



Assemblée générale

Distr. générale
27 juillet 2009
Français
Original : anglais

Soixante-quatrième session

Point 113 de l'ordre du jour

Suivi des textes issus du Sommet du Millénaire

Mise en œuvre de la Stratégie globale d'aide et de soutien aux victimes d'actes d'exploitation et d'abus sexuels commis par des membres du personnel des Nations Unies ou de personnel apparenté

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport est soumis en application du paragraphe 4 de la résolution 62/214 de l'Assemblée générale et fait le point des mesures prises et des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Stratégie globale d'aide et de soutien aux victimes d'actes d'exploitation et d'abus sexuels commis par des membres du personnel des Nations Unies ou de personnel apparenté.

La Stratégie a pour objet de faire en sorte que les victimes d'actes d'exploitation et d'abus sexuels commis par des membres du personnel des Nations Unies ou de personnel apparenté reçoivent en temps utile une aide et un soutien adaptés, sous la forme de soins médicaux, d'aide juridique, de soutien face aux conséquences psychologiques et sociales de l'acte et d'une aide matérielle immédiate (nourriture, vêtements, hébergement d'urgence en centre d'accueil protégé, selon les cas).

On trouvera dans le présent rapport des informations sur les modalités de mise en œuvre de la Stratégie, une analyse des activités menées aux niveaux des pays et des organismes, un exposé des difficultés rencontrées et des enseignements retirés et des recommandations sur la voie à suivre pour atteindre tous les objectifs de la Stratégie.



I. Introduction

1. À la suite d'allégations d'actes d'exploitation et d'abus sexuels commis par des agents humanitaires des Nations Unies et de personnel de missions de maintien de la paix dans les Balkans, en Afrique de l'ouest et en Asie du Sud-Est, le Secrétaire général a promulgué une circulaire intitulée « Dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels » (ST/SGB/2003/13). En outre, le nombre élevé d'allégations d'exploitation et d'abus sexuels du fait de membres du personnel des missions de maintien de la paix dont il a été fait état à Bunia (République démocratique du Congo) en 2004 a amené à repenser l'approche des Nations Unies à cet égard et à pousser plus loin l'examen de cette question cruciale dans le contexte des opérations de maintien de la paix. En mars 2005, le Secrétaire général a publié un rapport présentant sa stratégie globale visant à éliminer l'exploitation et les abus sexuels dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies¹. Ce rapport présentait une série de réformes profondes et novatrices visant à la fois le Secrétariat de l'ONU et les États Membres de l'Organisation. Les recommandations qui y étaient formulées ont fait l'objet d'un débat à l'Assemblée générale en avril 2005, et ont conduit à l'adoption d'une série de réformes concernant le maintien de la paix et l'exploitation et les abus sexuels².

2. En 2005, dans le cadre de ces réformes, le Groupe de travail du Comité spécial des opérations de maintien de la paix a recommandé dans son rapport³, entre autres, que le Secrétaire général présente au Comité une stratégie globale d'aide aux victimes d'actes d'exploitation et d'abus sexuels commis par des membres du personnel des Nations Unies. En attendant sa mise en œuvre, les missions devaient accorder des secours d'urgence aux victimes de tels actes, ce dont avaient aussi convenu ultérieurement les entités qui ont approuvé la Déclaration d'engagement en faveur de l'élimination de l'exploitation et des abus sexuels commis par le personnel de l'ONU et d'autres entités, publiée en décembre 2006⁴. Dans le Document final du Sommet mondial de 2005⁵, le Secrétaire général avait par ailleurs été encouragé à soumettre des propositions à l'Assemblée générale, de sorte que des modalités détaillées d'assistance aux victimes puissent être arrêtées. Il en est résulté un projet de déclaration de principe et un projet de stratégie globale de l'Organisation des Nations Unies relatifs à l'assistance et au soutien aux victimes d'actes d'exploitation et de violence sexuelles commis par des membres du personnel de l'Organisation des Nations Unies ou de personnel apparenté⁶.

3. Le Comité spécial des opérations de maintien de la paix a examiné à sa session de fond de 2007 le projet de stratégie⁷, dont il a estimé dans son rapport qu'il

¹ Stratégie globale visant à éliminer l'exploitation et les abus sexuels dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies (A/59/710).

² Résolution 59/300 de l'Assemblée générale.

³ A/59/19/Rev.1.

⁴ De hauts responsables d'organismes des Nations Unies et d'entités extérieures ont convenu de mettre en œuvre les 10 principes contenus dans la Déclaration d'engagement issue de la Conférence de haut niveau sur l'élimination de l'exploitation et des abus sexuels par des membres du personnel du système des Nations Unies et des ONG; en juillet 2009, 44 entités du système des Nations Unies et 35 entités extérieures avaient souscrit à la Déclaration d'engagement.

⁵ Résolution 60/1 de l'Assemblée générale.

⁶ Voir A/60/877.

⁷ A/61/19 (Part II).

pourrait avoir des incidences pour tous les organismes des Nations Unies; il a également recommandé la constitution d'un groupe de travail spécial à composition non limitée chargé de l'assistance et du soutien aux victimes d'actes d'exploitation et de violence sexuelles. Ce groupe a été créé en juillet 2007 et a achevé l'examen de la stratégie en décembre de la même année. Dans le rapport⁸ issu de ses travaux, il a présenté un projet de résolution et une version actualisée de la Stratégie, dont il a recommandé l'adoption par l'Assemblée générale. Le 21 décembre 2007, celle-ci a adopté la Stratégie globale d'aide et de soutien aux victimes d'actes d'exploitation et d'abus sexuels commis par des membres du personnel des Nations Unies ou de personnel apparenté, et la résolution correspondante a été publiée le 7 mars 2008.

4. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a adressé des communications officielles aux coordonnateurs des opérations humanitaires et aux chefs de bureau pour annoncer l'adoption de la Stratégie et demander sa mise en œuvre. Le texte de la Stratégie a été diffusé auprès de toutes les opérations de maintien de la paix par le Département de l'appui aux missions, et il a en outre été communiqué aux membres Groupe de travail pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles dans les situations de crise humanitaire du Comité exécutif pour les affaires humanitaires et du Comité exécutif pour la paix et la sécurité (CEAH/CEPS), en vue de sa diffusion à leurs sièges et dans leurs bureaux extérieurs.

II. Modalités de mise en œuvre de la Stratégie

Champ d'application et type d'assistance

5. Il est disposé que la Stratégie est appliquée « pour aider et soutenir les plaignants, les victimes et les enfants nés d'actes d'exploitation ou d'abus sexuels commis par des membres du personnel des Nations Unies ou de personnel apparenté, d'une manière adaptée aux circonstances locales et dans le respect de la législation du pays hôte »⁹.

6. L'aide et le soutien doivent être fournis par le canal des services, programmes et réseaux existants⁹. La Stratégie fait également référence au responsable du soutien aux victimes, qui est « le partenaire d'exécution choisi par l'Organisation pour aider et soutenir les plaignants, les victimes et les enfants nés d'actes d'exploitation ou d'abus sexuels »¹⁰.

7. Aux termes de la Stratégie, le « plaignant », ou « personne qui déclare dans les formes établies avoir été victime d'actes d'exploitation ou d'abus sexuels commis par des membres du personnel des Nations Unies ou de personnel apparenté, mais dont la plainte n'a pas encore été vérifiée dans le cadre d'une procédure administrative de l'Organisation ou de l'État Membre concerné selon le cas »¹⁰, doit recevoir une aide et un soutien de base adaptés à ses besoins particuliers. Cette prise en charge de base prend la forme de soins médicaux, d'aide juridique et de soutien face aux conséquences psychologiques et sociales de l'acte. Elle peut aussi inclure une aide matérielle immédiate (nourriture, vêtements, hébergement d'urgence en centre d'accueil protégé, selon les cas).

⁸ A/62/595.

⁹ Voir résolution 62/214 de l'Assemblée générale.

