant être utilisé sur toute l'étendue du territoire.

Fond spécial de reconstruction et développement

Le fond pour la reconstruction et le développement de la Région des Grands Lacs prévu par le Pacte de la CIRGL et repris dans la Déclaration de Kampala et dont une partie serait utilisée pour la réhabilitation des victimes et survivants de la VSBG n'as toujours pas vu le jour. S'il est connu que le fonds sera placé sous la Banque Africaine de Développement, le rôle attendu de chaque Etat membre pour la création de ce fond n'est pas défini, ce qui risque de retarder davantage la concrétisation de la résolution.

Mécanisme de réintégration des survivantes de la VSBG

La réintégration des victimes et survivantes de VSBG est restée le domaine le plus problématique de la réponse aux cas de VSBG au Rwanda. Si la politique nationale de lutte contre les SVBG laisse entendre que les entités administratives décentralisées et les structures communautaires dont les comités de lutte contre les VSBG ont un rôle à jouer dans la réintégration des victimes, dans la pratique ce rôle est flou. En effet, la politique ne définit pas clairement le rôle des uns et des autres. A ce jour, il n'existe pas à proprement parler de mécanisme d'intégration des victimes et des survivantes une fois reparties pour leurs communautés respectives. Des études ont déjà prouvé que l'absence d'un mécanisme spécifique et cohérent de réintégration risque de prolonger la vulnérabilité des victimes.⁴⁶

3.6 Conclusion partielle

De l'analyse de l'état d'exécution de la Déclaration de Kampala, il ressort que la plupart des résolutions, spécialement celles qui relèvent de la pure compétence interne d'un Etat ont été mises en application ou sont en train de l'être. Le domaine de la prévention de la VSBG semble avoir retenu la plus grande attention ainsi qu'en témoignent les lois et politiques en la matière. La multiplicité des acteurs, spécialement ceux travaillant sur la prévention de la VSBG ne va pas cependant sans causer de problème : il s'observe un manque de coordination et donc de la duplication. Cette réalité plaide pour une planification concertée entre acteurs et suggère un suivi coordonné des activités.

⁴³ PFTH, *Etat de connaissance sur les services offerts aux victimes des VBG au Rwanda*, Kigali, Novembre 2014 ; Care International au Rwanda, *Sexual and gender based violence baseline study in Gakenke and Gatsibo districts*, Kigali, February 2014.

⁴⁴ A en croire les propos d'un représentant du MIGEPROF lors d'une réunion de validation d'un rapport d'étude tenue à Kigali fin 2014.

⁴⁵ Discussions de groupe du 18 janvier 2016 avec les points focaux du projet.

⁴⁶ Voir notamment UN Women (Rwanda), Op. Cit., 2015.

Bien que des réformes importantes judiciaires et du secteur de sécurité aient été engagées en vue de répondre aux besoins des victimes et survivantes, les moyens disponibles, et plus spécialement le budget limité alloué aux *gender desks* ne permettent pas de satisfaire à ces besoins. Les Isange One Stop Centre dont le service est hautement salubre ont besoin d'être effectivement opérationnels là où ils existent et établis là où cela n'est pas encore le cas. Mais de tous les services dont les victimes des VSBG ont besoin, la réintégration communautaire, pourtant présentée moins chère en comparaison aux autres services, reste le domaine le plus oublié.

Les résolutions qui nécessitent la coopération des Etats ainsi que celles qui tombent sous la responsabilité de la CIRGL semblent les plus difficiles à traduire en actions concrètes. La méfiance entre certains Etats de la région dont le Rwanda et la RDC, les différences entre les priorités des Etats comparées à celles de la CIRGL ainsi que les moyens de pression limités de la dernière sur les premiers semblent en être les principales causes. Conformément à cette situation, les activités de plaidoyer des organisations de la société civile devraient cibler aussi bien les Etats que la CIRGL.

CHAP III. MISE EN ŒUVRE DE LA RESOLUTION 1325 DU CSNU

3.1 Introduction

Le 31 octobre 2000, le CSNU adoptait à l'unanimité la résolution 1325. La résolution vise à accroître la participation des femmes dans la prévention et le règlement des conflits et dans la consolidation de la paix en même temps qu'elle appelle les États à prendre les mesures nécessaires à la protection des femmes avant, pendant et après les conflits. Elle réaffirme que le respect des droits fondamentaux des femmes et des filles, et la participation des femmes sur un pied d'égalité à l'ensemble des processus décisionnels et à tous les niveaux de responsabilité constituent à la fois des objectifs et des moyens essentiels pour prévenir les conflits, les résoudre et favoriser une culture de paix. Principalement, la Résolution 1325 offre une plateforme à la société civile pour exiger la responsabilité de leurs gouvernements et pour sensibiliser le public et les politiciens au problème des violences sexuelles dans les conflits et au-delà.

Avec ses 18 points, la résolution se concentre sur quatre domaines dont les trois premiers incombent aux États membres et le quatrième au système des Nations Unies. Ces domaines sont respectivement la participation des femmes à tous les niveaux de prise de décisions et au processus de paix, l'inclusion de formation sur les sexospécificités dans les opérations du maintien de la paix, la protection des droits et la prise en compte des besoins spéciaux des femmes et des filles ainsi que la prise en compte des questions d'égalité des sexes dans les rapports et les systèmes de mise en application de l'ONU. Ce rapport se focalise sur les trois premiers points.

