

SENATE



SÉNAT

CANADA

La formation en Afghanistan : inclure les femmes

**Comité sénatorial permanent
des droits de la personne**

L'honorable Nancy Ruth
Présidente

L'honorable Mobina S. B. Jaffer
Vice-présidente

Décembre 2010

This document is available in English.

Disponible sur l'internet Parlementaire:
www.parl.gc.ca
(Travaux des Comités – Sénat – Rapports)
40e législature – 3ième session

TABLE DES MATIÈRES

MEMBRES	1
ORDRE DE RENVOI	3
RÉSUMÉ	5
Recommandations du comité.....	6
INTRODUCTION	9
LA DÉMARCHE DU COMITÉ	11
A. La défense des valeurs universelles dans le respect du contexte local	11
B. Les droits des femmes : l'une des cinq priorités du Canada.....	12
PRINCIPAUX SECTEURS PRIORITAIRES DU CANADA	15
A. Réconciliation	15
B. Sécurité	17
C. Justice, primauté du droit et sexospécificité	21
D. Éducation	24
E. Le développement local à petite échelle devrait être une priorité dans la mesure du possible.....	28

MEMBRES

L'honorable Nancy Ruth, présidente
L'honorable Mobina S. B. Jaffer, vice-présidente

Les honorables sénateurs :

Raynell Andreychuk
Salma Ataullahjan
George Baker, C.P.
Patrick Brazeau
Elizabeth Hubley
Vim Kochhar
Rod A. A. Zimmer

Membres d'office du comité :

L'honorable Marjory LeBreton, C.P., (ou Gérard Comeau) et James Cowan (ou Claudette Tardif).

Autres sénateurs ayant participé à cette étude :

Les honorables sénateurs Joyce Fairbairn, Elizabeth Marshall et Donald H. Oliver.

Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :

Allison Goody, Julia Nicol et Julian Walker, analystes.

Greffier du comité :

Adam Thompson

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Journaux du Sénat du mardi 2 novembre 2010 :

L'honorable sénateur Nancy Ruth propose, appuyée par l'honorable sénateur Segal,

Que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, le rôle que le gouvernement du Canada peut jouer pour encourager la promotion et la protection des droits des femmes en Afghanistan quand le Canada aura mis fin à ses opérations de combat en 2011; et

Que le Comité présente son rapport final au Sénat au plus tard le 16 décembre 2010 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour publier ses conclusions pendant 180 jours suivant le dépôt du rapport final.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

RÉSUMÉ

La mission de combat du Canada à Kandahar prendra fin en 2011. Le gouvernement a décidé de réorienter vers la formation la contribution militaire du Canada à la mission dirigée par l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) en Afghanistan, et ce, jusqu'en 2014. C'est dans ce contexte que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne a examiné le rôle que le gouvernement du Canada peut jouer pour favoriser la promotion et la protection des droits de la femme en Afghanistan.

La participation des femmes dans la société fait partie intégrante de la bonne gouvernance et du développement socioéconomique durable. C'est pourquoi le comité recommande que le Canada fasse de l'avancement des droits de la femme un élément fondamental de sa stratégie d'intervention en Afghanistan après 2011. Outre cette recommandation de portée générale, le comité a relevé les cinq grands secteurs d'intervention que voici :

- **Réconciliation politique :** Il faut appuyer pleinement les Afghanes afin qu'elles puissent exercer des rôles importants dans toutes négociations de paix futures et chercher à protéger leurs droits.
- **Sécurité :** Afin d'obtenir les outils nécessaires pour gagner la confiance des collectivités et pour maintenir la primauté du droit, les forces de sécurité afghanes ont besoin d'une formation concernant le maintien de l'ordre dans les collectivités, la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies, les droits des femmes et la protection des civils. Les formateurs, soit des membres des forces armées et des services de police du Canada, ont eux-mêmes besoin d'une formation sexospécifique.
- **Justice :** Les personnes qui commettent des crimes envers les femmes doivent en être tenues responsables. Il est nécessaire de mettre en œuvre des initiatives visant à renforcer les capacités et à sensibiliser la population dans le système de justice afin d'appliquer des lois existantes comme la loi visant à éliminer la violence envers les femmes.
- **Éducation :** L'éducation est au cœur du développement durable en Afghanistan. Le système d'éducation et les programmes d'alphabétisation nécessitent des ressources supplémentaires et une approche orientée vers les collectivités. Le Canada doit aussi placer l'enseignement secondaire et postsecondaire au nombre de ses priorités.
- **Développement local :** L'aide au développement économique et local devrait porter sur des initiatives locales à petite échelle. De plus, comme ce sont les femmes en milieu

urbain qui en ont profité depuis 2001, ces initiatives doivent être orientées davantage vers les femmes des collectivités rurales.

Pour protéger les droits des femmes, le comité recommande que le gouvernement du Canada veille à ce que le soutien qu'il accorde à tout processus national de paix en Afghanistan soit encadré de deux principes fondamentaux : la participation réelle des femmes aux négociations de paix et le maintien intégral des droits des femmes, tels ceux qui sont garantis dans la Constitution du pays. Le moment est idéal pour que le Canada donne suite à son Plan d'action pour la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité, ainsi qu'aux recommandations du rapport du comité de novembre 2010 portant sur le même sujet.

Recommandations du comité

- 1. Le comité recommande que le gouvernement du Canada inclue l'avancement des droits des femmes au nombre de ses cinq priorités en Afghanistan après 2011, conformément à ses obligations en vertu de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité.**

En Afghanistan, le comité recommande que le gouvernement du Canada :

- 2. Fournisse des ressources et une aide pour renforcer les capacités des femmes afin qu'elles puissent participer efficacement à d'éventuels pourparlers de paix, et porte une attention particulière aux besoins des femmes des régions rurales.**
- 3. Veille à ce que le soutien diplomatique et financier du Canada en faveur d'un éventuel processus national de paix en Afghanistan soit subordonné aux principes fondamentaux suivants :**
 - a. la participation significative des Afghanes provenant de divers milieux et la promotion d'approches sexospécifiques à l'égard des négociations;**
 - b. le maintien intégral des mesures de protection des droits des femmes, tels les droits à l'égalité prévus dans la Constitution.**
- 4. Insiste davantage sur l'établissement de services de police communautaire, les droits des femmes, la primauté du droit et la protection des civils dans la formation offerte aux forces de sécurité nationale afghanes.**
- 5. Fasse la promotion d'une formation sexospécifique pour les membres canadiens et afghans des forces du secteur de la sécurité, y compris sur la *Loi sur l'élimination de la violence faite aux femmes*.**