¹⁰ Ibid., par. 5.

8. Outre la prise en charge de base, la victime, ou « personne dont la plainte pour acte d'exploitation ou d'abus sexuels commis par des membres du personnel des Nations Unies ou de personnel apparenté a été vérifiée dans le cadre d'une procédure administrative de l'Organisation ou de l'État Membre concerné selon le cas »¹⁰, reçoit une assistance et un soutien supplémentaires si un enfant est né de l'acte d'exploitation ou d'abus sexuel.

9. La Stratégie définit l'enfant né d'actes d'exploitation ou d'abus sexuels comme un « enfant qu'une autorité nationale compétente a déclaré être le fruit d'actes d'exploitation ou d'abus sexuels commis par des membres du personnel des Nations Unies ou de personnel apparenté »¹¹.

Inscrire la Stratégie dans le contexte plus vaste de la protection contre les actes d'exploitation et les abus sexuels

10. La mise en œuvre de la Stratégie fait partie intégrante des mesures prises par le système des Nations Unies pour prévenir et réprimer l'exploitation et les abus sexuels. Dans ce contexte, le Groupe de travail pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles, coprésidé par le Département de l'appui aux missions et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, est actuellement le mécanisme dont émanent les orientations stratégiques et l'appui aux initiatives communes des organismes des Nations Unies et des organisations non gouvernementales. Le Groupe de travail met l'accent sur quatre aspects : les rapports avec les populations locales, la prévention, l'intervention (y compris l'assistance), et la gestion et la coordination.

11. Le Groupe de travail a apporté des contributions essentielles aux travaux du groupe de travail spécial à composition non limitée de l'Assemblée générale, qui ont conduit à l'adoption de la Stratégie. Il a depuis privilégié l'élaboration de directives et d'outils pour la mise en œuvre opérationnelle de la Stratégie. Cette initiative a abouti à l'élaboration du guide relatif à l'assistance aux victimes d'actes d'exploitation et d'abus sexuels et à la mise en place de mécanismes nationaux d'aide aux victimes d'actes d'exploitation et d'abus sexuels commis par des membres du personnel des Nations Unies ou de personnel apparenté, d'organisations non gouvernementales ou d'organisations intergouvernementales, rédigé par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires à l'intention des agents de l'action humanitaire, du maintien de la paix et du développement, et dont la version finale a été établie en consultation avec les membres du Groupe de travail.

12. Le guide a été diffusé en décembre 2008 pour recueillir les contributions du personnel des Nations Unies et des organisations non gouvernementales sur le terrain susceptibles de jouer un rôle dans la mise en œuvre des directives; sa version finale a été établie en avril 2009. Il fournit des orientations pratiques sur la mise en place de mécanismes d'assistance aux victimes et contient aussi des explications sur les dispositions de la Stratégie, concernant par exemple les bénéficiaires de l'aide et

¹¹ Le modèle révisé de mémorandum d'accord conclu entre l'Organisation des Nations Unies et les pays fournisseurs de contingents précise que les actions en reconnaissance de paternité engagées à l'encontre de membres de contingents nationaux peuvent être adressées aux États Membres [voir A/61/19 (Part III)].

du soutien, le type d'assistance à fournir et la manière dont elle doit l'être. On y note que l'une des principales modalités de mise en œuvre de la Stratégie consiste à instaurer ou à maintenir en place, sous les auspices du coordonnateur résident, un réseau interinstitutions pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels. Ce type de réseau pourrait ensuite être chargé de la mise en place d'un mécanisme d'aide aux victimes à l'échelle nationale.

13. Le Groupe de travail, sous la direction du Bureau de la coordination des affaires humanitaires et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), a également conçu et conduit à l'intention de hauts responsables et de coordonnateurs de la prévention de l'exploitation et des abus sexuels des formations axées sur leurs responsabilités au regard de la mise en œuvre de la Stratégie. Dans cinq pays au moins, le personnel a maintenant suivi une formation sur la manière d'apporter l'aide et le soutien prévus dans la Stratégie, et des modules de perfectionnement sont proposés.

Mise en œuvre de la Stratégie

14. Les observations faites par les partenaires d'exécution sur le terrain qui avaient reçu le guide pour examen ont clairement montré que si la coordination interinstitutions pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles était en bonne voie, il fallait encore des efforts considérables pour mettre en place les mécanismes de coordination au niveau des pays. Les partenariats sont généralement faibles à ce niveau et, dans la plupart des pays, les réseaux pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles n'ont pas été établis. Pourtant, comme l'indique le guide, ces mécanismes et réseaux sont essentiels à la mise en œuvre de la Stratégie, puisque celle-ci requiert une approche à l'échelle du système des Nations Unies; de ce fait, la coordination interinstitutions, mais aussi les partenariats entre le Siège et le terrain deviennent indispensables.

15. En mars 2009, le Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUM) a approuvé la révision des définitions d'emploi génériques qui confère aux coordonnateurs résidents la responsabilité de coordonner la création de réseaux pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles¹². Le Bureau de la coordination des activités de développement des Nations Unies¹³, qui coordonne le système des coordonnateurs résidents, est devenu membre du Groupe de travail au début de 2009. Cette démarche positive a renforcé l'action commune ou lui a ouvert la voie au niveau des pays.

16. Vu les contraintes susmentionnées et les difficultés générales que pose la mise en route de nouveaux réseaux et mécanismes, le Département de l'appui aux

¹² Le coordonnateur résident a spécifiquement la responsabilité d'assurer l'opérationnalité d'un réseau de coordonnateurs chargés de mettre en œuvre les mesures figurant dans la circulaire du Secrétaire général sur l'application des dispositions visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels et d'aider à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un plan d'action de pays pour s'attaquer à ce problème.

¹³ Le Bureau de la coordination des activités de développement vise à appuyer et à renforcer le système des coordonnateurs résidents par des financements, des orientations politiques et des formations sur les moyens de rendre les programmes de pays plus efficaces et plus performants et de mieux les aligner avec les priorités nationales; il s'emploie également à rationaliser les mécanismes de coordination.

missions, le Bureau de la coordination des activités de développement et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires ont engagé des discussions sur la meilleure façon de coordonner la mise en œuvre de la Stratégie, en tenant compte des activités visant à prévenir et à combattre l'exploitation et la violence sexuelles qui étaient déjà en place. Il en est résulté un partenariat orienté vers une approche par pays progressive, qui chercherait à résoudre les problèmes que posent la capacité généralement limitée en ressources humaines des différentes entités et les différents rythmes de progression en matière de protection contre l'exploitation et la violence sexuelles. La première phase de la mise en œuvre de la Stratégie concerne 27 pays¹⁴ dans lesquels il y a une présence importante d'agents de l'action humanitaire, du développement et/ou du maintien de la paix et où des mesures concrètes et visibles ont déjà été prises pour combattre l'exploitation et la violence sexuelles. Il y a dans chacun de ces pays un représentant spécial adjoint du Secrétaire général et/ou des coordonnateurs résidents et des coordonnateurs de l'action humanitaire.

17. Dans le cas des huit opérations de maintien de la paix¹⁵ couvrant sept de ces pays, les équipes de déontologie et discipline ont été désignées comme coordonnateurs chargés de suivre la mise en œuvre de la Stratégie. Dans les 20 autres pays, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a demandé aux conseillers de l'Équipe volante de spécialistes de l'égalité des sexes¹⁶ – quand il y en avait en place – et aux bureaux du Bureau de la coordination des affaires humanitaires d'aider les coordonnateurs de l'action humanitaire à contribuer à la mise en œuvre de la Stratégie.