Tableau 3: Engagements contenus dans la résolution 1325

Catégorie	Résolutions
Représentation et participation des femmes à la prise de décisions et aux processus de paix	Stratégies destinées à assurer une représentation accrue des femmes au niveau national, régional et international ;
	Implication des femmes dans la prévention, gestion et résolution des conflits au niveau national, régional et international ; mécanismes visant à promouvoir la participation des femmes dans la prise des décisions sur les conflits et le processus de paix à tous les niveaux (négociation, médiation, facilitation, suivi des accords de paix, maintien de la paix, consolidation de la paix?)
	Consultations des organisations des femmes par les Nations Unies sur diverses questions d'intérêt pour les femmes et les filles
	Mesures et mécanismes de soutien aux initiatives locales de paix pour femmes ; Participation des femmes et des filles aux mécanismes indigènes de paix et de résolution des conflits
	Base de données (roster) des femmes ayant le profil nécessaire pour jouer un rôle dans gestion et la résolution des conflits ainsi que dans l'ensemble du processus de paix
	Liste des candidates potentielles aux postes de représentante ou d'envoyée spéciale du SG des NU
Inclusion de formation sur les sexospécificités	Formations pré-déploiement des militaires et des policiers et des civiles qui tiennent compte des besoins spéciaux des

Catégorie	Résolutions
dans les opérations du maintien de la paix	femmes et qui soulignent l'importance de la participation des femmes dans les missions de maintien et consolidation de la paix ;
	Intégration de la notion du VIH/SIDA dans les formations ainsi que les manuels de formation ; Formations et manuels de formation qui sont sensible au genre
	Infrastructure de formation, finances, logistique et technique sensibles au genre ; Collaboration avec les agences spécialisées des NU (UN Women, UNFPA, Unicef)
Protection des droits et la prise en compte des besoins spéciaux des femmes et des filles	Prise en compte des besoins spéciaux des femmes pendant le rapatriement, la réinstallation, la réhabilitation, la réintégration et la reconstruction post-conflit ; prise en compte des différences genrées pendant la planification, la démobilisation et la réintégration d'ex-combattants ; programmes de démobilisation et de réintégration qui tiennent compte des besoins des dépendants d'ex-combattants ; Répondre aux besoins spéciaux des femmes et des filles vivant dans les camps des réfugiés ; Protection des femmes et des filles contre la VSBG dans les camps des réfugiés
	Mesure de protection et de respect des droits de la femme et de la fille, au sein de la Constitution, du système électoral, de la police et du système judiciaire
	Mesures prises pour mettre fin à l'impunité pour les responsables des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre ; Mesures de répression de la VSBG en droit rwandais ; Inéligibilité à l'amnistie des personnes coupables des crimes graves, y compris le viol et la torture sexuelle

3.2 Résolutions mises en application en matière de la résolution 1325

L'observation du contexte du Rwanda montre que le pays a mis en application pas mal de dispositions de la résolution 1325 du CSNU. De la participation des femmes aux processus de paix aux réponses aux besoins particuliers des femmes en passant par les formations qui tiennent compte des rôles et des besoins spécifiques des femmes avant, pendant, et après les conflits. Mais à la différence de la Déclaration de Kampala, la plupart des réalisations ne sont pas spécifiques. Cette situation tient à deux variables importantes dont la première convient aussi, partiellement, pour la Déclaration de Kampala. Il s'agit respectivement du fait que la plupart des plans d'action ne tiennent pas compte de l'existence de la résolution 1325 et du caractère très général du plan d'action du Rwanda 2009-2012 pour ladite résolution.

3.2.1 Femmes et prise de décisions

La participation des femmes aux processus de gestion des conflits et de consolidation de la paix implique que celles-ci soient présentes dans les instances de prise de décisions. Cette présence ne peut être possible que s'il y a un cadre légal et politique favorable.

Représentation accrue des femmes au niveau national, régional et international

Le Rwanda, que le Réseau Femmes Parlementaires qualifie « *d'exemple particulièrement encourageant* »⁴⁷ en matière de représentation des femmes dans la politique a fait des progrès énormes en matière de représentation et de participation de la femme dans la vie politique et la prise de décisions. Le pays bat le record du monde en ce qui concerne la proportion des femmes au sein du Parlement, notamment. Depuis les dernières élections en septembre 2013, le Parlement rwandais compte 64% de femmes élues au sein de la Chambre des députés, soit 51 sur 80 sièges et 40% de femmes élues et/ou nommées au Sénat. Sur le plan mondial, la moyenne est de 21.3%, 18.8% et 21.3% à la Chambre des Députés, au Sénat et dans les deux chambres respectivement. En Afrique sub-saharienne, cette représentation est de 21.3%, 18.1% et 20.9% respectivement.⁴⁸ Un système de quota mis en place en 1994 réserve 30% des sièges (soit 24) à des femmes. La Constitution de 2003 établit comme principe que "*l'égalité entre les hommes et les femmes [est] reflétée par l'attribution d'au moins 30% des postes aux femmes dans les instances de prise de décision de l'État*".

Dans le domaine judiciaire, la représentation des femmes a connu une augmentation tout aussi importante. A la Cour Suprême, les femmes représentent 50% des juges. Au sein de la Haute Cour, les femmes qui représentaient 50% des juges en 2008 sont passées à 62.3% en 2013. Les femmes représentent 39% des membres du Gouvernement, 50% des gouverneurs de provinces. Dans le domaine de la diplomatie, les femmes sont encore en dessous de la barre de 30% fixée par la Constitution. Cependant, on y observe des progrès significatifs car les femmes sont passées de 17% en 2008 à 20% de tous les diplomates en 2013.⁴⁹ Des progrès énormes ont été également réalisés au sein de l'administration locale.