6. **Aide le gouvernement afghan à déployer des efforts concertés pour accroître le nombre de femmes dans les effectifs de policiers et de soldats, et pour franchir les barrières qui empêchent la participation des femmes dans le secteur de la sécurité.**
7. **Aide le gouvernement afghan à créer des comités locaux de surveillance des civils, chargés d'examiner les activités du personnel du secteur de la sécurité.**
8. **Orienté son aide au développement de façon à :**
 - a. **renforcer tout le système de justice, en particulier dans les collectivités éloignées et notamment pour les intervenants de la société civile qui promeuvent les politiques en matière de justice ou qui offrent des services juridiques;**
 - b. **encourager vivement le gouvernement afghan à tenir responsables les auteurs d'actes de violence envers les femmes et pour leur bloquer l'accès à des postes au sein du gouvernement;**
 - c. **promouvoir les mesures de mise en œuvre de la loi visant à éliminer la violence envers les femmes et de sensibilisation à l'existence de cette loi.**
9. **Continue à consacrer des ressources considérables à l'alphabétisation des femmes et des filles, en particulier dans les régions rurales.**
10. **Fasse en sorte que l'approche adoptée à l'égard de l'enseignement primaire privilégie l'adhésion locale et repose sur de petites écoles communautaires.**
11. **Accorde la priorité à l'enseignement secondaire et postsecondaire et veille à ce que les besoins des femmes et des filles des régions rurales soient satisfaits, qu'une infrastructure culturellement adaptée soit en place et que l'acquisition des connaissances pratiques nécessaires pour bâtir le capital humain des femmes, comme des connaissances en médecine, en sciences et en génie, soit prioritaire.**
12. **De concert avec le gouvernement afghan et d'autres États donateurs, crée un programme de bourses pour permettre aux femmes de fréquenter des établissements d'enseignement postsecondaire, où des places devront expressément être réservées aux jeunes filles issues de régions rurales.**
13. **Le comité recommande que le gouvernement du Canada s'attarde particulièrement aux femmes pachounes au moment d'examiner les recommandations formulées dans le présent rapport.**
14. **Le comité recommande que, dans le cadre de son aide au développement social et économique en Afghanistan, le gouvernement du Canada accorde la priorité aux projets locaux à petite échelle qui respectent la volonté des principaux intéressés.**

INTRODUCTION

La revue du rôle du Canada en Afghanistan offre à notre pays une nouvelle occasion de soutenir les droits des femmes afghanes grâce à l'adoption d'une approche cohérente en matière de développement. Jusqu'à maintenant, l'intervention de la communauté internationale pour promouvoir les droits des femmes en Afghanistan est ponctuelle et manque d'uniformité. Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne croit donc que le Canada doit prendre des mesures concertées pour que les droits des femmes deviennent une priorité dans ce pays, en proposant des modes d'intervention éclairés fondés sur les leçons tirées de notre expérience.

La situation a beaucoup évolué depuis le début de l'intervention internationale en 2001 et il faut miser sur ces progrès : plus de filles fréquentent l'école; certaines d'autres femmes votent aux élections; d'autres occupent des postes de décideurs et de nouvelles institutions importantes ont vu le jour, comme la Commission afghane indépendante des droits de la personne et le ministère de la Condition féminine.

À la fin de 2010, l'Afghanistan est néanmoins à la croisée des chemins. Le gouvernement afghan ainsi que les gouvernements de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) soutiennent que la stabilisation du pays à long terme exigera vraisemblablement un règlement politique. Les témoins entendus par le comité soutiennent que les demandes ou les choix des parties à la table de négociation, notamment le gouvernement de l'Afghanistan, les chefs de tribus et les talibans, pourraient compromettre les progrès accomplis depuis 2001 en ce qui concerne les droits des femmes. Le comité est fermement convaincu de la nécessité d'empêcher que cela se produise. Certes, la sécurité et la stabilité sont cruciales, mais le développement de l'Afghanistan est tout aussi important. Le Canada doit mettre en œuvre tous les outils et les leviers dont il dispose – de façon bilatérale et en partenariat avec l'OTAN et les Nations Unies (ONU) – pour protéger les droits actuels des femmes en Afghanistan et aussi pour paver la voie à une amélioration et à une mise en application durables de ces droits (p. ex., équité du droit coutumier, plaintes à la commission des droits de la personne, accès aux tribunaux et services de police équitables). En agissant de la sorte, le Canada et l'OTAN ne feront qu'augmenter leurs chances de réaliser leurs objectifs dans le pays, étant donné qu'une réelle

participation des femmes à la société est un élément indispensable à la bonne gouvernance et à l'instauration d'un développement économique et social durable.

Les trois prochaines années seront propices à cet égard, étant donné que le Canada a décidé de mettre fin à sa mission de combat à Kandahar en 2011 et de réorienter son intervention militaire vers un rôle de formation jusqu'en 2014. Le Canada peut profiter de cette période pour préparer le terrain afin que les Afghans et les institutions afghanes jouissent d'assises solides pour poursuivre le cheminement amorcé. Le moment est idéal pour accorder la priorité à un enjeu crucial, à savoir les droits des femmes, et pour contribuer de façon significative au développement de l'Afghanistan à plus long terme. Les prochaines étapes de l'intervention du Canada en Afghanistan seront aussi pour lui une occasion toute indiquée pour donner suite à son Plan d'action pour la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité, ainsi qu'aux recommandations du rapport du comité de novembre 2010 portant sur le même sujet¹.

¹ Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI), *Offrir la paix et la sécurité à tous*, octobre 2010, http://www.international.gc.ca/START-GTSR/women_canada_action_plan-plan_action_femme.aspx?lang=fra. Le rapport du comité sur la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU, *Les femmes, la paix et la sécurité : Le Canada agit pour renforcer la participation des femmes*, a été déposé le 18 novembre 2010. Il peut être consulté à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca/40/3/parlbus/commbus/senate/com-f/huma-f/rep-f/rep05nov10-f.pdf>.

LA DÉMARCHE DU COMITÉ

A. La défense des valeurs universelles dans le respect du contexte local

On reproche souvent aux gouvernements occidentaux, aux organisations non gouvernementales (ONG) occidentales et aux particuliers occidentaux d'imposer les « valeurs occidentales » aux autres pays, lorsqu'ils cherchent à promouvoir les droits des femmes. Cependant, les femmes afghanes ont clairement et systématiquement indiqué qu'elles ne partagent pas ce point de vue. Le comité a appris que ces femmes ont fait part de leur désir de jouir d'un meilleur accès à des services comme une éducation de qualité, des moyens d'acquérir des compétences et des soins de santé. L'augmentation du nombre de femmes candidates aux élections parlementaires de septembre 2010, par rapport aux élections de 2005 où le climat était plus sûr, démontre la volonté d'obtenir des droits politiques, peu importe les risques. Trop souvent, les extrémistes et les éléments conservateurs de la société accusent les étrangers de vouloir imposer les « valeurs occidentales » et s'en servent comme prétexte pour étouffer la voix des femmes. Comme l'a indiqué Sima Samar, présidente de la Commission afghane indépendante des droits de la personne, dans son mémoire au comité, « [l]es droits de la personne sont des valeurs humaines universelles et afghanes². »

