

**Stratégie pour la Protection contre
l'Exploitation et les Abus Sexuels
(Adoptée par les membres du HCT et du UNCT)
RDC
2020 – 2023**

Table des matières

- I. Introduction**
- II. Contexte**
 - A. Analyse de la situation**
 - B. Les efforts actuels de la PSEA en RDC**
- III. Principes directeurs**
- IV. Stratégie PSEA en RDC 2020 – 2023**
 - A. Approche élargie du système PSEA en RDC**
 - B. Résultats attendus**
 - C. Supervision et Coordination de la PSEA**
- V. Suivi et Évaluation**
- VI. Financement de la Stratégie PSEA en RDC**

I. Introduction

La Stratégie de Protection contre l'Exploitation et les Abus Sexuels (PSEA) définit la vision, les objectifs et les valeurs que les acteurs humanitaires et du UNCT en République Démocratique du Congo (RDC) promeuvent, et les actions concrètes qu'ils mènent en la matière, et ceci en collaboration avec leurs différents partenaires tout en considérant les différents mandats et activités que ces organisations mènent.

L'exploitation et les abus sexuels (EAS) constituent des atteintes intolérables aux droits fondamentaux de la personne et représentent une véritable trahison des valeurs fondamentales du système humanitaire fondées sur la bienveillance, le respect, l'intégrité, la confiance et la responsabilité et, par conséquent, ne sauraient être cautionnés.

Inspirée par ces valeurs, la présente stratégie est fondée sur une culture de **tolérance zéro** envers toute forme de faute professionnelle à connotation sexuelle, sur une culture de la prévention, la dissuasion, l'égalité des genres et la redevabilité à tous les échelons des organisations concernées.

Les acteurs humanitaires travaillent dans un environnement caractérisé par **des écarts de pouvoir importants** et par des inégalités profondément enracinées, notamment des inégalités basées sur le genre. Des conditions qui peuvent donner lieu à des comportements sexuels répréhensibles sont omniprésentes dans cet environnement et infligent des **dommages intolérables** aux victimes et à leurs familles. Ces comportements vont à l'encontre des valeurs intrinsèques que défendent les acteurs humanitaires et portent atteinte à la sécurité du personnel, à la réputation ainsi qu'à la crédibilité du travail humanitaire et de développement en général.

La stratégie actuelle vise quatre objectifs fondamentaux :

- Mettre en place une structure de coordination qui harmonise les différentes interventions pour prévenir et répondre aux exploitations et abus sexuels ;
- S'assurer que les victimes sont au cœur de tout ce que nous faisons pour lutter contre les comportements sexuels répréhensibles ;
- Guider la façon de prévenir, d'identifier, de remédier et de sanctionner les comportements sexuels répréhensibles ainsi que l'inaction face à ces comportements
- Affirmer tant la responsabilité individuelle du personnel des organisations du réseau contre les comportements sexuels répréhensibles comme la responsabilité institutionnelle des organisations du réseau de prendre toutes les actions nécessaires dans ce domaine.

Cette stratégie sera contextualisée au niveau des hubs humanitaires pour sa mise en œuvre. Elle fera aussi l'objet de révision tous les ans.

II. Contexte

A. Analyse de la situation

L'exploitation et les abus sexuels commis par les personnes travaillant pour l'organisation des Nations Unies (ONU) et la communauté humanitaire et de développement infligent des dommages aux femmes, filles, hommes et garçons que nous servons. Les actes d'EAS¹ compromettent la crédibilité de l'ONU et de tous les partenaires et enfreignent le principe central de ne pas nuire (« *do no harm* »). L'ONU et ses partenaires reconnaissent leur responsabilité de leadership pour renforcer la lutte contre l'EAS en RDC afin de parvenir à un véritable système de responsabilité collective.

Dans le contexte de la RDC, de nombreux facteurs contribuent à des rapports de forces inégales et, par conséquent, à une augmentation du risque d'EAS. Ceux-ci incluent notamment : les inégalités de pouvoir entre les femmes et les hommes, les garçons et les filles ; le déploiement massif des acteurs humanitaires ; la vulnérabilité accrue des populations due aux épidémies et aux conflits ; le pouvoir d'achat élevé et l'accès aux ressources des acteurs humanitaires parallèlement à la pauvreté chronique et au manque d'opportunités économiques pour les femmes ; une tendance à accepter et normaliser les violences sexuelles et basées sur le genre et par conséquent l'EAS ; les insuffisances des actions de prévention et de réponses aux EAS ; les déplacements massifs de populations ; la vulnérabilité accrue des enfants non accompagnés ; l'impunité etc.