18. Suite à la diffusion du guide relatif à la mise en place de mécanismes nationaux d'aide aux victimes d'actes d'exploitation et d'abus sexuels, le Secrétaire général adjoint du Département de l'appui aux missions, le Secrétaire général adjoint et le Coordonnateur des secours d'urgence du Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le Président par intérim du Groupe des Nations Unies pour le développement ont adressé, en avril 2009, aux représentants spéciaux adjoints respectifs du Secrétaire général, aux coordonnateurs résidents et aux coordonnateurs de l'aide humanitaire, des lettres demandant des informations sur toute initiative

¹⁴ Afghanistan, Burundi, Colombie, Côte d'Ivoire, Érythrée, Éthiopie, Géorgie, Guinée, Haïti, Indonésie, Iraq, Kenya, Libéria, Myanmar, Népal, Niger, Ouganda, Pakistan, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Somalie, Soudan, Sri Lanka, Tchad, territoires palestiniens occupés, Timor-Leste, Zimbabwe.

¹⁵ Mission des Nations Unies en République centrafricaine et au Tchad (MINURCAT), Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI), Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC), Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH), Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL), Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS), Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD), Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste (MINUT).

¹⁶ Conseillers de l'Équipe volante de spécialistes de l'égalité des sexes : réserve de spécialistes en matière de l'égalité des sexes, prêts à être déployés dans les situations d'urgence humanitaire pour aider les équipes de pays chargées des opérations humanitaires à intégrer une perspective sexospécifique et une programmation de lutte contre la violence sexiste dans tous les aspects de l'intervention humanitaire, laquelle s'effectue sous le contrôle et la direction du Comité directeur de l'Équipe et du Secrétariat. Le projet est géré par la Bureau de la coordination des affaires humanitaires et c'est le Conseil norvégien pour les réfugiés qui gère les contrats des conseillers de l'Équipe.

relative à la mise en place d'un mécanisme d'aide aux victimes et d'activités connexes.

19. En outre, un questionnaire a été adressé en mai 2009 aux sièges et bureaux extérieurs de 16 organismes, fonds et programmes¹⁷ ayant une présence sur le terrain pour recueillir des informations sur leurs activités concernant l'aide aux victimes.

20. La communauté de développement élargie sera consultée au cours de la prochaine phase de mise en œuvre, une fois que les activités et les partenariats préliminaires auront été mis en place dans les 27 pays. Cela permettra également aux organismes des Nations Unies de prendre en considération les enseignements tirés de la première phase.

III. Mise en œuvre de la Stratégie et pratiques sur le terrain

21. On trouvera dans les paragraphes ci-après les renseignements communiqués par les opérations de maintien de la paix et les équipes de pays des Nations Unies en poste dans 13 pays et par les organismes, fonds et programmes sur leurs activités et les structures, politiques et procédures existantes ou à établir pour mettre en place un mécanisme d'aide aux victimes. Environ 10 équipes de pays ont pris des mesures pour rétablir ou établir des réseaux pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels¹⁸. Le guide relatif à l'aide aux victimes est utilisé comme outil de référence dans les débats et la planification et de nouveaux efforts sont faits pour renforcer la collaboration entre les partenaires des Nations Unies et les acteurs des ONG locales et internationales.

22. En vue de fournir l'assistance et l'appui demandés dans la Stratégie et le guide, entre autres activités, on a recensé les programmes ou services existants, qu'il s'agisse : d'hôpitaux, de cliniques ou d'organisations d'assistance médicale; de services de conseil juridique ou de poursuites judiciaires, en l'absence d'un système judiciaire formel; ou de services susceptibles de fournir une assistance (soutien psychologique, abri d'urgence, vêtements et nourriture) dans le cadre de centres communautaires ou de « refuges ».

23. Les programmes visant à prévenir et à combattre la violence sexiste, y compris la violence sexuelle, constituent dans plusieurs pays de bons points d'entrée pour engager des discussions et nouer des partenariats en vue de développer un mécanisme d'aide aux victimes, à l'appui de la Stratégie. Ces programmes varient selon les pays et les régions et comprennent des équipes d'intervention rapide et

¹⁷ Volontaires des Nations Unies, Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, Organisation internationale du Travail, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Organisation mondiale de la Santé, Programme des Nations Unies pour le développement, Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Fonds de développement des Nations Unies pour la femme, Fonds des Nations Unies pour la population, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, Fonds des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Fonds international de développement agricole, Programme alimentaire mondial.

¹⁸ Les mandats des réseaux concernant l'exploitation et les abus sexuels ont été finalisés et diffusés par le Groupe de travail pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles.

d'évaluation, des unités spécialisées dans la protection de personnes vulnérables ainsi que des programmes sur la violence sexiste, intégrés dans les secteurs ou les unités chargés de l'égalité des sexes ou de la protection.

24. L'approche intersectorielle de l'aide humanitaire¹⁹ compte également beaucoup pour faire progresser la Stratégie. Les missions en République démocratique du Congo, en Côte d'Ivoire, au Libéria et au Timor-Leste s'efforcent de faire participer le groupe responsable de la protection aux discussions et à la planification concernant la Stratégie. En outre, 24 des 27 pays cibles appliquent officiellement l'approche intersectorielle²⁰.

25. L'appui du gouvernement hôte s'est révélé être un élément moteur essentiel des activités de protection contre l'exploitation et les abus sexuels, pour assurer non seulement le succès des mesures et des programmes mais aussi leur viabilité à long terme. Les gouvernements hôtes sont les principaux acteurs et tenir avec eux des réunions de sensibilisation ou de formation ou bénéficier de leur collaboration pour mener des campagnes d'information ont été cités comme des exemples de coopération réussie.

Activités et initiatives par pays

26. Au Tchad, avec la coopération du Bureau du Coordonateur résident et sous la direction de la mission de maintien de la paix, plusieurs efforts sont en route pour faire participer les divers acteurs des Nations Unies et, chaque fois que possible, les ONG partenaires. Le Coordonateur résident s'est employé à définir une feuille de route pour lancer un mécanisme ou un programme d'aide aux victimes au Tchad, au milieu de l'année 2009, en coordination avec la Mission des Nations Unies en République centrafricaine et au Tchad (MINURCAT) et les chefs de secrétariat.

27. La Côte d'Ivoire indique que des discussions ont eu lieu entre l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI), le bureau à Abidjan du Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), qui dirige le groupe interinstitutions chargé de la protection, pour explorer les possibilités de mettre en place un mécanisme d'aide aux victimes. Une réunion du groupe chargé de la protection, prévue pour le milieu de l'année 2009, instituera également un réseau pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels, en vue de coordonner les efforts concernant l'aide aux victimes et d'autres domaines connexes.

28. En République démocratique du Congo, des structures assurant des services de conseil juridique, des activités de sensibilisation, des soins médicaux et psychologiques, de même que quelques initiatives d'aide à des programmes de microfinancement en faveur des victimes de la violence sexiste ont été recensées sur cinq sites : Kinshasa, Kananga (ville), Équateur (province), Goma (ville) et la

¹⁹ En 2005, le Coordonateur des secours d'urgence a lancé un examen indépendant des interventions humanitaires effectuées à l'échelle du système humanitaire mondial, qui a évalué les capacités de réponse humanitaire de l'Organisation des Nations Unies, des ONG, du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et des autres principaux acteurs humanitaires. L'approche intersectorielle a été proposée comme un moyen de combler les lacunes et de renforcer l'efficacité de l'intervention humanitaire par la construction de partenariats.

²⁰ Voir www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Default.aspx?tabid=70.

province Orientale. Certaines structures existent dans l'ensemble du pays mais ne sont pas nécessairement efficaces. Comme les structures existantes sont destinées aux victimes de violence sexiste, la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC) est d'avis que le réseau pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels et les équipes de pays des Nations Unies tireraient un bénéfice direct d'une collaboration étroite avec les initiatives de lutte contre la violence sexiste. De plus, la MONUC a pris l'initiative de faire deux présentations, en mai et en juillet 2008, à la réunion du Groupe interinstitutions chargé de la protection et à celle du Groupe de la sensibilisation aux questions humanitaires, sur l'importance que revêt la réactivation du réseau sur la protection contre l'exploitation et les abus sexuels.