Même si les droits de la personne fondamentaux sont des valeurs universelles, il faut aussi tenir compte des réalités locales. Chaque société est forgée par son histoire, ses traditions et ses expériences. Plutôt que de nier la culture et la religion propre à une collectivité, il faut au contraire s'en servir comme point d'appui pour expliquer les droits de la personne et les droits des femmes et en affirmer la légitimité. Ainsi, même si les valeurs universelles doivent servir de cadre à l'intervention globale de la communauté internationale en Afghanistan, comme l'a dit au comité Carla Koppell du Hunt Alternatives Fund, « il est également tout à fait possible de laisser les Afghans eux-mêmes cerner la question³. »

Le comité reconnaît qu'il n'est pas simple de trouver un juste équilibre entre la prise en compte du contexte local et le respect des normes internationales en matière de droits de la personne. Il est néanmoins convaincu que, si la communauté internationale travaille en étroite collaboration avec le

² Mémoire au comité. Tous les extraits de témoignages cités dans le présent rapport sont tirés de la 3^e session de la 40^e législature.

³ *Témoignages*, 22 novembre 2010.

gouvernement afghan et divers acteurs sociaux sur place, il est possible de parvenir à un tel équilibre, pour peu que les femmes puissent participer et faire entendre leur voix. L’Afghanistan a ratifié la Convention sur l’élimination de toutes les formes de discrimination à l’égard des femmes (CEDAW), entre autres conventions internationales sur les droits de la personne, et c’est le gouvernement afghan qui a décidé d’inclure dans sa constitution de 2004 une disposition reconnaissant l’égalité entre les hommes et les femmes. La tâche cruciale de la communauté internationale consiste maintenant à collaborer avec les Afghans pour empêcher l’érosion de ces droits et créer un espace dans lequel les femmes afghanes et les défenseurs des droits des femmes se sentiront en sécurité pour faire leur travail et faire avancer leur cause.

B. Les droits des femmes : l’une des cinq priorités du Canada

Depuis le début de la mission en 2001, la communauté internationale, dont fait partie le Canada, s’efforce de promouvoir les droits des femmes en Afghanistan. La série d’engagements financiers et en matière de développement pris par le gouvernement de l’Afghanistan et par la communauté internationale témoigne de cet appui, à commencer par l’Accord de Bonn et, plus récemment, la conférence de Kaboul en juillet 2010.

Pour tirer parti de ces engagements, le Canada doit faire de l’avancement des droits des femmes un élément fondamental et concret de sa stratégie d’intervention en Afghanistan après 2011, en plus des quatre priorités déjà énoncées par le gouvernement du Canada : enfants et jeunes; sécurité, primauté du droit et droits de la personne; diplomatie régionale et aide humanitaire. Le gouvernement s’est engagé à promouvoir les droits des femmes dans le cadre de ces initiatives, mais faute d’être une priorité en soi, il est peu probable que l’attention accordée à la condition des femmes afghanes de même que les ressources et le personnel qui y seront expressément affectés seront suffisants. La question sexospécifique devra être pleinement intégrée aux obligations du Canada dans les quatre autres domaines d’intervention. Ce sera là une belle occasion pour le Canada de faire la preuve de son leadership sur la scène internationale et de favoriser l’adoption de mesures concrètes en faveur des droits des femmes. Comme l’a dit au comité Kevin McCort, président et chef de la direction de CARE Canada, « [i]l y a un poste vacant, le Canada a la crédibilité et la structure qu’il faut pour l’occuper⁴ .»

⁴ *Témoignages*, 15 novembre 2010.

- 1. Le comité recommande que le gouvernement du Canada inclue l'avancement des droits des femmes au nombre de ses cinq priorités en Afghanistan après 2011, conformément à ses obligations en vertu de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité.**

PRINCIPAUX SECTEURS PRIORITAIRES DU CANADA

A. Réconciliation

*Toutes les femmes qui ont parlé haut et fort, les députées et les militantes des droits des femmes savent qu'elles seront les premières tuées si un gouvernement taliban revient au pouvoir*⁵.

Lauryn Oates, Canadian Women for Women in Afghanistan (CW4WA)

Beaucoup d'ONGs et d'Afghanes craignent qu'en réponse aux demandes de certains milieux en Afghanistan, le gouvernement de l'Afghanistan ne finisse par sacrifier les droits des femmes au profit de la paix avec les insurgés. C'est également ce que craint le gouvernement du Canada et qu'il a exprimé à ses homologues en Afghanistan. Rachel Reid, de Human Rights Watch, a expliqué au comité que ces inquiétudes découlent d'un passé récent :

Le gouvernement afghan s'est montré prêt à sacrifier les droits de la femme lorsqu'il était politiquement opportun de le faire, qu'il s'agisse de la loi chiite sur le statut personnel [...] ou de la mise en liberté par le président Karzaï d'hommes qui avaient commis des viols collectifs, bien avant la fin de leur peine d'emprisonnement parce qu'il voulait rendre service à un allié politique [...] À de nombreuses reprises, malgré la protection supposée de la constitution, on a sacrifié les droits de la femme⁶.

Mme Reid a également indiqué au comité que dans les régions soumises au contrôle des talibans, des femmes qui travaillent dans des écoles par exemple ont reçu des « lettres de nuit » menaçantes⁷.

Pour les femmes, la réconciliation sans l'égalité des sexes comme condition sous-jacente est extrêmement dangereuse. Comme l'a fait remarquer Nipa Banerjee, de l'École de développement international de l'Université d'Ottawa : « Les femmes veulent un processus de paix qui soit juste, et elles [veulent] qu'on les considère [...] non pas comme simples observatrices et victimes des

⁵ *Témoignages*, 22 novembre 2010.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

circonstances⁸. » L'un des moyens les plus efficaces de prévenir le démantèlement éventuel des mesures de protection des droits de la femme consiste à faire participer les femmes aux pourparlers.

Comme il en a été question dans le rapport du comité sur la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies (résolution 1325 du CSNU) sur les femmes, la paix et la sécurité, les femmes doivent avoir l'occasion d'exercer des fonctions importantes dans les pourparlers de paix afin qu'on tienne compte de leurs préoccupations et qu'on y donne suite. Selon Kevin McCort de CARE Canada,

[I]e progrès doit être mesuré à l'aide de résultats, pas juste par la présence de quelques femmes. Le Canada peut prendre l'initiative d'encourager la mise en place des mesures de protection adéquates des droits et de la participation des femmes. Personne d'autre ne le fait⁹.