Le terme « exploitation et abus sexuels » comporte des actes graves, comme le viol, la prostitution, la traite de personnes et les relations d'exploitation sexuelle telles que des rapports sexuels en échange d'argent, d'emploi, de nourriture ou de médicaments et/ou avec la promesse de sécurité. Le risque d'exploitation et abus sexuel est une problématique préoccupante en matière d'aide au développement, d'aide humanitaire et responsabilité sociale des organisations internationales. Tous les membres de la communauté humanitaire et d'aide au développement ont la responsabilité de s'assurer de la protection contre l'exploitation et les abus sexuels des personnes qu'ils assistent.

Les Nations Unies et toute la communauté humanitaire et de développement appliquent une politique de tolérance zéro vis-à-vis de l'exploitation et des abus sexuels par leurs personnel et les personnels affiliés, y compris leurs partenaires de mise en œuvre, conformément à la circulaire du Secrétaire général des Nations Unies intitulée « Dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels en 2003 (ST/SGB/2003/13) ». Cette stratégie est guidée par les principes qui soulignent le cadre de responsabilité envers les populations affectées (*Accountability to Affected Populations framework*), ainsi que la centralité de la protection dans l'action humanitaire.

Le gouvernement congolais, les partenaires locaux et la société civile, notamment les associations à leadership féminin doivent être davantage impliqués dans le travail de PSEA dès le début et tout au long des interventions de l'aide humanitaire et de développement. Cela nécessite des ressources pour renforcer leurs capacités et les impliquer dans des missions de consultation et d'évaluation sur le terrain.

¹ L'EAS se définit comme :

Exploitation sexuelle : Fait d'abuser ou de tenter d'abuser d'un état de vulnérabilité, d'un rapport de force inégal ou de rapports de confiance à des fins sexuelles, y compris mais non exclusivement en vue d'en tirer un avantage pécuniaire, social ou politique.

Abus sexuels : Toute atteinte sexuelle commise avec force, contrainte ou à la faveur d'un rapport inégal, la menace d'une telle atteinte constituant aussi l'abus sexuel.

B. Les efforts actuels de la PSEA en RDC

L'EAS n'est pas une problématique nouvelle en RDC. Des progrès ont été fait pour lutter contre les EAS, mais on constate que ces efforts pourraient bénéficier d'une plus grande cohérence. Le but de cette stratégie est de promouvoir une approche plus coordonnée des initiatives qui ont été prises dans le pays, et d'en impulser de nouvelles dans le but de prévenir les cas de EAS, détecter les cas qui pourraient se produire, poursuivre les auteurs et protéger les victimes.

La crise humanitaire en RDC reste l'une des plus longues et complexes au monde. Les conflits et le manque de protection qui affectent les populations civiles, les épidémies dévastatrices comme la rougeole ou la maladie à virus Ebola, associés à des niveaux élevés de pauvreté et à des carences structurelles persistantes, ont aggravé les besoins humanitaires dans de nombreuses régions du pays. En 2020, 25,6 millions de personnes ont besoin d'une assistance humanitaire, soit 10 millions de personnes de plus qu'en décembre 2019².

Dans un système si complexe et où la population est déjà très vulnérable, il convient de développer une stratégie permettant de lutter efficacement contre l'exploitation et les abus sexuels, en reconnaissant son caractère structurel, en renforcent les actions communes sur la prévention et en impliquant toutes les parties prenantes, y compris les acteurs étatiques.

L'EAS représente un échec de la part des organisations à fournir protection et soins aux communautés, en particulier aux membres les plus vulnérables de la population.

Sous la supervision générale de la coordination humanitaire, le réseau national PSEA a été mis en place en août 2018 et est composé de 115 organisations, dont 67 ONG nationales, 33 ONG internationales et 15 organisations des Nations Unies (Agences, Fonds, MONUSCO-CDT) et des bailleurs de fonds. Dirigé par l'UNFPA, le mécanisme de coordination est responsable de la mise en œuvre des directives PSEA et de la prise en charge des victimes d'exploitation et d'abus sexuels. En décembre 2018, dans le cadre de la réponse à la 10e épidémie d'Ebola au Nord-Kivu, plus de 300 acteurs humanitaires ont été formés à la PSEA, des lignes directrices ont été distribuées et le mécanisme de plainte à base communautaire étendu et renforcé dans les zones de santé ciblées.