29. À la fin de 2008, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) ont engagé un consultant pour mener une évaluation rapide des actions que le réseau devrait entreprendre pour atteindre les objectifs de la Stratégie et établir un dispositif d'aide aux victimes en République démocratique du Congo. Le rapport d'évaluation²¹ a été examiné en 2009 au sein du groupe chargé de la protection et avec les équipes de pays des Nations Unies. Le rapport a notamment recommandé de rétablir le réseau de protection contre la violence et les abus sexuels et de nommer un coordonnateur de réseau; de désigner des correspondants assurant la liaison, si possible à temps complet; et de fournir sans délai les soins voulus, conformément à la Stratégie, aux plaignantes, aux victimes et aux enfants nés d'actes d'exploitation et d'abus sexuels. En juin 2009, la MONUC a engagé de nouvelles discussions avec les organismes des Nations Unies à la réunion de l'équipe de gestion du programme de pays ainsi qu'à d'autres réunions d'équipes de pays des Nations Unies, au cours desquelles le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH), le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) ont exprimé leur intérêt à participer au réseau pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels et à le réactiver. À cet égard, d'autres sous-groupes connexes sur l'égalité des sexes et la violence sexuelle ont également indiqué qu'ils étaient prêts à se joindre aux activités de protection contre l'exploitation et les abus sexuels, et les membres des équipes de pays des Nations Unies qui ne l'avaient pas encore fait ont été priés de nommer des correspondants pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels.

30. La Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) a commencé à relancer le réseau de protection contre l'exploitation et les abus sexuels, qui avait été établie en novembre 2005. Les activités initiales du réseau avaient pour objectifs d'harmoniser et de diffuser un code de conduite commun auprès de tous les fonds, programmes et organismes des Nations Unies en Haïti. Plus récemment, la Mission a fourni une aide médicale et psychologique aux victimes, en coopération avec le Bureau du Conseiller du personnel à la Mission et en partenariat avec les organisations non gouvernementales internationales.

²¹ Esther Dingemans, « Review of mechanisms put in place by the International community in DRC to eliminate sexual exploitation and abuse by humanitarian aid » (Examen des mécanismes mis en place par la communauté internationale en République démocratique du Congo pour éliminer les actes d'exploitation et de violence sexuelles commis par des agents de l'aide humanitaire) (2008).

La Mission a signalé qu'il était également important, pour la mise en œuvre de la stratégie, d'établir des relations avec les organisations non gouvernementales internationales, dont certaines ont la capacité et l'expertise nécessaires pour fournir des services gratuits.

31. Compte tenu des violences qui ont suivi les élections de 2008 en se fondant sur l'information disponible à partir des évaluations menées à cette époque, l'équipe de pays des Nations Unies a approuvé la création d'un poste de conseiller de l'Équipe volante de spécialistes de l'égalité des sexes au Kenya. De ce fait, des personnels dévoués ont pu se consacrer à la tâche de créer un réseau de protection contre l'exploitation et les abus sexuels. Des correspondants ont été nommés par tous les membres de l'équipe de pays des Nations Unies et ont reçu par la suite trois jours de formation en la matière et sur leurs rôles et responsabilités.

32. Un réseau pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels a été établi en mai 2009 à Nairobi, coprésidé par le Coordonnateur résident et par la Société nationale de la Croix-Rouge. Le réseau a mis l'accent au départ sur la prévention (dans le cadre d'une approche progressive, comme on le verra plus bas, sect. V) et, pour l'instant, une sensibilisation généralisée a été menée dans tous les bureaux extérieurs sous forme de sessions de formation d'une demi-journée. D'autre part, des coordonnateurs ont été désignés et ont pris leurs responsabilités dans le domaine de la prévention. Parmi les autres activités figurent l'inclusion de clauses spécifiques relatives à l'exploitation et aux abus sexuels dans les accords avec les contractants, des sessions d'information avec les partenaires et un examen des activités d'orientation à l'intention des nouveaux personnels.

33. Le Libéria est doté d'un réseau pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels, qui est présidé par le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général, le Coordonnateur résident et le Coordonnateur de l'action humanitaire et dont font partie les membres des organisations non gouvernementales internationales et de l'ONU. Dès juin 2006, les équipes de pays des Nations Unies ont mis en commun des fonds pour engager un expert à plein temps sur la protection contre l'exploitation et les abus sexuels. Ce responsable de la coordination a réuni des organismes des Nations Unies et des ONG pour assurer la mise en œuvre et le suivi de la circulaire ST/SGB/2003/13 et de la politique de tolérance zéro devant les cas d'exploitation et d'abus sexuels. Depuis 2008, le nouveau Coordonnateur est appuyé par le Programme des Volontaires des Nations Unies, mais il est toujours financé par les fonds communs et continue de travailler en étroite collaboration avec la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL) et les ONG partenaires. Pour d'autres activités, dans le cadre du programme conjoint Gouvernement libérien/ONU pour la prévention et la répression de la violence sexuelle et sexiste, un recensement des prestataires de services a été effectué dans les domaines de la santé, de la protection psychosociale et juridique et de la sécurité. L'équipe spéciale nationale chargée de lutter contre la violence sexuelle et sexiste est présidée par le Ministère de la femme et se réunit tous les mois. En font partie des organismes des Nations Unies, des organisations non gouvernementales et des ONG internationales, sans compter le Gouvernement libérien.

34. Un atelier d'une journée, coordonné par les équipes de pays des Nations Unies et l'Équipe Déontologie et discipline de la MINUL, s'est tenu le 18 mars 2009; il a réuni les principaux partenaires, y compris les prestataires de services et les ONG nationales et internationales, pour examiner la Stratégie et débattre des aspects

concrets de sa mise en œuvre au Libéria. L'atelier a fourni aux participants l'occasion de commencer à recenser les services disponibles dans les domaines médical, juridique, psychosocial, de la protection et d'autres domaines. Cet atelier a également fait apparaître les écarts entre les niveaux de préparation à l'action des organismes des Nations Unies et des ONG internationales et nationales. La majorité des participants n'avaient pas encore commencé à mettre en œuvre la Stratégie. Les préoccupations évoquées par les participants ont montré clairement qu'il importait de coordonner les interventions en matière d'assistance et d'appui aux victimes avec celles qui étaient en place pour les victimes de la violence sexiste. Depuis lors, un cahier des charges a été élaboré pour la mise au point d'un mécanisme d'aide aux victimes, et les actions à mener sur le terrain devraient faire l'objet de nouvelles discussions, sous les auspices du réseau pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels.

35. Sur une échelle plus réduite, l'Équipe Déontologie et discipline de la MINUL coordonne une équipe d'intervention rapide en cas de viol et de violence sexuelle, instituée avant l'adoption de la Stratégie, et qui se compose essentiellement des sections pertinentes de la MINUL – Section des services médicaux, Police des Nations Unies, Bureau du Conseiller juridique, le Conseiller chargé du VIH/sida ou le Bureau du Conseiller pour l'égalité des sexes et l'UNICEF, selon l'âge de la victime. L'équipe a été spécifiquement mise sur pied pour fournir une assistance ou un appui immédiat aux victimes d'agression sexuelle ou de viol impliquant des membres du personnel de la MINUL et travaille en étroite collaboration avec l'inspecteur résident du Bureau des services de contrôle interne. En dehors des services existants à la MINUL, comme les services médicaux ou la Police des Nations Unies, l'équipe a établi des contacts avec l'hôpital géré par une ONG internationale, qui dispose d'infirmières et d'un médecin formés pour traiter les victimes, et garde également des rapports étroits avec une maison d'accueil dont les installations les plus récentes ont été construites à l'aide des fonds de la MINUL pour les projets à effet rapide.

36. Au niveau communautaire, il existe des groupes restreints de protection réunissant les principaux partenaires chargés de la protection pour organiser une intervention coordonnée en réponse aux actes d'exploitation et d'abus sexuels. Actuellement, les groupes restreints de protection travaillent en collaboration avec les équipes spéciales chargées de la violence sexiste au niveau des comtés pour améliorer la collecte des données et les mécanismes d'orientation; ils jouent un rôle déterminant dans la création de mécanismes de dépôt des plaintes au niveau communautaire.