Sur le versant de la sécurité, pourtant cible principale de la Résolution 1325, spécialement au sein de l'armée, la représentation des femmes est encore faible malgré les efforts initiés. Sans connaître les effectifs globaux de l'armée, on peut lire dans un rapport que les femmes militaires sont passées de 241 personnes en 2004 à 633 en 2014. Dans la mesure où le nombre total des effectifs de l'armée s'estime à plus de 33,000 personnes⁵⁰ en 2013, les femmes représenteraient presque 2%. On observe cependant une augmentation significative au sein de la police où les effectifs des femmes sont passés de 8% en 2009/10 à presque 18% en 2014.⁵¹ Au sein des Services de Prisons (*Rwanda Correctional Services, RCS*), les effectifs des femmes sont tombés de

⁴⁷ Réseau Femmes Parlementaires, *Femmes et politique, promouvoir l'accès des femmes en politique : la question des quotas*, Ottawa, juillet 2014, p.13

⁴⁸ Voir statistiques publiées par l'union Inter-Parlementaire le 1er juillet, 2013.

⁴⁹ GMO, *Monitoring Report on the NAP (2009-2012) for the UNSC Resolution 1325*, Kigali, June 2013

⁵⁰ Extrait d'un tableau comparatif des armées de la région, MONUSCO, 2013.

⁵¹ *Rwanda National Police Gender Policy*, Op. Cit.

34% en 2012 à 23% en 2013 ! Un officier supérieur au sein du RCS expliquait ce recul par la récente réforme qui a mué les prisons en un corps armé.⁵²

Ainsi que l'avait déjà suggéré une récente étude,⁵³ ce constat montre que les gens considèrent encore le travail des forces armées comme un domaine réservé aux hommes. Il suggère aussi, par la même occasion, la nécessité d'une campagne nourrie sur les avantages que procure une présence des femmes accrues au sein des corps armés, avant, pendant et après les conflits.

Femmes rwandaises dans les opérations de maintien de la paix

Bien que croissante, la place de la femme rwandaise dans les opérations de maintien de la paix est encore minime, essentiellement à la suite de leurs petits effectifs au sein des corps armés. La participation d'éléments féminins de l'armée rwandaise a augmenté de 0.4% à 2% pour les quatre dernières années.⁵⁴ Ce nombre est passé de 8% en 2009/2010 à 15.7% en 2012/2013 pour la police nationale.⁵⁵ L'augmentation des effectifs féminins dans les opérations de paix dépend donc directement de leur augmentation au sein des corps armés. L'armée rwandaise et la police nationale l'ont clairement compris et des efforts visant à augmenter ces effectifs sont en cours. Par exemple, en reconnaissance des rôles particuliers des femmes dans les contextes de conflits, et plus spécialement leur contribution dans la lutte contre et la réponse aux cas de VSBG, la politique genre de la police nationale définit toute une série de stratégies destinées à encourager les femmes en s'enrôler en son sein.

Rôle des femmes dans les conflits locaux et mécanismes indigènes de paix

Prenant avantage des garanties offertes par la Constitution, les femmes rwandaises ont joué et jouent encore un rôle énorme et visible dans la gestion et la résolution des conflits locaux. Leur participation au niveau décentralisé peut être illustrée à travers deux mécanismes, à la fois indigènes et modernes : les juridictions Gacaca ainsi que les comités des conciliateurs (*Abunzi*) locaux des conflits.

Les juridictions Gacaca qui ont clôturé leurs activités en 2012 ont indiscutablement ouvert un espace pour les femmes. Les femmes représentaient 30% de plus des 160,000 juges que comptaient ces juridictions fortement inspirées par la tradition rwandaise. Le Gacaca, traditionnellement réservé aux hommes, a connu une forte présence des femmes, en tant que juges ou témoins. D'aucuns croient que le renforcement de la capacité des femmes reste un aspect important de l'héritage de Gacaca.⁵⁶

⁵² Interview avec l'auteur, Kigali, mars 2014.

⁵³ GMO, *Evaluation of the implementation of the 2009-2012 national action plan for UNSCR 1325*, Kigali, May 2015.

⁵⁴ Statistiques obtenues au sein du Ministère de la Défense, Kigali, décembre 2014.

⁵⁵ Rwanda National Police Gender Policy, Op. Cit.

⁵⁶ Voir notamment Sanam Anderlini, Camille Pampell Conaway and Lisa Kays, 'Transitional Justice and Reconciliation,' *International Alert and Women Waging Peace, Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action*, London and Washington, DC: International Alert and Women Waging Peace, 2004, 10; and Ellen Stensrud and Gørill Husby, *Resolution 1325: From Rhetoric to Practice: A Report on Women's Role in Reconciliation Processes in the Great Lakes in Africa*, Oslo: CARE Norway and International Peace Research Institute, Oslo (PRIO), 2005.

Les femmes jouent également un rôle de premier plan dans la conciliation des conflits au niveau des communautés. De 2004 à nos jours, les comités des conciliateurs donnent un service de conciliation préalable à la saisine des juridictions de premier degré dans des matières précisées par la loi organique les régissant.⁵⁷ Ces comités sont établis dans chaque Cellule et Secteur et comprend chacun 12 personnes choisies sur base de leur intégrité et leur savoir-faire dans la médiation de base. En termes de participation des femmes, celles-ci s'élèvent à 13, 854 sur l'ensemble de 30,768 conciliateurs que compte le pays, représentant ainsi 45% du total.⁵⁸

Consultations des organisations des femmes au Rwanda par les Nations Unies

La résolution 1325 prévoit que le SG des Nations Unies organise des consultations avec les organisations des femmes sur diverses questions d'intérêt. De par sa nature, cette disposition incombe à la responsabilité du SG des Nations Unies, pas des Etats, ni des organisations des femmes. Nos recherches n'ont pas permis d'identifier un mécanisme spécifique régissant ces consultations. D'autant plus que ces consultations revêtent un caractère ponctuel.