Il faut également tenir compte de chacune des femmes qui participent aux pourparlers, car certaines pourraient subir des pressions pour appuyer les puissants intérêts politiques ou les programmes des hommes. Le professeur Cheshmak Farhoumand-Sims de l'Université Saint-Paul a indiqué au comité qu'on a besoin « des Afghanes – des femmes sensibilisées à la question [sexospécifique]¹⁰ » qui se pencheront sur les mesures de protection des droits des femmes. C'est en érigeant un processus de paix qui favoriserait l'inclusion d'acteurs sociaux divers que l'Afghanistan pourra augmenter le nombre de personnes au pays qui souhaitent s'adhérer à la paix.

Compte tenu des enjeux importants pour les femmes, que soulève la perspective des pourparlers de paix avec les insurgés, il importe plus que jamais que les droits des femmes trouvent appui au niveau local (cette question est abordée en détail à la fin du présent rapport). Si les collectivités voient les avantages que présente l'avancement des femmes, dont l'amélioration de l'état de santé et l'augmentation des revenus, elles seront plus enclines à protéger les droits des femmes, peu importe ce que pourrait accepter l'élite politique dans le processus de réconciliation.

Le Canada jouit d'une importante présence diplomatique, militaire et d'aide au développement en Afghanistan. Au besoin, il pourrait s'en servir pour faire pression sur le gouvernement afghan afin d'exiger des mesures de protection soutenues pour les droits des femmes dans le cadre de tout processus national de réconciliation ou de paix avec les talibans. Bien que la conditionnalité des

⁸ *Témoignages*, 15 novembre 2010.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Témoignages*, 22 novembre 2010.

politiques stricte ne soit pas de mise à l'heure actuelle en ce qui concerne l'aide au développement, l'autre option est bien pire. Le maintien de la présence du Canada en Afghanistan comporte d'énormes difficultés et sacrifices, et l'on peut comprendre que beaucoup de gens souhaitent appliquer une stratégie d'atténuation qui faciliterait le départ expéditif des troupes occidentales. Le comité est d'avis cependant que le Canada ne doit ménager aucun effort pour protéger les droits des femmes et veiller à ce qu'ils soient confirmés, reconnus et abandonnés d'aucune façon.

En Afghanistan, le comité recommande que le gouvernement du Canada :

- 2. Fournisse des ressources et une aide pour renforcer les capacités des femmes afin qu'elles puissent participer efficacement à d'éventuels pourparlers de paix, et porte une attention particulière aux besoins des femmes des régions rurales.**
- 3. Veille à ce que le soutien diplomatique et financier du Canada en faveur d'un éventuel processus national de paix en Afghanistan soit subordonné aux principes fondamentaux suivants :**
 - a. la participation significative des Afghanes provenant de divers milieux et la promotion d'approches sexospécifiques à l'égard des négociations;**
 - b. le maintien intégral des mesures de protection des droits des femmes, tels les droits à l'égalité prévus dans la Constitution.**

B. Sécurité

L'amélioration de la sécurité en Afghanistan fera non seulement progresser les conditions des femmes afghanes, mais elle leur permettra d'avoir plus facilement accès à l'espace public, aux avenues de développement économique et aux services sociaux.

Pour instaurer en permanence la sécurité en Afghanistan, le gouvernement du Canada a prévu, au nombre de ses grandes priorités, l'entraînement de forces de sécurité nationale afghanes (forces policières et militaires). Le comité s'intéresse aux détails du contenu de cet entraînement. Comme il en a été question dans son récent rapport sur la mise en œuvre de la résolution 1325 du CSNU, la formation sexospécifique du personnel des forces de sécurité est essentielle à la sécurité humaine, à la justice, à la responsabilisation et à la confiance des collectivités¹¹. Le comité a recommandé qu'une

¹¹ *Les femmes, la paix et la sécurité : Le Canada agit pour renforcer la participation des femmes*, déposé le 18 novembre 2010, <http://www.parl.gc.ca/40/3/parlbus/commbus/senate/com-f/huma-f/rep-f/rep05nov10-f.pdf>.

formation exhaustive concernant les priorités en matière de sexospécificité dans les conflits armés et dans les différentes perspectives des conflits soit intégrée aux cours destinés aux militaires et aux policiers canadiens, ainsi qu'aux cours donnés aux policiers et aux militaires étrangers par des Canadiens. De plus, le comité a recommandé que les Forces canadiennes et la GRC prennent les mesures suivantes : accroître leur capacité en se dotant de conseillers bien au fait des questions de sexospécificité qui se posent en zone de conflit, établir des objectifs clairs pour porter à 20 % d'ici 2015 la proportion de femmes dans les contingents déployés à l'étranger et augmenter le nombre de femmes nommées à des postes de direction de haut niveau.

Le comité a appris de CARE Canada que la formation offerte à la police afghane, qui s'échelonne sur huit semaines, prévoit une demi-heure seulement sur les droits des femmes et quatre jours sur l'établissement de services de police communautaires. David Cortright, du Kroc Institute for International Peace Studies à l'Université de Notre-Dame, a mentionné au comité : « Nous ne pouvons pas nous contenter de donner des armes aux membres de ces services et de les déployer sans nous assurer d'abord qu'ils comprennent vraiment les principes de la primauté du droit et qu'ils ont reçu une formation sur les droits de la personne¹². »

Les pays donateurs s'intéressent généralement au nombre de membres formés plutôt qu'à la qualité de la formation, ce qui a une incidence directe sur le rendement des stagiaires sur le terrain. Le comité applaudit aux efforts qu'a déployés récemment le gouvernement du Canada en matière de formation, incluant l'encadrement du personnel de l'unité de l'égalité des sexes et des droits de la personne au ministère afghan de l'Intérieur et la formation relative aux droits de la personne qui a été offerte à des agents de police afghans. Toutefois, il encourage vivement le gouvernement à intensifier ses efforts dans ce domaine.

En bénéficiant d'une formation sur l'établissement de services de police communautaires, la résolution 1325 du CSNU, les droits des femmes, la sexospécificité et les obligations en matière de protection des civils, le personnel des forces armées sera plus efficace sur le terrain et disposera des outils nécessaires pour gagner la confiance des populations locales. Celles-ci seront ensuite plus enclines à signaler les crimes et à fournir des renseignements plus fiables sur les activités des insurgés. La formation doit chercher à inculquer le respect de la primauté du droit et le sens des responsabilités

¹² *Témoignages*, 22 novembre 2010.

envers les citoyens. À cet égard, des témoins ont mentionné qu'un mécanisme de base pour la surveillance des activités policières et militaires, effectuée par des services civils indépendants, aiderait peut-être à renforcer la responsabilité et à mieux faire accepter les forces de sécurité par les collectivités.