37. En mars 2009 au Népal, le Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire a prié tous les bureaux, fonds et programmes des Nations Unies ainsi que les organisations non gouvernementales et intergouvernementales de premier plan de désigner des coordonnateurs pour participer aux activités du réseau népalais pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels. Un cours de formation organisé sous les auspices du PNUD à l'intention des hauts responsables a compris des modules sur la création d'un réseau pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels et un mécanisme d'aide aux victimes. Les coordonnateurs ont également été formés à leurs rôles et responsabilités. Ces activités ont été organisées par le PNUD et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, respectivement, sous les auspices du Groupe de travail pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles. Le réseau a par ailleurs

largement diffusé en son sein la circulaire du Secrétaire général qui a été traduite en népalais par la Mission des Nations Unies au Népal.

38. Lors de la première réunion du réseau népalais, qui s'est tenue le 13 mai 2009, les membres ont créé un sous-comité chargé de mettre au point un cadre permettant la mise en place d'un mécanisme d'aide aux victimes. Ce sous-comité élaborera notamment un mécanisme d'aide aux victimes tenant compte de la situation au Népal et visant à répondre aux besoins individuels des victimes dans les cinq régions du pays. Il évaluera les réseaux formels et informels existants et identifiera les divers mécanismes d'aide et de soutien en place afin de les intégrer, dans la mesure du possible, dans le mécanisme d'aide aux victimes national.

39. En Somalie, les organismes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales internationales et nationales ont nommé des coordonnateurs et des coordonnateurs adjoints pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles. Pour permettre à ces coordonnateurs de bien comprendre leurs responsabilités et améliorer leurs capacités, plusieurs cours de formation ont été organisés en différents lieux. Un réseau pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels a été créé en 2008 qui se compose d'acteurs appartenant ou non au système des Nations Unies. Il est coordonné et présidé par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, une assistance technique est fournie par un conseiller volant en matière d'égalité des sexes et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) en est le coprésident. Depuis sa création, le réseau organise régulièrement des réunions pour une mise en commun des informations et des idées et une mise au point et en œuvre d'un plan d'action national sur la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles. Ce réseau est basé à Nairobi du fait des problèmes de sécurité en Somalie. Des efforts visant à créer des réseaux sur le terrain sont toutefois actuellement en cours. Divers réseaux communautaires ont été créés à Bossaso et Galkayo (Puntland) et à Hargeisa (Somaliland) et d'autres devraient l'être d'ici à la fin de 2009. Le Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire a également organisé en novembre 2008 un cours de formation sur la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles à l'intention des hauts responsables de l'équipe de pays des Nations Unies et des ONG, avec l'aide du Groupe de travail pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles. Ce cours a donné aux responsables l'occasion de faire le point de la responsabilité qui leur incombait en la matière et d'examiner les problèmes à résoudre pour remédier à l'exploitation et à la violence sexuelles. La création de mécanismes de protection contre l'exploitation et la violence sexuelles est un processus de longue durée et il a été recommandé de recruter un coordonnateur pour deux ans au moins.

40. Les coordonnateurs de l'équipe de pays pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles au Soudan ainsi que la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS) ont créé un groupe de travail pour prévenir l'exploitation et la violence sexuelles et y remédier et ont notamment mené des activités conjointes visant à sensibiliser les communautés locales et à les informer de l'existence de coordonnateurs et notamment de l'équipe Déontologie et discipline. Dans les quelques cas connus d'exploitation et de violence sexuelles, la MINUS et l'équipe de pays des Nations Unies ont fourni des services médicaux et des conseils aux victimes qui se sont fait connaître. Un réseau pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels a été créé en juin 2009 sous les auspices du Représentant spécial adjoint du Secrétaire général/Coordonnateur résident/Coordonnateur de l'action

humanitaire, en collaboration avec les bureaux chargés du Sud-Soudan et l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD), afin de mettre au point une stratégie de mise en œuvre du programme d'aide aux victimes.

41. Un groupe de travail sur l'exploitation et les abus sexuels a été créé au Sud-Soudan en 2007, qui se compose du Directeur du Service soudanais des affaires féminines, de l'équipe de pays des Nations Unies, de groupes techniques de la MINUS tels que l'équipe Déontologie et discipline et les groupes chargés des sexospécificités, des affaires civiles, de la protection de l'enfance et du VIH/sida, et d'un réseau d'ONG locales. Diverses réunions interentités ont permis d'étudier la mise en place d'un mécanisme permettant de déclarer les cas d'exploitation et de violence sexuelles et d'apporter une aide aux victimes. Un conseiller volant en matière d'égalité des sexes appuie actuellement le groupe de travail pour le Sud-Soudan. Un cours destiné aux hauts responsables financé par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et organisé sous les auspices du Groupe de travail pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles a eu lieu en juillet 2009.

42. L'équipe Déontologie et discipline de la MINUAD a été établie en décembre 2008 et coordonne ses activités avec le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et les bureaux du Coordonnateur résident/Coordonnateur de l'action humanitaire à Khartoum pour ce qui est des manquements liés à l'exploitation et à la violence sexuelles et des besoins des victimes. La MINUAD a identifié des services de soins médicaux, d'aide juridique et de soutien psychologique dans la zone de la mission et est en contact régulier avec les autorités locales et la population sur les mécanismes de recours et les moyens de signaler les manquements.

43. Le Timor-Leste a indiqué qu'il existait des mécanismes susceptibles d'être adaptés pour pouvoir apporter l'aide prévue par la Stratégie ou avec lesquels il serait possible d'établir des partenariats. Le Groupe des personnes vulnérables de la Police du Timor-Leste, qui est actuellement cogéré par la Police des Nations Unies, est chargé de donner la suite qui convient aux incidents de violence familiale et sexiste au sein de la communauté locale et est l'un des dispositifs permettant de recevoir des plaintes contre le personnel des Nations Unies. Le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général/Coordonnateur résident/Coordonnateur de l'action humanitaire s'est vu confier la coordination de la mise en œuvre de la stratégie au Timor-Leste, avec l'appui de l'équipe Déontologie et discipline. La majorité des organismes des Nations Unies disposent de coordonnateurs pour l'exploitation et la violence sexuelles et le système des Nations Unies apporte sa collaboration en aidant et soutenant les victimes de l'exploitation et de la violence sexuelles.

44. Il n'existe pas de réseau formel pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels au Timor-Leste, mais la Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste et l'équipe de pays des Nations Unies ont indiqué qu'il existait des instances qui pouvaient être contactées car elles s'acquittaient de certaines tâches décrites dans le mandat du réseau pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels. L'une de ces instances est le Groupe de la protection pour le Timor-Leste²², mis en

²² Le Groupe de la protection pour le Timor-Leste réunit les organismes des Nations Unies au Timor-Leste, le Groupe de la coordination humanitaire, le Groupe de l'appui à l'administration de la justice, le Groupe de l'égalité des sexes de la MINUT, l'UNICEF, le PAM, l'Organisation internationale pour les migrations, l'Organisation mondiale de la Santé, le FNUAP et UNIFEM; les organes gouvernementaux chargés de l'action humanitaire ou de la protection des droits de

place par le Gouvernement en partenariat avec le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général/Coordonnateur résident/Coordonnateur de l'action humanitaire et qui vise à faire en sorte que les acteurs humanitaires et ceux chargés de la protection des droits de l'homme, entre autres, apportent une réponse coordonnée, cohérente et efficace aux problèmes relatifs à la protection des populations dans le pays.

Activités menées au niveau régional

45. Le Groupe de travail pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles a organisé deux cours de formation régionaux à l'intention des coordonnateurs en Afrique et en Asie, qui ont eu lieu en Afrique du Sud et en Indonésie respectivement. L'objectif était de former les coordonnateurs et de leur permettre d'offrir à leur tour une formation dans les pays où ils travaillent. Ce cours comprend un module concernant l'aide aux victimes.