3.2.2 Formations sensibles aux rôles et besoins particuliers des femmes

Les formations pré-déploiements au sein de la *Rwanda Defence Forces* et de la *Rwanda National Police* suivent strictement les standards établis par les Nations Unies tels que définis dans la résolution A/RES/49/37 de l'Assemblée Générale des Nations Unies ainsi que dans d'autres guides qui s'y rapportent. La manuel de formation connu comme le *Core Pre-deployment Training Materials* (CPTM) traite des sujets comme l'introduction au maintien de la paix, mise en place et fonctionnement des opérations de maintien de la paix, partenaires au maintien de la paix, valeurs et sécurité pour le personnel de maintien de la paix, conduite et discipline; VIH/SIDA dans les opérations de maintien de la paix, respect de la diversité et bien d'autres.

En plus des questions relatives au VIH/SIDA, les notions de genre et surtout de VSBG sont abordées pendant les formations pré-déploiement. Parfois, des formations exclusives pour femmes en passe d'être déployées sont organisées. Par exemple, une formation du genre de 12 jours a été organisée en septembre 2014 par le département des Nations Unies en charge des opérations de maintien de la paix en faveur de la police rwandaise.⁵⁹

Conformément à la résolution 1325 qui préconise la mise en place, par les Etats membres, d'infrastructures de formation pour les forces de maintien de la paix, Le *Police Training School* (PTS) de Gishari a établi en son sein un centre de formation pré-déploiement pour les opérations de maintien de la paix. Le centre attire aussi bien les policiers que les civils venus de plusieurs pays d'Afrique et est pratiquement en train de devenir un centre régional d'excellence en la matière.⁶⁰ Pour sa part, le Ministère de la Défense a mis en place un centre de formation spécialisé en opérations de maintien de la paix: il s'agit du *Rwanda Peace Academy* (RPA). Initié en 2008 en tant que projet, le

⁵⁷Voir la Loi organique no 04/2012/ Lo du 15/06/2012 portant suppression des juridictions Gacaca et fixant les mécanismes de résolution des litiges qui étaient de leur compétence

⁵⁸Interview avec l'ancien Coordinateur National des Comités des Conciliateurs, Kigali, le 08 décembre 2014.

⁵⁹Newtimes du 1 septembre 2014.

⁶⁰www.rnp.gov.rw

RPA a vite grandi pour devenir un centre de rayonnement régional, voire international en matière de formation sur les opérations de maintien de la paix.

3.2.3 Respect et protection des besoins spéciaux des femmes

La résolution 1325 recommande aux Etats membres des Nations Unies de prendre en compte les besoins spéciaux des femmes dans le contexte post-conflits. Qu'il s'agisse d'ex-combattantes ou des femmes vivant dans les camps des réfugiés. Le gouvernement du Rwanda a traduit en effet les dispositions y relatives, même si les moyens financiers font parfois défaut.

La Commission nationale rwandaise en charge de la démobilisation, la RDRC, a mis en place une stratégie de démobilisation et de réintégration sensible aux différences entre hommes et femmes. Les centres de démobilisation disposent des facilités sécuritaires et sanitaires répondant aux besoins spécifiques des femmes. Des sessions spéciales pendant ce qui est connu comme la *Pre-discharge Orientation Program* (PDOP) sont organisées spécialement en faveur des femmes ex-combattantes. Ces sessions consistent à préparer les femmes et s'appesantissent sur les problèmes particuliers auxquels elles font face dans le contexte rwandais. En termes de facilitation de la réinstallation, les femmes ex-combattantes reçoivent les mêmes avantages que les hommes. Au total, 69,977 soldats et ex-membres des groupes armés ont été démobilisés jusqu'en décembre 2014. Parmi ceux-ci, les femmes sont à 428, soit 0.6% de l'ensemble⁶¹.

En plus, le programme de démobilisation et de réintégration accorde un soutien financier à tous ceux qui sont considérés comme vulnérables selon les critères définis par la commission. Toutes les femmes ex-combattantes sont éligibles à cette assistance qui leur permet de se réinsérer dans la communauté et de recommencer une vie normale. En procédant ainsi, la RDRC reconnaît les besoins spécifiques des femmes. Le paquet de réinsertion comporte également des fonds pour les ex-combattants handicapés ainsi qu'un soutien spécial pour les enfants ex-combattants y compris une assistance psychosociale, des activités récréatives ainsi que la scolarisation. En procédant ainsi, la RDRC répond à juste titre à l'une des dispositions de la résolution 1325 selon laquelle les programmes de réinsertion et de réintégration d'ex-combattants doit prendre en compte les besoins des dépendants de ces derniers.

Jusqu'en décembre 2014, 20 femmes ex-combattantes considérées comme vulnérables ont bénéficié d'une maison chacune. Le gouvernement du Rwanda a également approuvé un paiement de subsistance mensuelle pour tous les ex-combattants catégorisés vulnérables.⁶² Le montant varie selon le degré de vulnérabilité. Les femmes ex-combattantes qui tombent dans les catégories 1 et 2 (les plus vulnérables) bénéficient d'une allocation mensuelle et d'un logement. Elles ont également droit à avoir tous les documents administratifs, y compris la carte d'identité sans frais. Au total, 19 femmes ex-combattantes bénéficient de ces mesures. La RDRC paie la mutuelle de santé pour tous les ex-combattants, de la première à la quatrième catégorie.⁶³

⁶¹ Management information system (MIS/RDRC), 2014

⁶² GoR, Implementation of the UNSCR 132: impact, success and challenges, July 2013 (Power point document).