L'atteinte des objectifs susmentionnés passe par une formation qui comporte des aspects théoriques et des aspects pratiques :

- formation concernant les obligations et les droits légaux relatifs aux droits des femmes (droits constitutionnel, islamique, civil et international);
- formation relative à la procédure et aux exigences juridiques (fardeau de la preuve, éléments de preuve nécessaires, etc.);
- formation concernant les méthodes d'enquête criminelle, notamment au sujet des crimes commis envers les femmes (procéder aux interrogatoires et consigner l'information en tenant compte de la sexospécificité, intervenir de la bonne façon auprès des victimes et leur offrir des services, etc.);
- adaptation des documents et des méthodes de formation pour les rendre accessibles aux stagiaires analphabètes, qui représentent actuellement la majorité des recrues. Compte tenu des observations du comité sur le rôle central de l'éducation, abordées plus loin, il y aurait lieu d'intégrer des cours d'alphabétisation à la formation.

Pour porter fruit, la formation doit intégrer les mêmes principes et ceux-ci doivent être pris au sérieux par les responsables de la formation (Forces canadiennes et GRC) dans leurs propres institutions et dans les programmes de formation interne.

Une autre mesure importante dans l'établissement de forces de sécurité efficaces est l'augmentation du nombre de femmes parmi les recrues, surtout dans les régions du pays où les règles régissant les rapports entre hommes et femmes sont strictes. Carla Koppell a fait savoir au comité que le personnel féminin chargé de la sécurité est plus en mesure « d'assurer la protection de femmes victimes de crime, d'effectuer des fouilles de domicile et d'interroger des suspects de sexe féminin¹³. » Dans le Plan d'action national pour les femmes afghanes, on réclame d'augmenter de 20 % en 10 ans

¹³ *Ibid.*

le nombre de femmes dans les forces de sécurité pour en venir à obtenir une masse critique de 30 % afin d'avoir un effet appréciable sur le secteur de la sécurité¹⁴.

Les activités de recrutement sont peu fructueuses et il est probable que l'accroissement du nombre de recrues se fera très lentement à moins que le secteur de la sécurité en Afghanistan ne prenne des mesures concrètes pour créer un environnement attrayant pour les femmes et pour leurs familles. Un représentant de la GRC a mentionné au comité que les Afghanes recrutées « ont très peu de soutien dans ce système de commandement où dominant les hommes. Elles sont les dernières sur la liste d'équipement, d'installations et de formation¹⁵. » En juin 2010, il n'y avait que 1 100 femmes parmi les 107 000 agents de police et moins de 1 000 soldates¹⁶.

Pour régler le problème du recrutement, Sarah Smiles Persinger du Kroc Institute a suggéré que les femmes recrutées aient des occasions d'être encadrées par des femmes qui font partie des services de police et des forces armées d'autres pays où les musulmans représentent la majorité. Les Afghanes qui songent à rejoindre les rangs des forces de sécurité pourraient ainsi profiter de l'expérience de ces femmes.

Le Canada offre actuellement à des policières afghanes des cours d'autodéfense et s'efforce depuis peu d'amener davantage de Canadiennes à participer à la formation. Il s'agit de premiers pas importants dans l'application de la résolution 1325 en Afghanistan. Un représentant de la GRC a indiqué dans son témoignage : « La participation soutenue et accrue des femmes au sein de la force policière civile du Canada, en première ligne comme aux échelons supérieurs, est certainement importante pour la réussite à long terme de la mission policière canadienne¹⁷. » Le comité partage cet avis.

Le comité recommande que le gouvernement du Canada :

- 4. Insiste davantage sur l'établissement de services de police communautaire, les droits des femmes, la primauté du droit et la protection des civils dans la formation offerte aux forces de sécurité nationale afghanes.**

¹⁴ Ministère de la Condition féminine, *Plan d'action national pour les femmes en Afghanistan*, http://www.unifem.org/afghanistan/docs/pubs/08/NAPWA/English/NAPWA_CHAPTER_4.pdf.

¹⁵ Graham Muir, commissaire adjoint, GRC, *Témoignages*, 29 novembre 2010. [traduction]

¹⁶ Carla Koppel, *Témoignages*, 22 novembre 2010.

¹⁷ Graham Muir, commissaire adjoint, GRC, *Témoignages*, 29 novembre 2010. [traduction]

5. Fasse la promotion d'une formation sexospécifique pour les membres canadiens et afghans des forces du secteur de la sécurité, y compris sur la *Loi sur l'élimination de la violence faite aux femmes*.
6. Aide le gouvernement afghan à déployer des efforts concertés pour accroître le nombre de femmes dans les effectifs de policiers et de soldats, et pour franchir les barrières qui empêchent la participation des femmes dans le secteur de la sécurité.
7. Aide le gouvernement afghan à créer des comités locaux de surveillance des civils, chargés d'examiner les activités du personnel du secteur de la sécurité.

C. Justice, primauté du droit et sexospécificité

Il ressort d'une enquête menée en 2006 auprès de 4 700 Afghanes que 87,2 % de ces femmes avaient subies dans leur vie de la violence physique, sexuelle ou psychologique ou avaient été mariées de force¹⁸. Très peu d'Afghanes déposent officiellement une plainte, et les poursuites comme les condamnations sont rares, d'où le manque général de responsabilisation.

La Constitution afghane garantit l'égalité entre hommes et femmes, mais elle fait aussi de l'Afghanistan une république islamique, ce qui peut occasionner des tensions selon l'interprétation donnée à l'Islam. Qui plus est, le droit de la famille et le code criminel en Afghanistan soulèvent un certain nombre de questions relatives à l'égalité des sexes. La Loi sur le statut personnel chiite de 2009, par exemple, a suscité tout un tollé en Afghanistan et à l'étranger pour finalement être modifiée. Malgré cela, il semble qu'on ait conservé des dispositions qui violent les droits des femmes, dont celle qui exige que les femmes obtiennent la permission de leur mari avant de quitter la maison à moins d'avoir des « motifs juridiques raisonnables¹⁹ » de le faire.

Le code criminel afghan comporte des dispositions qui portent sur les relations sexuelles extraconjugales (zina) et qui sont rédigées de sorte qu'une victime de viol risque d'être poursuivie en justice pour avoir eu des relations sexuelles extraconjugales, car elle doit admettre qu'elle a eu des

¹⁸ Global Rights, *Living with Violence: A National Report on Domestic Abuse in Afghanistan*, mars 2008, http://www.globalrights.org/site/DocServer/final_DVR_JUNE_16.pdf?docID=9803, p. 1, cité dans Human Rights Watch, *We Have the Promises of the World: Women's Rights in Afghanistan*, 2009, p. 32.

¹⁹ *Ibid.*, p. 3. [traduction]

rapports sexuels avec le violeur²⁰. Les crimes d'honneur sont punis moins sévèrement que les autres meurtres²¹.