Activités mentionnées par les organismes, fonds et programmes

46. Au nombre des activités menées par les organismes, fonds et programmes pour ce qui est de la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles et de la mise en œuvre de la Stratégie figurent les activités de prévention, telles que la formation, et la diffusion des politiques et stratégies officielles. Certains organismes ont mis sur pied des mécanismes de communication internes et disposent de coordonnateurs pour l'exploitation et la violence sexuelles. D'autres ont établi des partenariats ou sont disposés à collaborer avec les partenaires de l'équipe de pays des Nations Unies afin de mettre en place des mécanismes d'aide aux victimes et de fournir un appui sous forme de services auxquels elles ont accès par le biais d'autres programmes, notamment d'ordre médical, social et juridique. Les activités mentionnées ci-après complètent les activités menées par les pays, le Département de l'appui aux missions, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le PNUD déjà mentionnées.

47. Depuis 2007, le PNUD préside le groupe du Groupe de travail sur l'appui aux missions. Après avoir évalué les besoins des partenaires sur le terrain, le PNUD a fait porter ses efforts sur l'organisation d'un cours destiné aux hauts responsables et le site Web du Groupe de travail afin d'aider les coordonnateurs assumant leurs responsabilités.

48. En juin 2009, le HCR a publié un manuel à l'intention des facilitateurs sur le code de conduite du HCR (Facilitator's manual: UNHCR Code of Conduct Facilitators guide) qui est mis à la disposition de tous les membres du personnel et comprend la Stratégie et autres documents sur la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles. Ce manuel sera utilisé lors des sessions annuelles de mise à niveau concernant le code de conduite qui auront lieu tant sur le terrain qu'au siège. Le HCR prévoit également de diffuser la Stratégie auprès des bureaux locaux et

l'homme, notamment le Ministère de la solidarité sociale, la Provedoria et le Secrétariat d'État à la promotion de l'égalité; les ONG nationales et internationales et les organismes menant des activités de protection, notamment les donateurs et les membres du Mouvement de la Croix-Rouge.

invite les responsables de toutes les opérations de pays à s'assurer que les dispositions de la Stratégie sont intégrées dans les instructions permanentes des bureaux. En outre, dans le cadre des contributions faites pour l'année à venir au Groupe de travail pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles, le HCR publiera un guide sur la façon d'établir des mécanismes communautaires de communication des plaintes qui sera largement diffusé aux partenaires chargés du maintien de la paix, de l'action humanitaire et du développement sur le terrain.

49. L'UNICEF a activement participé à la rédaction et à la préparation de la Stratégie. Le Fonds continue de fournir contributions et soutien aux initiatives de protection contre l'exploitation et la violence sexuelles et à la mise en œuvre de la Stratégie, tant au siège en tant que membre du Groupe de travail que sur le terrain. Il a organisé des cours de formation dans divers bureaux extérieurs sur la protection de l'enfance, contre l'exploitation et la violence sexuelles, notamment à l'intention des coordonnateurs. Il a également organisé des cours de formation pour les ONG nationales et internationales partenaires sur leur rôle dans la mise en œuvre de la Stratégie. En tant que membre de l'équipe de pays des Nations Unies en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, en Côte d'Ivoire, au Népal, au Soudan, en Indonésie, en Somalie, au Kenya, à Sri Lanka et dans d'autres pays cibles, l'UNICEF a soit coordonné des initiatives spécifiques telles que la mise au point et en œuvre de programmes relatifs à la violence sexiste, soit y a contribué.

50. Le FNUAP a mis sur pied des programmes contre la violence sexiste afin d'aider les victimes de la violence dans les pays où il a des programmes intégrés sur les mécanismes d'intervention humanitaire.

51. Le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets a pris des mesures dans le domaine de la prévention en diffusant divers documents, notamment la circulaire ST/SGB/2003/13, et affichant des liens sur l'intranet sur la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles. L'UNOPS dispose d'un déontologue de haut niveau indépendant. Il a fait connaître la politique de tolérance zéro sur l'exploitation et la violence sexuelles à son personnel par divers moyens. Les bureaux extérieurs de l'UNOPS ont été encouragés par les responsables du siège à collaborer avec les partenaires de l'équipe de pays des Nations Unies à la mise au point de mécanismes d'aide aux victimes.

52. L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) s'est employé à diffuser la circulaire ST/SGB/2003/13 et la Stratégie en arabe. L'UNRWA a désigné des coordonnateurs sur le terrain à l'échelon de l'Office sur l'exploitation et la violence sexuelles et a également traduit des documents d'information essentiels sur le problème en arabe, notamment des fiches de synthèse destinées aux communautés locales. L'UNRWA dispose de dispensaires et d'écoles et offre des services sociaux et un soutien psychologique et son personnel et ses coordonnateurs sont sensibilisés aux questions relatives aux femmes et aux enfants.

53. Le Programme alimentaire mondial (PAM) a diffusé auprès de l'ensemble de son personnel la circulaire du Directeur exécutif sur les mesures spéciales de protection contre l'exploitation et la violence sexuelles lors des crises humanitaires. Cette circulaire, rédigée en 2005, a renforcé les dispositions de la circulaire ST/SGB/2003/13 en ce qu'elle a souligné que les directeurs de pays sont chargés, notamment, de nommer des coordonnateurs de haut niveau et des suppléants chargés des questions d'exploitation et de violence sexuelles. Cette circulaire fait l'objet

actuellement d'une révision qui permettra de tenir compte des mises à jour effectuées depuis 2005.

54. À l'instar du système des Nations Unies, les ONG ont amélioré les mesures prises pour remédier à l'exploitation et à la violence sexuelles, et notamment défini avec plus de précision les conditions à réunir pour mettre en œuvre la Stratégie. Venant s'ajouter aux réalisations des ONG individuelles, depuis son lancement en 2004, l'initiative « Construire des organisations plus sûres », qui fait maintenant partie de Humanitarian Accountability Partnership (HAP) International, a aidé les ONG à appliquer les principes des mécanismes concernant les plaintes et la suite à leur donner ayant fait leurs preuves aux affaires d'exploitation et de violence sexuelles, en les formant entre autres à la conduite des enquêtes et promouvant la mise en œuvre de normes communes pour ce qui est de la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles. D'autres ONG internationales membres du Groupe de travail pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles, telles qu'InterAction, Oxfam, Save the Children UK, le Comité international de secours et le Comité directeur pour les interventions humanitaires, ont également contribué au renforcement des efforts déployés en matière de protection contre l'exploitation et la violence sexuelles.

IV. Problèmes rencontrés

55. Dans sa résolution 62/214 sur la Stratégie, l'Assemblée générale appelle les organisations du système des Nations Unies concernées et invite les institutions spécialisées à concourir activement et de manière concertée à la mise en œuvre de la Stratégie, avec l'appui de la société civile. Pour qu'il soit possible de mener des activités de mise en œuvre, deux mécanismes clefs concernant la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles ont été identifiés et les partenaires d'exécution ont mis l'accent sur le fait qu'il s'agissait de conditions préalables indispensables à l'application de la Stratégie : a) l'existence de réseaux de prévention de l'exploitation et de la violence sexuelles; et b) des mécanismes communautaires pour la communication et le dépôt des plaintes. L'absence ou le caractère inadéquat de ces mécanismes sont à l'origine de certains des principaux problèmes de mise en œuvre de la Stratégie et autres politiques concernant la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles. Au nombre des autres obstacles figurent la direction au niveau interinstitutions, les engagements pris en matière de ressources par les organisations, les perceptions culturelles, la sensibilisation des populations locales, le financement, la sécurité et l'instabilité économique et politique générale.