⁶³ Management information system (MIS/RDRC), 2014

En vue de faciliter la réintégration d'ex-combattants, des formations professionnelles leur sont offertes dans divers domaines. Cependant, une récente évaluation montre que les femmes ex-combattantes sont particulièrement confrontées au problème de chômage d'autant plus qu'elles se retrouvent souvent en parents uniques. Cette situation suggère que les formations reçues pendant la période de préparation de la réintégration n'est pas suffisante, et que donc d'autres formations sont nécessaires. Jusqu'à la fin de 2014, 42 avaient choisi l'éducation formelle, 84 ont bénéficié d'une formation professionnelle, *vocational training* et une très grande majorité s'était engagée dans les activités génératrices de revenus. La cité de Kigali a pour sa part offert une formation d'entrepreneuriat de 3 mois à 30 femmes ex-combattantes.⁶⁴

Dans un contexte post-génocide et post-conflit dans lequel les groupes vulnérables sont naturellement nombreux, les réalisations ci-dessus témoignent d'une forte volonté politique, de la part de l'Etat rwandais, à se conformer aux dispositions de la résolution 1325. Il est vrai que le budget ne permet pas toujours de répondre aux besoins de tous les nécessiteux de manière efficace, mais ces réalisations représentent déjà un progrès énorme.

Dans ce domaine précis des besoins spéciaux, des efforts non négligeables ont été également consentis par le ministère chargé des désastres et des affaires des réfugiés (MIDIMAR). Le ministère a élaboré depuis 2010 une stratégie pour la gestion des désastres sensible au genre. La stratégie vise notamment à « *réduire la vulnérabilité des groupes désavantagés comme les femmes, les enfants, les personnes âgées, ainsi que les personnes handicapées* »,⁶⁵ entre autres. Le ministère a également développé un guide sur l'intégration du genre dans la gestion des désastres naturels. Un manuel de formation sur la gestion des désastres qui tient compte des différences en termes de rôles et de besoins des hommes et des femmes en situation des désastres a été également élaboré. Le ministère a aussi établi ce qu'il appelle le *strategic stores*,⁶⁶ des stocks des vivres et de non vivres qui tiennent compte des besoins spécifiques des femmes et des enfants.

S'agissant des réfugiés, des formations régulières sur les VSBG ainsi que sur la protection de l'enfant sont organisées en leur faveur. Un manuel de formation spécifique y est consacré. En collaboration avec ses principaux partenaires dont Plan International et UNICEF, le ministère a créé, dans les camps des réfugiés de Kiziba, Nyabiheke et Ngarama, des clubs anti-VSBG.⁶⁷

3.2.4 Protection et respect des droits de la femme et de la fille

Dans la mesure où la Déclaration de Kampala reprend certaines dispositions de la résolution 1325, les garanties constitutionnelles sur les droits de la femme et de la fille rwandaise, les apports de la réforme du système judiciaire et de la sécurité ont été suffisamment discutées dans les sections 3.2 et 3.3 ci-dessus. Outre les lois qui ont été synthétisées dans le chapitre précédent, les droits de la femme sont aussi concrétisés par le système électoral du Rwanda.

⁶⁴ Management information system (MIS/RDRC), 2014

⁶⁵ Ministry of Disaster Management and Refugee Affairs, *Disaster management policy*, Kigali, 2012

⁶⁶ Group interview of January 22, 2015

⁶⁷ Id.

En effet, en vue de promouvoir la représentation des femmes au sein des instances de prise de décisions, la loi électorale⁶⁸ précise que 'Vingt-quatre (24) femmes députées sont élues par des instances spécifiques relevant des différentes entités administratives nationales. Un arrêté présidentiel définit les entités administratives nationales et le nombre de députées devant être élues dans chaque entité. Dans toutes les instances élues, les candidats qui recueillent le plus grand nombre de voix sont considérés comme élus.⁶⁹ Sur le plan sous-national, la loi électorale offre d'autres garanties. '*...Trente pour cent (30%) au moins de tous les conseillers locaux devront être des femmes, élues au suffrage indirect à bulletin secret, ainsi que par les membres du Bureau sectoriel du Conseil*».⁷⁰ La législation des partis politique renchérit: « *Chaque formation politique veille à ce que trente pour cent (30%) des fonctions électives soient occupés par des femmes* ».⁷¹

La question de la lutte contre l'impunité a été également abordée dans le chapitre précédent. Tirant leçon de son histoire violente, le Rwanda a mis en place une série de lois et d'autres mécanismes destinés à éradiquer l'impunité pour les auteurs des crimes de génocide et autres crimes graves. Outre les lois mentionnées ci-haut, les mécanismes suivants participent dans la lutte contre l'impunité. :

- ✓ Loi n° 33 bis/2003 du 06/09/2003 telle qu'amendée à ce jour réprimant le crime de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre ;
- ✓ La création, par la loi n° 09/2007 du 16/02/2007 de la Commission Nationale de Lutte contre le Génocide (CNLG) ;
- ✓ La publication de la liste de personnes soupçonnées de participation au génocide par l'organe des poursuites judiciaires.

Bref, des progrès énormes dans la lutte contre l'impunité pour crimes de génocide, contre l'humanité et crime de guerre. Les viols et tortures sexuelles font désormais partie des actes de génocide.

3.3 Dispositions de la résolution 1325 non exécutées

A la lumière de nos recherches, certaines dispositions de la résolution 1325 n'ont pas encore été traduites en effet, au moment où d'autres le sont partiellement. Cette section résume les dispositions qui tombent dans les deux catégories.