En 2009, désireux d'améliorer les protections juridiques des femmes, le président Karzai a adopté par décret une loi visant à éliminer la violence envers les femmes. Cette loi criminalise le viol et le mariage d'enfants. Ceux qui refusent à des femmes le droit à l'éducation, au travail ou aux soins de santé s'exposent également à des sanctions. D'autres aspects de loi sont toutefois moins progressistes, et les parlementaires conservateurs tenteront encore peut-être d'affaiblir la loi²².

La Loi nationale sur la stabilité et la réconciliation, communément appelée « loi sur l'amnistie », soulève également des inquiétudes. Cette loi met les factions d'avant-2001 et celles qui continuent de combattre le gouvernement à l'abri des poursuites pour les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité qu'elles ont commis et l'usage qu'elles ont fait des crimes sexuels comme armes de guerre. Le Groupe de coordination de la justice transitoire, réunissant 24 organismes de la société civile afghane, réclame l'abolition de cette loi²³.

Le comité rappelle au gouvernement du Canada la recommandation 22 de son récent rapport sur la résolution 1325 du CSNU, qui dit expressément ceci :

Le gouvernement du Canada devrait refuser d'apporter toute forme de soutien à la négociation ou à la médiation de cessez-le-feu, d'accords de paix ou de règlements après un conflit qui comportent des amnisties pour les violations des droits de la personne et/ou les actes de violence sexuelle commis pendant les hostilités²⁴.

L'impunité ne se limite pas qu'à des crimes déjà commis. Elle plonge les femmes dans un climat de crainte. À cet égard, Rachel Reid, de Human Rights Watch, a dit au comité :

²⁰ Human Rights Watch, *We Have the Promises of the World: Women's Rights in Afghanistan*, 2009, p. 32-34.

²¹ *Ibid.*, p. 34.

²² *Ibid.*, p. 32, 33 et 45.

²³ Human Rights Watch, *Afghanistan: Repeal Amnesty Law*, <http://www.hrw.org/en/news/2010/03/10/afghanistan-repeal-amnesty-law>; The Reality of Life in Afghanistan, *Afghanistan Quietly Brings into Force Taliban Amnesty Law*, <http://www.rawa.org/temp/runews/2010/02/11/afghanistan-quietly-brings-into-force-taliban-amnesty-law.html>; Centre international pour la justice transitionnelle, *ICTJ Statement on Afghanistan Amnesty Law*, http://www.ictj.org/errors/not_avail.html?lang=fr.

²⁴ *Les femmes, la paix et la sécurité : Le Canada agit pour renforcer la participation des femmes*, déposé le 18 novembre 2010, <http://www.parl.gc.ca/40/3/parlbus/commbus/senate/com-f/huma-f/rep-f/rep05nov10-f.pdf>.

Les parlementaires, les conseillères et les militantes qui font valoir leurs droits font face à de graves menaces. Au cours des dernières années, plusieurs femmes très connues ont été assassinées, et leurs tueurs n'ont toujours pas été traduits en justice²⁵.

Pour abolir à tout jamais cette culture de l'impunité, il faut renforcer le système de justice afghan et le rendre plus professionnel. Il faut aussi élargir l'accès des femmes au système de justice, surtout en milieu rural.

Comme le fait remarquer le commissaire à la protection et au développement des femmes de la Commission indépendante des droits de l'homme de l'Afghanistan, « policiers et juges considèrent que la violence contre les femmes est légitime, ce qui fait qu'ils n'y donnent pas de suite²⁶. En outre, comme il n'existe pas partout de tribunaux comme tels, il arrive couramment que les aînés du lieu et les chouras (assemblées consultatives) statuent sur des affaires criminelles ou civiles. Souvent, ils ne connaissent pas la loi et ne respectent sans doute pas les droits constitutionnels ou les prescriptions en matière de détermination de la peine, et ils choisissent de suivre le droit islamique ou coutumier²⁷. Par exemple, on poursuit encore d'utiliser les femmes à titre de compensation pour régler des conflits entre familles ou pour payer une dette, ce qui va à l'encontre d'un décret présidentiel interdisant de telles pratiques²⁸. Les femmes ignorent souvent elles-mêmes quels sont leurs droits et évitent de s'en remettre à la justice à cause d'intenses pressions sociales²⁹.

Le Canada fournit déjà une certaine aide dans ce domaine, notamment en employant « un rédacteur législatif qui se spécialise dans les droits des femmes que prévoit la loi islamique, pour contribuer au renforcement des capacités au ministère afghan de la Justice » et en finançant la formation offerte aux représentants officiels dans le domaine des droits de la femme prévus par la loi islamique. Le comité abonde dans le sens du représentant du ministère des Affaires étrangères et du

²⁵ *Témoignages*, 22 novembre 2010.

²⁶ Human Rights Watch (2009), p. 6.

²⁷ Département d'État américain, *2009 Human Rights Report: Afghanistan*, 11 mars 2010, <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/sca/136084.htm>.

²⁸ Jennifer Rowell, *Looking for Leadership: Women's Empowerment and Canada's New Role in Afghanistan*, CARE Canada, 20 octobre 2010, p. 35; *Ibid.*

²⁹ Département d'État américain (2009).

Commerce international qui croit que « les Afghans sont mieux placés que quiconque pour faire valoir leurs droits³⁰. » Les membres du comité croient par contre que le Canada peut en faire davantage.

8. Le comité recommande que le gouvernement du Canada oriente son aide au développement en Afghanistan de façon à:

- a. renforcer tout le système de justice, en particulier dans les collectivités éloignées et notamment pour les intervenants de la société civile qui promeuvent les politiques en matière de justice ou qui offrent des services juridiques;**
- b. encourager vivement le gouvernement afghan à tenir responsables les auteurs d'actes de violence envers les femmes et pour leur bloquer l'accès à des postes au sein du gouvernement;**
- c. promouvoir les mesures de mise en œuvre de la loi visant à éliminer la violence envers les femmes et de sensibilisation à l'existence de cette loi.**

D. Éducation

Pour ce qui est de l'amélioration de la sécurité, de la justice et des droits politiques, tous les témoins ont insisté sur le fait que l'éducation est un élément central du développement durable en Afghanistan. Comme l'a dit Cheshmak Farhoumand-Sims, « [l']éducation procure un milieu propice à la réalisation de tout ce que nous espérons³¹. » Les femmes scolarisées sont mieux préparées pour prendre soin de leur famille parce qu'elles ont une meilleure connaissance des principes de nutrition, des remèdes de base et des règles d'hygiène. L'éducation est aussi un important facteur d'autonomisation, parce qu'elle permet aux femmes de protéger leurs droits plus efficacement et de faire valoir leurs points de vue en privé et en public.