56. Il peut s'avérer difficile et long d'établir des partenariats. Le fait qu'il n'existe que quelques réseaux est une indication des problèmes que les équipes de pays des Nations Unies, les opérations de maintien de la paix et les ONG rencontrent lorsqu'elles essaient de mettre sur pied des mécanismes de coopération et d'intervention permettant aussi bien de remédier à l'exploitation et à la violence sexuelles que d'apporter une aide aux victimes.

57. La perception que l'exploitation et la violence sexuelles sont avant tout un problème lié au maintien de la paix, du moins dans les pays où il existe une opération de maintien de la paix, comme l'ont indiqué certains partenaires, a fait que certaines entités ont hésité à établir des partenariats avec des structures telles que les équipes Déontologie et discipline. Toutefois, comme le montrent les rapports

annuels du Secrétaire général sur les mesures spéciales prises en matière de protection contre l'exploitation et la violence sexuelles²³ et d'autres rapports des Nations Unies et d'ONG²⁴, le problème concerne souvent également l'action humanitaire et les projets de développement.

58. Le fait que les communautés locales ne connaissent pas l'existence de la politique des Nations Unies sur la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles ni celle de mécanismes de communication des plaintes et d'aide aux victimes est un autre problème auquel il convient de remédier.

59. Bien que des mécanismes de communication des plaintes internes aient été établis et que le personnel des Nations Unies les connaisse, la plupart des pays ne disposent toujours pas de systèmes de communication et de dépôt de plaintes communautaires. Ces systèmes de communication externes sont pourtant essentiels si l'ont veut que les plaignants et les victimes se fassent connaître.

60. Même lorsqu'il est possible aux victimes de se faire connaître, d'autres facteurs tels que les perceptions culturelles peuvent faire obstacle à la communication d'allégations d'exploitation et de violence sexuelles et limiter ainsi l'efficacité du processus d'assistance, en ce qui concerne notamment l'aide à apporter aux victimes. Certaines sociétés sont plus ouvertes que d'autres et dans les communautés où les relations sexuelles assurant la survie sont prévalentes, la peur de perdre de l'argent, un emploi, des biens ou des services si certains faits sont rapportés est réelle. L'absence de mécanismes juridiques ou judiciaires ou leur inefficacité peuvent pousser les victimes à laisser l'exploitation et la violence sexuelles se poursuivre ou à avoir recours à des méthodes plus traditionnelles au sein de leur communauté pour résoudre les problèmes. Le rapport de 2008 de Save the Children UK *No One to Turn to: The under-reporting of child sexual exploitation and abuse by aid workers and peacekeepers* a indiqué au chapitre 1 que ce type de raisons expliquait pourquoi, d'après ses recherches et son travail sur le terrain en Côte d'Ivoire, en Haïti et au Sud-Soudan, les victimes ne se faisaient guère connaître.

61. Le Kenya a indiqué que le fait que les victimes ne se fassent pas connaître était le problème le plus important auquel son réseau de protection contre l'exploitation et les abus sexuels devait faire face et noté qu'il avait tiré des enseignements de l'établissement d'un mécanisme de dépôt de plaintes destiné aux personnes déplacées. Un système de dépôt de plaintes efficace, sûr et accessible est indispensable pour identifier les plaignants et les victimes et les aider. Pour établir ce type de système, le réseau identifie actuellement les mécanismes existants, met au point un système pour le dépôt de plaintes pour exploitation et violences sexuelles devant être soumis à l'approbation des responsables et tient des consultations avec les communautés. La participation active des bénéficiaires potentiels et réels est un élément vital du processus mais il s'agit d'une activité complexe et de longue haleine. Au Soudan, la MINUS et l'équipe de pays des Nations Unies font état de

²³ Conformément aux résolutions 57/306, 58/777, 59/782, 60/861, 61/957, 62/890 et 63/720 de l'Assemblée générale.

²⁴ Violence et exploitation sexuelles : l'expérience des enfants réfugiés au Libéria, en Guinée et en Sierra Leone – rapport de la mission d'évaluation menée du 22 octobre au 30 novembre 2001 (Haut-Commissariat des Nations Unies aux réfugiés, Save the Children UK, janvier 2002); Se plaindre ou ne pas se plaindre : telle est la question : consultations avec des bénéficiaires de l'aide humanitaire sur leur perception des efforts déployés pour prévenir l'exploitation et la violence sexuelles ou y remédier (HAP International, juin 2008).

problèmes similaires pour la création de mécanismes de dépôt de plaintes au sein du système des Nations Unies et du groupe que forment ses partenaires.

62. Le Libéria indique que les victimes hésitent à se lancer dans des procédures judiciaires officielles du fait de leur manque général d'efficacité ou de l'absence de services juridiques et judiciaires, des frais de transport et des actes d'intimidation de la part de la communauté locale. Les relations sexuelles permettant d'assurer la survie sont également prévalentes et l'exploitation sexuelle n'est pas nécessairement considérée par la communauté locale comme un problème prioritaire par rapport à d'autres questions socioéconomiques plus pressantes.

63. Il est paradoxal de constater que même lorsque les incidents ne sont pas passés sous silence, l'identification des plaignants et l'accès à ces derniers sont souvent difficiles. La coopération et le partenariat avec les ONG locales et internationales jouent un rôle important à cet égard. Il a été noté que ces partenaires hésitaient parfois à communiquer les informations qu'ils détenaient sur les victimes avec les organismes des Nations Unies. Cela pouvait être dû à la nécessité de protéger l'identité des plaignants (notamment des mineurs) mais également au niveau de confiance qu'ils avaient dans la capacité du système des Nations Unies de traiter ces questions de façon confidentielle et efficace. Dans d'autres cas, les plaignants peuvent être difficiles à identifier car les informations fournies lorsque les incidents sont rapportés sont parfois limitées.

64. Au nombre des autres problèmes figure l'absence de financement ou de budget spécialisé à l'appui des éléments de la Stratégie. Bien que dans certains cas, il soit possible de mettre en œuvre la Stratégie sans financement supplémentaire, dans d'autres, il peut s'avérer nécessaire de disposer d'un complément de ressources, par exemple dans les pays qui sont étendus ou n'ont pas de réseaux d'orientation préexistants, tels que ceux qui concernent la violence sexuelle. En République démocratique du Congo, la taille du pays rend difficile la coordination d'un mécanisme d'aide aux victimes sans déplacements multiples et l'existence de coordonnateurs de la prévention de l'exploitation et de la violence sexuelles dans les communautés locales. Le financement d'un consultant chargé de recueillir des informations sur les services existants au niveau du pays et de la Mission a été demandé.

65. Enfin, certains facteurs externes ont également un impact. Par exemple, au Darfour, les activités relatives à la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles et l'accès aux victimes sont affectées par les problèmes de sécurité et des considérations logistiques ainsi que par des systèmes de communication qui laissent à désirer. La sécurité constitue également un problème en Afghanistan et en Iraq où l'instabilité de la situation politique et les conflits en cours rendent le travail quotidien du personnel des Nations Unies et des ONG périlleux.

V. Enseignements tirés

66. Comme indiqué dans la section sur les problèmes rencontrés, l'un des principaux enseignements tirés de la mise en œuvre de la Stratégie est la nécessité de disposer d'une structure commune comme les réseaux pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels. Ces réseaux devraient théoriquement comprendre l'équipe de pays des Nations Unies, l'équipe de pays chargée de l'action humanitaire, lorsqu'elle existe, les opérations de maintien de la paix, le cas échéant,

et les ONG et partenaires locaux, notamment les autorités locales, dans la mesure du possible. L'existence de mécanismes de communication ou de dépôt de plaintes, en particulier dans les zones rurales, est également jugée essentielle²⁵.