Participation des femmes aux processus de paix au niveau régional et international

Ainsi que nous l'avons déjà mentionné ci-haut, le rôle des femmes rwandaises dans la recherche de la paix sur le plan local a été et est toujours significatif. Cependant, leur participation dans les efforts visant à gérer et résoudre les conflits sur le plan régional est restée minime, voire inexistante. A en croire les informations à notre disposition, aucune stratégie ne permet d'envisager, au moins pour le moment, une telle possibilité.⁷² Bien que la présence des femmes dans les instances de prise de décisions sur le plan interne leur confère une certaine visibilité sur le plan régional, voire

⁶⁸Loi organique du 18 juin 03/2010/OL 2010 régissant les élections présidentielles et législatives.

⁶⁹Article 109 de la loi électorale.

⁷⁰Art 156.

⁷¹Article 5, Loi organique 16/2003 du 27/06/2003 réglementant les formations politiques et les politiciens, telle qu'amendée par la Loi organique 19/2007 du 04/05/2007.

⁷² Plusieurs interviews organisées avec les femmes d'octobre 2014 à avril 2015 dans le cadre d'une étude similaire nous a conduit au constat ci-haut.

international, il n'existe pas au Rwanda, à ce jour, un mécanisme spécifique de promotion du rôle de la femme dans les processus de paix sur le plan régional et international. La documentation existante se focalise sur le rôle de la femme rwandaise dans la reconstruction du Rwanda post-génocide.⁷³ Son rayonnement sur le plan régional et international semble absent de la littérature et nécessite une stratégie spécifique et appropriée.

La faible participation des femmes dans les négociations et médiations des conflits n'est pas cependant une particularité du Rwanda, ce qui en fait un problème général et suggère une stratégie plutôt globale. Ce constat est corroboré par des études précédentes. Selon une étude de UN Women, « la participation des femmes aux processus de paix reste l'un des aspects les moins aboutis des programmes consacrés aux femmes, à la paix et à la sécurité ».⁷⁴ Selon l'agence onusienne, qui cite une autre étude dont les conclusions portent sur l'analyse de 33 processus de paix, seulement 4 pour cent des participants, soit 11 sur 280, étaient des femmes.⁷⁵ Pour ONU Femmes, cette absence des femmes dans les processus de paix ne peut pas être expliquée par leur prétendu manque d'expérience en matière de résolution des conflits ou de négociations, mais par un réel manque d'effort pour intégrer les femmes dans les processus de paix officiels. Cette lacune, dans une région gangrenée par des conflits violents depuis plus de deux décennies et dans lesquels les femmes payent le plus lourd tribut, y compris une violence sexuelle extrêmement destructrice, plaide pour une sensibilisation appuyée aussi bien en direction des organisations et des mécanismes régionaux que des Etats de la région.

Base de données sur les femmes ayant le profil nécessaire pour la gestion des conflits

Il n'existe pas, au Rwanda, une base de données sur les femmes ayant les compétences et les qualifications nécessaires pour les missions de gestion, de résolution des conflits et de consolidation de la paix. Il en est de même de la liste des candidates potentielles devant mener les missions de bons offices au nom du SG des Nations unies ou de la Commission de l'Union Africaine. A ce jour, deux rwandaises jouent le rôle de représentantes spéciales sélectionnées selon les modes classiques.⁷⁶ Dans le cadre de la Force en Attente de la Région Afrique de l'Est (EASF), une base de données pour les civiles ayant reçu les formations pour des missions de maintien et de consolidation de la paix est en construction. Au stade actuel, la base des données ne semble pas accorder d'importance aux différences liées aux sexes.

⁷³ Voir entre autres Organisation Internationale des Migrations (OIM), *Le rôle des femmes dans la reconstruction et le développement au Rwanda*, Genève, 2003 ; National Unity and Reconciliation Commission, *The role of women in reconciliation and peacebuilding in Rwanda: ten years after genocide 1994-2004*, Kigali, May 2005; International Alert, *Participation politique et renforcement du pouvoir économique des femmes dans les pays sortant d'un conflit. Leçons de la région des Grands Lacs en Afrique*, juillet 2012.

⁷⁴ ONU Femmes, *Participation des femmes aux négociations de paix : Présence et influence*, 2012

⁷⁵ Id. P.3.

⁷⁶ Il s'agit de Gasarabwe Mbaraga qui est la représentante spéciale adjointe du SG des Nations Unies au sein de la mission intégrée de stabilisation du Mali (MINUSMA) et de Zaina Nyiramataama récemment nommée chef de bureau de liaison de l'union Africaine au Tchad.

Inéligibilité à l'amnistie des personnes coupables de viol et de la torture sexuelle

Malgré les progrès énormes réalisés en matière de lutte contre l'impunité pour les crimes odieux au Rwanda, la loi n'est pas spécifique sur le caractère non éligible à l'amnistie pour les auteurs de viols et des tortures sexuelles ainsi que recommandé par la résolution 1325. La loi n° 30/2013 portant code de procédure pénale se limite à dire que pour chaque amnistie, une loi spécifique est votée. Son article 255 stipule que l'amnistie est accordée au nom de l'intérêt public. L'amnistie est subordonnée à l'état de la nation. Bien que cette formulation semble prudente, elle ne consacre pas du tout le principe de privation d'amnistie aux personnes coupables de viols et tortures sexuelles, ce qui leur ouvre cette possibilité. On observe même une régression comparativement à la loi de 2004. Alors que les auteurs de viols et des tortures sexuelles n'étaient pas éligibles à une libération conditionnelle au terme de cette loi, la notion n'existe plus dans la version de 2013.

3.4 Conclusion partielle

La principale information contenue dans ce chapitre est que le Rwanda a largement traduit les dispositions de la résolution 1325. Mais la conformité aux standards de la résolution se limite presque exclusivement à l'interne. Ainsi, la présence majoritaire des femmes dans plusieurs instances de prise de décisions ne leur a pas permis, à ce jour, de se créer un espace, spécialement en matière de gestion des conflits et des processus de paix sur le plan régional et international. Leur présence dans ce domaine reste insignifiante, voire inexistante. Il n'existe pas à ce jour de mécanisme spécifique visant à promouvoir le rôle de la femme dans le processus de paix sur le plan régional et international.