III. Principes directeurs

Approche centrée sur les victimes : l'approche centrée sur les victimes se fonde sur un ensemble de principes et de compétences conçus pour guider les professionnels — quel que soit leur rôle — dans leurs échanges avec les victimes (surtout les femmes et les filles, mais aussi les hommes et les garçons) de violences sexuelles ou d'autres formes de violence. L'approche centrée sur les victimes vise à créer un environnement favorable dans lequel les droits des intéressés sont respectés et privilégiés, et dans lequel les victimes sont traitées avec dignité et respect. Cette approche aide à promouvoir le rétablissement de la victime et sa capacité à identifier et exprimer ses besoins et souhaits, ainsi qu'à renforcer sa capacité à prendre des décisions sur d'éventuelles interventions.

L'approche à base communautaire : cette approche qui consiste à inclure les personnes affectées par les situations d'urgence en tant que partenaires clés, associés à l'élaboration de stratégies ayant trait à l'assistance à leur apporter et à leur protection, est indissociablement liée à une approche humanitaire axée sur les victimes.

² Plan de réponse humanitaire révisé en République démocratique du Congo 2020 (juin 2020), disponible sur : <https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/democratic-republic-congo/document/rd-congo-plan-de-r%C3%A9ponse-humanitaire-2020>

L'approche à base communautaire repose sur le principe que les bénéficiaires de l'aide humanitaire ont « le droit de participer aux prises de décisions qui affectent leur existence » ainsi que « le droit à l'information et à la transparence » et que les responsables de l'aide humanitaire sont tenus de respecter ces droits. En plaçant les bénéficiaires au cœur même du processus des décisions opérationnelles, l'approche à base communautaire vise à ce que :

- Les personnes touchées par une situation d'urgence/d'épidémie soient mieux protégées ;
- La capacité de ces personnes à trouver, élaborer et appliquer des solutions soit renforcée ;
- Les ressources humanitaires soient utilisées de manière plus efficace.

La gestion axée sur les résultats : elle n'est pas un ensemble d'outils ou d'instructions, ni une fin en soi. C'est une façon de penser les projets et les programmes qui permet d'améliorer les pratiques de gestion, d'améliorer l'efficacité organisationnelle et d'obtenir de meilleurs résultats en matière de développement.

La sureté et la confidentialité : les plaintes peuvent être émises de manière anonyme. Tout sera fait pour que la confidentialité soit garantie tout au long de la procédure de traitement de la plainte et seul le personnel essentiel à la procédure aura accès aux informations permettant d'identifier les individus associés à une plainte.

IV. Stratégie PEAS en RDC 2020 – 2023

A. Approche élargie du système de PSEAA en RDC – HCT/UNCT/MONUSCO

Cette stratégie du réseau PEAS vise à promouvoir une approche cohérente et harmonisée de la prévention et de la réponse aux EAS conformément aux pratiques des Standards Minimums Opérationnels du IASC³.

Le but ultime est d'établir un système dans le pays pour prévenir et répondre aux EAS ainsi que d'assurer des services de prise en charge holistique accessibles aux victimes. Les communautés, les individus, les acteurs humanitaires et les autorités doivent savoir comment signaler les incidents et doivent être certains que leurs plaintes seront traitées de manière efficace, sûre et confidentielle.

A travers l'action collective, le réseau met à disposition de ses partenaires des outils pratiques et du matériel en vue de faire remonter les plaintes.

Toutefois, cette approche élargie du système PSEA n'enlève en rien la responsabilité individuelle des entités membres du réseau quant à la prévention, l'instauration de mécanismes de détection des cas, d'investigation et de sanction. Les membres du réseau PSEA doivent par ailleurs s'engager à développer un protocole de partage des informations pour leur permettre de partager régulièrement avec le HC/RC les statistiques sur les cas de SEA. La mise en place de ce protocole sera discuté au sein du réseau afin de définir les modalités de partage de ces informations.