67. De façon générale, le concept d'exploitation et de violence sexuelles est mal compris par la population dans son ensemble. Dans un contexte d'inégalité des sexes et des structures de pouvoir et de pauvreté, l'exploitation et la violence sont monnaie courante, et l'on s'y attend. Lorsque les communautés locales ne comprennent pas ce qui constitue l'exploitation et la violence sexuelles et que les politiques des Nations Unies sur la question sont très strictes, il est difficile pour les populations de faire connaître les problèmes et de demander une aide. Au Sud-Soudan, les campagnes d'information organisées par la MINUS en partenariat avec les organismes des Nations Unies, les organisations non gouvernementales internationales et le Gouvernement ont permis de sensibiliser le public et incité les autorités chargées de veiller au respect des lois sur le plan local à obtenir une formation concernant les interventions à mener pour lutter contre l'exploitation et la violence sexuelles, et les normes de conduites des Nations Unies. Les services de police du Sud-Soudan ont ainsi participé à des activités et initiatives organisées par la Mission.

68. Compte tenu du temps nécessaire et des difficultés déjà mentionnées pour établir des mécanismes de coordination au niveau national, certains pays et entités ont estimé qu'une approche progressive en matière de protection contre l'exploitation et la violence sexuelles pouvait faciliter l'établissement d'un mécanisme d'aide aux victimes. Les activités de prévention, notamment la formation, la désignation de coordonnateurs et la mise en place d'un réseau pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels, pouvaient contribuer à la création d'autres mécanismes.

69. Un certain nombre de partenaires ont souligné que le financement des activités pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels, et notamment de la Stratégie, constituait un problème. Comme on l'a déjà noté, certains projets devront bénéficier d'un financement pour, entre autres, permettre ou faciliter la mise en place de capacités de coordination. Le guide sur l'aide aux victimes contient des solutions sur la façon de financer ces mécanismes, notamment la mise en commun des fonds au niveau local. Par exemple, des projets à effet rapide ont servi en Haïti, au Libéria et en République démocratique du Congo, pour financer des activités spécifiques et assorties de délais. En République démocratique du Congo, ce type de projet a permis de soutenir les victimes de violence sexuelle, et la MONUC étudie actuellement la possibilité d'y avoir recours pour continuer à aider les victimes.

70. Le nombre de victimes susceptibles de demander une aide de base ou à plus long terme n'a pas été aussi important que prévu depuis l'adoption de la Stratégie. Bien qu'il puisse être envisagé d'examiner la question plus avant pour identifier d'autres causes, les facteurs mentionnés à la section IV ci-dessus – manque d'informations, peur de se faire connaître, manque de confiance ou absence de mécanismes de communication des plaintes – sont pertinents à cet égard. Toutefois, à moins que des résultats visibles ne soient obtenus, les plaignants et les victimes ne sont pas toujours persuadés qu'ils peuvent déposer une plainte.

²⁵ Les efforts menés en collaboration augmentent dans les pays à cet égard; par exemple, à la fin d'avril 2009, des membres du réseau pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels au Kenya ont participé à un cours de formation spécialisé organisé par HAP International sur la mise au point de mécanismes de dépôt de plaintes et d'intervention.

71. Au nombre des bonnes pratiques existant au niveau des pays, il convient de noter qu'en 2008 et 2009, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le PNUD, sous les auspices du Groupe de travail pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles ont lancé une série sur les pratiques ayant porté leurs fruits : conversations avec les coordonnateurs résidents et les coordonnateurs de l'action humanitaires²⁶. Ces conversations ont donné un aperçu des efforts faits par les hauts responsables sur le terrain et de leurs effets sur la mise en œuvre des politiques et sur les structures en place.

VI. Conclusions et avenir

72. L'adoption en décembre 2007 de la Stratégie globale d'aide et de soutien aux victimes d'actes d'exploitation et d'abus sexuels commis par des membres du personnel des Nations Unies ou de personnel apparenté a été considérée comme un progrès décisif pour des domaines d'activités difficiles des Nations Unies sur le terrain. La mise en œuvre d'une nouvelle politique dans un environnement complexe et multiculturel pose de nombreux problèmes pour ce qui est de la création de nouveaux mécanismes, de la coordination interne et de l'intégration des partenaires extérieurs. Elle passe par l'engagement, le temps et les ressources d'une multitude d'acteurs. Bien que les progrès réalisés à ce jour ne soient pas aussi visibles que prévu lors de l'adoption de la Stratégie, des avancées importantes ont été constatées pour ce qui est de l'apport d'une aide et d'un appui aux victimes, comme on l'a noté dans le présent rapport. L'engagement des responsables des divers organismes des Nations Unies et ONG partenaires aussi bien au Siège que sur le terrain est essentiel à la poursuite de la mise en œuvre de la Stratégie et à l'adoption des mesures, définies dans le présent rapport, nécessaires à la création d'un programme d'aide aux victimes crédible et fiable.

73. À l'échelon stratégique mondial, en 2009, le Groupe de travail pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles a reconnu que toute stratégie, tout programme d'action se devaient d'être mieux institutionnalisés au sein des structures de gestion et de prise de décisions de haut niveau existantes, notamment le Comité de haut niveau chargé des questions de la gestion, le Comité permanent interorganisations et le Dispositif mondial d'aide humanitaire, au sein desquels les mécanismes de responsabilisation en vue de la prévention et de l'intervention pouvaient être mis au point et en œuvre. Ce plan d'institutionnalisation a débouché sur de nouveaux engagements et la décision de dresser le bilan de la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles dans le cadre de l'action humanitaire et du développement. On s'efforce par ailleurs de mieux ancrer les activités relatives à la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles au niveau de l'Organisation, et notamment les partenariats avec les ONG. Il est prévu que ces initiatives auront un impact direct sur le renforcement de l'engagement institutionnel en faveur des cadres de responsabilisation en vue de la mise en œuvre de la Stratégie, entre autres mesures, concernant la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles.

²⁶ Les conversations sur les efforts déployés en faveur de la protection contre l'exploitation et les abus sexuels ont eu lieu avec les Coordonnateurs résidents et les Coordonnateurs de l'action humanitaire en Jamahiriya arabe libyenne, au Kenya et en Somalie et avec l'ancien Coordonnateur résident/Coordonnateur de l'action humanitaire au Libéria.

74. La mise en œuvre de la Stratégie devrait par conséquent continuer d'être pleinement intégrée dans les travaux du Groupe de travail pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles. À cet égard, le Groupe de travail met au point un projet de financement afin de remédier à certaines lacunes critiques, s'agissant notamment des mécanismes et outils de communication des plaintes et du financement d'une réserve d'experts en la matière chargés de soutenir les réseaux et leur mise en œuvre de la Stratégie. Au niveau des pays, il convient de déployer des efforts supplémentaires pour établir ou maintenir en place les réseaux et l'accès aux mécanismes de dépôt de plaintes afin de faciliter la mise en œuvre de la Stratégie. Il est également recommandé de mener de vastes consultations avec les partenaires des Nations Unies, les autorités nationales et les communautés d'ONG internationales et nationales, dans toute la mesure possible. Il pourrait être envisagé d'adopter une approche souple de mise en œuvre tenant compte de la situation de chaque pays.

75. La question de l'identification des victimes et de l'accès à ces dernières devrait être examinée en détail avec tous les partenaires. La Stratégie, adoptée en décembre 2007, devrait être évaluée à la lumière des réalités sur le terrain et des problèmes identifiés au niveau de sa mise en œuvre de façon à s'assurer que les dispositions de la Stratégie répondent bien aux besoins des plaignants et des victimes.

76. La mise au point d'une stratégie de communication professionnelle et bien documentée sur la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles, qui soit simple, compréhensible et en phase avec la communauté, est le complément indispensable à la mise en œuvre de la Stratégie. Ce type de campagne de sensibilisation et de communication devrait faire partie des responsabilités en matière d'information des équipes déontologie et discipline et des coordonnateurs pour la protection contre l'exploitation et les abus sexuels ou être mené en coordination avec ces derniers.

VII. Mesures demandées à l'Assemblée générale

77. L'Assemblée générale souhaitera peut-être :

- Prendre note des activités mentionnées dans le présent rapport;
- Recommander la poursuite de la mise en œuvre de la Stratégie tel que discuté aux paragraphes 72 à 76 du présent rapport.