D'importants progrès ont été accomplis depuis 2001 en ce qui concerne les possibilités d'apprentissage offertes aux enfants afghans, notamment grâce au projet de premier plan du Canada visant la construction et la remise en état de 50 écoles à Kandahar et au Programme d'amélioration de la qualité de l'éducation, dont le Canada est l'un des principaux bailleurs de fonds. Environ 7,3 millions d'enfants fréquentaient l'école en 2009, dont 37 % de filles. C'est là une nette amélioration par rapport aux chiffres de 2002, alors que les 900 000 enfants qui fréquentaient l'école à

³⁰ Gordon Venner, sous-ministre adjoint, Afghanistan, Moyen-Orient et Maghreb, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Témoignages*, 29 novembre 2010. [traduction]

³¹ *Témoignages*, 22 novembre 2010.

l'époque étaient tous des garçons³². Signe de l'appui du gouvernement afghan à l'égard des efforts déployés pour accroître le niveau de scolarisation dans le pays, le Plan d'action national pour les femmes afghanes (NAPWA) de 10 ans (2008-2018) prévoit augmenter de 50 % le nombre de filles inscrites à l'école à tous les niveaux et réduire le taux d'analphabétisme de moitié.

Ces objectifs restent encore à atteindre. Le taux d'alphabétisation global dans le pays est évalué à 36 % chez les hommes et 18 % chez les femmes³³. Comme l'a dit au comité Lauryn Oates, « [l]es Afghanes utilisent la cécité comme métaphore pour l'analphabétisme. C'est un handicap qui paralyse les femmes, les confine au silence et les écarte de la vie publique³⁴. » Bien des défis subsistent, notamment les attentats contre les écoles et les écoliers, qui visent en majeure partie les filles, et les contraintes au chapitre de l'infrastructure scolaire, des enseignants formés et des manuels scolaires adéquats. Malgré ces difficultés, les raisons pour mettre l'accent sur l'éducation sont nombreuses. L'accès des hommes et des femmes à l'information et l'existence de moyens pour acquérir des connaissances sont essentiels à un plus grand développement social et économique.

L'alphabétisation est aussi particulièrement importante parce qu'elle fait contrepoids à la désinformation et à l'intimidation. Une personne capable de se procurer elle-même l'information peut, par exemple, se faire elle-même une idée des obligations que lui impose l'islam, plutôt que de s'en remettre à l'interprétation d'autrui, par exemple celle des talibans. L'éducation est aussi un élément important de toute stratégie efficace en matière de sécurité. Pour les jeunes Afghans pauvres, l'éducation soutenue par les bailleurs de fonds étrangers constitue une solution de rechange aux écoles coraniques, ou madrasas, qui dans bien des cas enseignent l'intolérance. C'est aussi une solution de rechange pour ceux qui seraient tentés de rejoindre les rangs des insurgés. De plus, les hommes et les jeunes garçons scolarisés sont plus susceptibles de soutenir les droits des femmes et de chercher des moyens non violents de résoudre les conflits.

Plusieurs témoins sont d'avis que l'enseignement primaire devrait relever principalement de petites écoles communautaires. Ils estiment de plus qu'il faudrait dès le départ favoriser l'adhésion des

³² *Afghan Update: The Education for All Edition*, été 2010, n° 23, <http://unama.unmissions.org/LinkClick.aspx?link=Afghan+Update/AU+Education+English+No.+23.pdf&tabid=1741&mid=3608>.

³³ Brookings Institution, *Afghanistan Index: Tracking Variables of Reconstruction and Security in Post-9/11 Afghanistan*, 20 septembre 2010.

³⁴ *Témoignages*, 22 novembre 2010.

collectivités locales à ces écoles. Les collectivités qui participent au développement de leurs écoles et qui sentent qu'elles y ont un intérêt sont plus susceptibles de les protéger contre les insurgés. Le comité a appris que les familles ne sont pas toujours contre l'idée d'envoyer leurs enfants à l'école; ce sont plutôt des « tabous culturels très subtils » liés, par exemple, au fait que les filles fréquentent des écoles qui n'ont pas de murs ou doivent se déplacer seules pour aller à l'école dans les grandes villes, qui font qu'elles s'y opposent³⁵.

Le comité s'est fait dire que la plupart des bailleurs de fonds étrangers privilégient actuellement l'enseignement primaire. Même si c'est là un secteur important qui mérite une attention constante, le Canada a l'occasion de combler un vide en se faisant de l'enseignement secondaire et postsecondaire en Afghanistan une priorité. Depuis 2002, après la chute du régime des talibans, de nombreux enfants ont commencé l'école ou y sont retournés et ils sont maintenant sur le point de terminer leurs études primaires. Cette cohorte d'élèves pourrait devenir un facteur explosif au sein de la société afghane, si la désillusion causée par l'absence d'établissements où poursuivre leurs études et de parfaire leurs compétences devient trop forte. Le Canada peut jouer un rôle important à cet égard en finançant la construction de nouveaux établissements d'enseignement secondaire et postsecondaire et l'agrandissement de ceux qui existent. À ce sujet, voici ce qu'a écrit Mme Sima Samar dans son mémoire au comité :

Si on offrait à ces diplômés la possibilité de faire des études postsecondaires et supérieures, on aurait des enseignantes qui pourraient retourner dans leur milieu et enseigner à des filles. Ce cycle permettrait d'apporter des changements sociaux beaucoup plus profonds³⁶.

En fait, il y a une corrélation directe entre la qualité et la disponibilité des enseignants et le succès du système d'éducation dans son ensemble, en particulier lorsqu'on tient compte du fait que dans bien des collectivités, les coutumes locales exigent que ce soit des femmes qui enseignent aux filles. Comme l'a souligné Kevin McCort de CARE Canada lors de sa comparution devant le comité, les familles afghanes doivent sentir que leur vie sera différente si elles envoient leurs enfants à l'école :

Si on veut que les parents acceptent d'envoyer leur fille à l'école plutôt que de l'envoyer chercher du bois de chauffage ou de l'eau ou surveiller le troupeau, ils doivent savoir que ce qu'elle apprendra à l'école sera utile pour eux. Les résultats comptent à leurs yeux³⁷.

³⁵ Rachel Reid, *Témoignages*, 22 novembre 2010.

³⁶ Mémoire.

Le comité convient que des mesures s'imposent pour créer les éléments catalyseurs – des femmes qui ont la formation et les compétences voulues – capables de perpétuer ces résultats.

Il faut faire beaucoup pour accroître les chances d'accéder à l'enseignement supérieur, mais certaines priorités sont énoncées ici. Les femmes en région rurale, et plus particulièrement les femmes pachtounes, doivent faire l'objet d'une attention particulière, puisqu'elles ont souvent moins de possibilités de s'instruire en raison de l'éloignement, du coût et de leur éducation plus traditionnelle. La mise en place d'une infrastructure culturellement adaptée, comme des dortoirs séparés pour les filles et les garçons, s'impose pour que les filles, et en particulier les filles des régions rurales qui n'ont pas accès à de tels établissements à proximité de chez elles, puissent fréquenter des établissements d'enseignement secondaire et postsecondaire. L'élaboration de programmes de formation pratique dans des domaines comme la médecine, les sciences et le génie, qui peuvent fournir le capital humain nécessaire pour reconstruire l'Afghanistan, doit être soutenue financièrement et doit bénéficier d'une aide technique de la part des établissements d'enseignement canadiens de renommée internationale. Enfin, le Canada doit s'associer au gouvernement afghan et aux autres États donateurs pour créer un programme de bourses d'études postsecondaires destiné à accroître la participation des femmes à l'enseignement supérieur. Mme Samar a indiqué au comité que ce mécanisme externe de soutien pourrait être profitable, étant donné que « les garçons ont toujours la préférence », lorsqu'il s'agit de partager les ressources familiales limitées.