Cette situation plaide pour un travail de sensibilisation soutenu de la part des organisations de la société civile. Une sensibilisation qui permettrait de définir une stratégie cohérente de promotion du rôle de la femme au-delà des frontières nationales en ce qui concerne la gestion et la résolution des conflits mais aussi la consolidation de la paix. Le tout nouveau plan d'action national 2016-2020 pour la résolution 1325 au Rwanda pourrait être mis à contribution dans ce cadre.

CHAP IV. CONCLUSION GENERALE

L'examen minutieux de la situation du Rwanda suggère une grande conformité aussi bien à la Résolution 1325 du CSNU qu'à la Déclaration de Kampala. Cette conformité l'est essentiellement cependant en matière de domestication ou d'intégration des dispositions dans les lois et politiques publiques nationales. Cette conformité qui est par ailleurs largement antérieure à la Déclaration de Kampala et à la plupart d'autres engagements régionaux en matière de VSBG ne fait pas de doute sur la volonté politique du Rwanda à prévenir et à lutter efficacement contre ce crime. La même volonté est remarquable en ce qui concerne la représentation de la femme dans les différentes instances de prise de décisions. Les chiffres qui ont été produits dans ce rapport en témoignent à l'envi.

Dans la mesure où les deux instruments examinés sont formulés parfois en des termes vagues, certaines réalisations paraissent tout aussi vagues et seraient difficilement exprimables s'il était question de le faire sous forme d'une *score card*. Pour cette raison, certaines réalisations ainsi que les dispositions auxquelles elles correspondent peuvent

se compter comme faisant partie de la prévention, de la lutte contre l'impunité, voire de l'assistance aux victimes à la fois. En outre, les deux instruments mélangent parfois les responsabilités des Etats et celles des organisations régionales et du Secrétaire General des Nations Unies lui-même, sans établir une division nette de travail. Cette situation n'a pas permis à l'auteur de ce rapport de considérer chaque disposition.

En ce qui concerne les dispositions spécifiques, celles-là même qui incombent aux Etats en tant qu'entités politiques, les conclusions et les constats suivants peuvent être retenus :

- ✓ L'environnement juridique ainsi que les politiques publiques en faveur de l'égalité entre hommes et femmes, de la lutte contre les VSBG ainsi que de la participation des femmes au processus de prise de décisions est pour le moins impressionnant ;
- ✓ Cette participation est cependant importante dans tous les autres domaines, sauf dans celui qui fait l'objet de la Résolution 1325, à savoir la gestion des conflits, la paix et la sécurité. Cette situation tient au manque d'alignement des plans d'action de diverses organisations à la résolution et au caractère trop général et peu connu du plan d'action du Rwanda 2009-2012 pour la résolution 1325. Le nombre de femmes qui participent aux missions de paix ne cesse d'augmenter, mais rien n'est à ce niveau durable dans la mesure où les effectifs féminins sont encore petits au sein des corps armés et le domaine est encore considéré comme étant réservé aux hommes ;
- ✓ La représentation de la femme rwandaise sur le plan interne ne lui a pas permis de percer sur le plan régional et international. En conséquence, sa présence dans les processus de gestion des conflits et consolidation de la paix au niveau régional et international est restée presque inexistante. Aucun mécanisme spécifique visant à colmater cette brèche n'est en place à ce jour ;
- ✓ Si le cadre légal et institutionnel ne pose aucun problème, la mise en application de ces lois est souvent compliquée, notamment faute des moyens. C'est ainsi que les poursuites des personnes accusées de commission de viol et d'autres abus sexuels sont souvent entravées par le manque de preuves convaincantes ;
- ✓ Les dispositions qui reviennent à la responsabilité des mécanismes régionaux semblent pour le moment stériles. C'est le cas par exemple de la mise en place d'un fond pour la reconstruction et le développement dont une partie serait réservée à l'assistance des victimes et survivantes de la VSBG ;
- ✓ La lutte contre l'impunité ainsi que l'assistance aux victimes et survivantes des VSBG proclamées dans les deux instruments n'enregistrent pas de résultats satisfaisants. Des efforts supplémentaires sont nécessaires en vue de traduire les lois et les politiques. Ainsi par exemple, la réintégration des victimes et survivantes de VSBG reste problématique faute de mécanisme cohérent et des moyens.

Recommandations

A la lumière de ces résultats, il est recommandé ce qui suit à la COCAFEM/GL, à ses partenaires et à toutes les instances publiques concernées:

- 1) Créer un espace pour une planification concertée pour les diverses organisations qui travaillent sur les questions relatives à l'équité des genres et à la lutte contre la VSBG;

- 2) Faire le plaidoyer en vue d'une intégration effective de la notion de genre dans divers documents de planification à tous les niveaux, l'allocation d'un budget conséquent y compris aux « gender desks », le renforcement des capacités pour les personnes en charge ainsi que le devoir de rendre compte;
- 3) Poursuivre le plaidoyer en vue de la redynamisation des structures communautaires de lutte contre la VSBG et de protection de l'enfant, y compris l'Observatoire des Droits de l'Enfant sur le modèle de bonnes pratiques initiées par le PLUVIF comme les « noyaux » et les « animateurs psychosociaux, APS » et faire de ces structures un véritable mécanisme d'alerte et de rapportage sur la VSBG;
- 4) Développer un programme d'éducation populaire élargie sur la protection des preuves en cas de VSBG ;
- 5) A défaut de mettre sur place des cours spécialisées sur la VSBG, développer un programme destiné à former un pool des investigateurs, des agents du ministère public et des juges spécialisés sur la VSBG travaillant exclusivement sur cette question;
- 6) Organiser sur un rythme régulier des sessions spéciales sur le cas de la VSBG à travers tout le pays en vue non seulement de rendre justice dans les meilleurs délais, mais aussi de permettre à celle-ci de remplir sa fonction pédagogique;
- 7) L'intégration sans équivoque au sein de la loi du principe de non éligibilité à l'amnistie pour les auteurs de viols et des tortures sexuelles ainsi que leur privation de toute possibilité de libération conditionnelle;
- 8) Considérer et résoudre définitivement la question de la réintégration des victimes et des survivantes des VSBG au sein de leurs communautés respectives lors de la révision de la politique nationale sur les VSBG qui est envisagée dans un futur proche;
- 9) Développer un manuel de formation sur l'intégration communautaire des victimes et des survivantes des VSBG ;
- 10) Mettre sur pied un programme de sensibilisation des filles et des femmes à s'enrôler dans les corps armés et mobiliser en faveur des stratégies d'attraction et de rétention des femmes dans les corps armés ;
- 11) Fédérer les efforts des organisations de la société civile sur le plan national et régional en vue de la mise en place d'une stratégie visant à promouvoir la participation des femmes dans les processus de paix au plan régional et international ;
- 12) Adresser un memo qui synthétise les dispositions de la Résolution 1325 et de la Déclaration de Kampala qui ne sont pas encore mises en application aux instances concernées, y compris le MINAFFET (base de données sur les femmes ayant un profil nécessaire pour des missions de gestion des conflits ainsi que la liste des femmes potentiellement éligibles aux positions de représentante ou d'envoyée spéciale du SG des NU), la CIRGL (fond pour la reconstruction et le développement; coopération judiciaire) ainsi MIGEPROF (stratégie de réintégration communautaire des victimes et survivants de la VSBG).

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

African Union, *Politique de l'Union Africaine en matière de genre*, Addis-Ababa, 2008.

Brenton, P. and others, Risky Business: "Poor Women Cross-Border Traders in the Great Lakes Region of Africa", in *Africa Trade Policy*, Note#11, January 2011.

Care International au Rwanda, *Sexual and gender based violence baseline study in Gakenke and Gatsibo districts*, Kigali, February 2014.

Ellen Stensrud and Gørill Husby, *Resolution 1325: From Rhetoric to Practice: A Report on Women's Role in Reconciliation Processes in the Great Lakes in Africa*, Oslo: CARE Norway and International Peace Research Institute, Oslo (PRIO), 2005.

GMO, *Evaluation of the implementation of the 2009-2012 national action plan for UNSCR 1325*, Kigali, May 2015.

GMO, *Monitoring Report on the NAP (2009-2012) for the UNSC Resolution 1325*, Kigali, June 2013

International Alert, *Participation politique et renforcement du pouvoir économique des femmes dans les pays sortant d'un conflit. Leçons de la région des Grands Lacs en Afrique*, juillet 2012.

International Bar Association et International légal assistance consortium, *Reconstruire les tribunaux et rétablir la confiance, une évaluation des besoins du système judiciaire en République Démocratique du Congo*, août 2009.

International Crisis Group, *Congo : cinq priorités pour une stratégie durable de construction de la paix*, Rapport Afrique N°150, mai 2009.

Jones-Casey and others, *The gendered nature of land and property rights in post-reform Rwanda*, USAID Land Project, Kigali, May 2014.

Lina Demnati, *Evaluation de l'intégration du genre dans le DSRP du Rwanda*, Université du Québec, 2009.

Ministry of Disaster Management and Refugee Affairs, *Disaster management policy*, Kigali, 2012.

Ministry of Justice, *Justice for Children Policy*, Kigali, October 2014.

National Unity and Reconciliation Commission, *The role of women in reconciliation and peacebuilding in Rwanda: ten years after genocide 1994-2004*, Kigali, May 2005.

ONU Femmes, *Participation des femmes aux négociations de paix : Présence et influence*, 2012

Organisation Internationale des Migrations (OIM), *Le rôle des femmes dans la reconstruction et le développement au Rwanda*, Genève, 2003.

PFTH, *Etat de connaissance sur les services offerts aux victimes des VBG au Rwanda*, Kigali, Novembre 2014.

Pro-Femmes Twese Hamwe (PFTH), *Situational awareness of services provided to the victims of GBV in Rwanda*, Kigali, November 2014.

RCN Justice et Démocratie, "Accès des femmes à la terre au Rwanda: Vers l'égalité?" Working document, 2013a.

Réseau Femmes Parlementaires, *Femmes et politique, promouvoir l'accès des femmes en politique : la question des quotas*, Ottawa, juillet 2014.

Rwanda National Police, *Rwanda National Police Strategy*, Kigali, 2014.

Sanam Anderlini, Camille Pampell Conaway and Lisa Kays, 'Transitional Justice and Reconciliation,' *International Alert and Women Waging Peace, Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action*, London and Washington, DC: International Alert and Women Waging Peace, 2004, 10;

Titeca, K. et Kimanuka, C., *Marcher dans l'Obscurité : Le commerce informel transfrontalier dans la région des Grands Lacs*, 2012.

UN Women (Rwanda), *Evaluation of the Gihundwe One Stop Centre for survivors of gender based violence and child abuse*, March 2015.

Uwayezu, E., and Mugiraneza T., *Land Policy Reform in Rwanda and Land Tenure Security for All Citizens: Provision and Recognition of Women's Rights over Land*, 2011.