En Afghanistan, le comité recommande que le gouvernement du Canada:

- 9. Continue à consacrer des ressources considérables à l'alphabétisation des femmes et des filles, en particulier dans les régions rurales.**
- 10. Fasse en sorte que l'approche adoptée à l'égard de l'enseignement primaire privilégie la l'adhésion locale et repose sur de petites écoles communautaires.**
- 11. Accorde la priorité à l'enseignement secondaire et postsecondaire et veille à ce que les besoins des femmes et des filles des régions rurales soient satisfaits, qu'une infrastructure culturellement adaptée soit en place et que l'acquisition des connaissances pratiques nécessaires pour bâtir le capital humain des femmes, comme des connaissances en médecine, en sciences et en génie, soit prioritaire.**

³⁷ *Témoignages*, 15 novembre 2010.

- 12. De concert avec le gouvernement afghan et d'autres États donateurs, crée un programme de bourses pour permettre aux femmes de fréquenter des établissements d'enseignement postsecondaire, où des places devront expressément être réservées aux jeunes filles issues de régions rurales.**

E. Le développement local à petite échelle devrait être une priorité dans la mesure du possible

Enfin, en guise d'observation générale, le comité croit que pour améliorer la situation des femmes à long terme, il faut promouvoir autant que possible les projets de développement social et économique initiés et soutenus par les collectivités afghanes elles-mêmes. Le bon fonctionnement des économies locales peut aussi contribuer à promouvoir la sécurité en offrant une solution de rechange viable aux forces rebelles et en générant des activités économiques connexes.

Comme l'a dit Lauryn Oates au comité :

[a]u fil des ans, j'ai vu à la fois d'extraordinaires histoires de réussite – dans le domaine du développement – et des échecs cuisants, et j'ai constaté que, le plus souvent, ce sont les petits projets qui réussissent le mieux, et qu'un projet qui est doté par exemple d'un budget de moins de 50 000 \$ entraînera les plus grandes répercussions³⁸.

La première étape consiste à allouer l'aide au développement en fonction des besoins, des priorités, des idées et du point de vue des femmes. De cette façon, les projets seront réellement adaptés à la demande et les collectivités locales développeront un sentiment d'être partie prenante au développement, et cela fera en sorte qu'elles auront plus à cœur de protéger le projet contre les attaques des insurgés et de le mener à bien. Le partage des coûts avec les collectivités est une autre façon de gagner leur appui et d'évaluer leur réel intérêt à l'égard d'un projet.

Les consultations locales sont particulièrement importantes pour assurer la pertinence des programmes destinés aux collectivités rurales, un milieu où le contexte est très différent de ce à quoi sont habitués les bailleurs de fonds et les travailleurs humanitaires occidentaux. Comme l'a affirmé Sarah Smiles Persinger : « Certes, on entend souvent dire qu'on en fait pas assez pour les femmes des régions rurales. Ce sont les élites des régions urbaines qui ont été les principaux bénéficiaires des

³⁸ *Témoignages*, 22 novembre 2010.

initiatives d'autonomisation des femmes³⁹. » James Melanson, directeur général du Groupe de travail sur l'Afghanistan et fonctionnaire de l'Agence canadienne de développement international (l'ACDI), a confirmé au comité que son travail avec les acteurs locaux progressistes s'est avéré très efficace.

La mise à contribution des ressources locales, en Afghanistan et au sein de collectivités précises, aidera à relever les défis qui se posent aux intervenants de l'extérieur qui n'ont peut-être pas toujours les compétences linguistiques ou les connaissances des coutumes locales nécessaires pour être efficaces. À titre d'exemple, Lauryn Oates a parlé au comité d'une bibliothèque communautaire que son organisme a aidée à financer. Dans ce cas précis, le bénévole local responsable avait dépensé une partie du budget de livres pour acheter des ouvrages religieux qui, de l'avis de Mme Oates, étaient trop complexes pour que la plupart des gens de la collectivité puissent les lire. Toutefois, lorsque les dirigeants religieux locaux sont venus à la bibliothèque et qu'ils ont vu les livres en question, ils ont été rassurés. À la mosquée, ils ont ensuite fait la promotion de la bibliothèque en affirmant que tous les bons musulmans avaient l'obligation de la fréquenter. Le bénévole avait compris ce qu'il fallait faire pour que sa collectivité accepte la nouvelle institution et il est rare que des travailleurs en développement international puissent en faire autant.

Les pachtones forment le plus important groupe ethnique du pays, et les talibans en sont majoritairement issus. Aussi, sous le régime des talibans, les femmes pachtones sont en proie à l'oppression et sont privées de leurs droits fondamentaux.

Comme le Canada prolonge sa mission en Afghanistan, il est important de se rappeler que ce sont les femmes pachtones qui sont présentes tous les jours sur la ligne de front, ce dont le gouvernement afghan et ses alliés font souvent abstraction.

Le Canada a contribué considérablement à la vie des femmes en Afghanistan, et comme sa mission doit se poursuivre, il faut veiller à ce que les progrès réalisés par les femmes afghanes au cours de la dernière décennie ne disparaissent pas avec le retrait des troupes étrangères.

Des témoins ont aussi dit au comité qu'il importe que les hommes et les garçons, en particulier dans les collectivités pachtones, se sentent parties prenantes pour que les projets visant les droits des femmes aient du succès. Ce travail de sensibilisation doit être fait pour que les dirigeants des

³⁹ *Ibid.*

collectivités et les chefs de famille soient au courant de ce que font les femmes de leur collectivité. De cette façon, les hommes ne risquent pas de se sentir exclus ou de mal interpréter l'objectif d'un projet. À leur tour, les hommes de la collectivité seront plus enclins à permettre aux femmes de leur famille de participer à des projets locaux et de se prévaloir des nouveaux services.

- 13. Le comité recommande que le gouvernement du Canada s'attarde particulièrement aux femmes pachtounes au moment d'examiner les recommandations formulées dans le présent rapport.**
- 14. Le comité recommande que, dans le cadre de son aide au développement social et économique en Afghanistan, le gouvernement du Canada accorde la priorité aux projets locaux à petite échelle qui respectent la volonté des principaux intéressés.**