La Stratégie s'articule autour de quatre piliers d'action : **1) Coordination et gestion ; 2) Soutien et engagement auprès des populations ; 3) Prévention et 4 ; Réponse.**

Les résultats escomptés sont les suivants :

Coordination et gestion

Résultat 1 : La coordination et la gestion des programmes de lutte contre l'exploitation et les abus sexuels sont renforcées et efficaces.

Indicateurs:

- a. Une politique énonçant les normes de conduite en matière de PSEA existe au sein du réseau et le plan de travail pour sa mise en œuvre est en place ;
- b. Des rapports réguliers sont effectués auprès du HCT/UNCT sur les activités PSEA, soulignant les défis et les progrès du plan d'action ;
- c. Un Protocole de partage d'information est discuté, signé et mis en place par les membres du réseau.

³ Minimum Operating Standards, Protection from Sexual Exploitation and Abuse by own Personnel (MOS-PSEA), IASC, 2012

- d. Des informations non-confidentielles sur la prévention et le rapportage des cas sont récoltées et partagées auprès des membres du réseau (analyses, leçons apprises, etc.)
- e. L'engagement avec les homologues gouvernementaux au sujet du PEAS est formalisé.

Soutien et engagement auprès des populations

Résultat 2 : Les communautés sont impliquées, mobilisées et sensibilisées sur les situations d'EAS

Indicateurs :

- a. Des outils de sensibilisation pour mener des campagnes de lutte contre EAS (radio, etc.) sont développés et les messages disséminés dans les langues locales des communautés ;
- b. Des campagnes de sensibilisation ciblées sont organisées au sein des communautés de manière régulière ;
- c. Un accès à des informations de qualité est fournie aux communautés afin d'améliorer leur compréhension des situations d'EAS.

Prévention

Résultat 3 : Tous les partenaires et membres du réseau ont des procédures de PEAS basées sur les Directives internationales du IASC, au sein de leur organisation

Indicateurs:

- a. Le personnel reçoit une formation de recyclage annuelle sur les normes de conduite, les mécanismes pour déposer des plaintes et les implications en cas de violation de ces normes ;
- b. La formation sur les conséquences de l'inconduite (mentionnant spécifiquement l'EAS) fait partie du processus d'induction pour les nouveaux venus ;
- c. Les membres du personnel sont conscients de leur obligation de signaler les EAS / inconduites et sont au courant de l'existence d'une politique de protection contre les représailles ;
- d. Un formulaire standard pour le recrutement du personnel est développé, adopté et mis à la disposition des ressources humaines.

Réponse

Résultat 4:

4.1 : Rapportage sûr et accessible : Chaque enfant et adulte affecté-e recevant de l'aide humanitaire a accès à des voies sûres et confidentielles, sensibles au genre, à l'âge et aux personnes en situation de handicap, pour signaler l'EAS par le biais de mécanismes de plainte communautaires qui sont appropriés au contexte:

Indicateurs :

- a. Des termes de références claires de rapportage des allégations sont développés et adoptés par les membres du réseau et mis à la disposition de la communauté ;

- b. Des mécanismes de plaintes adaptés aux réalités des communautés existent et sont accessibles dans toutes les réponses (humanitaire et de santé publique).

4.2 : Assistance de qualité aux victimes : chaque enfant et adulte plaignant-e/victime se voit offrir une assistance immédiate et de qualité basée sur leurs besoins (soins médicaux, psychosociaux, assistance juridique, aide à la réintégration ainsi qu'une assistance sécuritaire)

Indicateurs:

- a. Une assistance holistique adaptée à la PEAS (soins médicaux, psychosociaux, assistance juridique, aide à la réintégration ainsi qu'une assistance sécuritaire) est disponible et accessible ;
- b. Des standards minima de soutien aux victimes incluant les responsabilités de l'auteur et de l'organisation sont mis en place.

4.3 : Responsabilités et enquêtes : Chaque soupçon, rumeur ou allégation d'EAS doit systématiquement donner lieu à une procédure d'investigation de manière rapide, sûre et dans une approche centrée sur le/la victime.

Indicateurs:

- a. Des pool d'investigateurs existent dans le réseau et sont accessibles en cas de besoin.
- b. Des politiques et procédures d'investigation existent au sein des organisations ;
- c. Les organisations ont l'obligation de rapporter tout soupçon, rumeur ou allégation d'EAS dans le but de déclencher une investigation (fact-finding) de la part de la coordination ou de l'organisation elle-même si elle dispose des moyens de le faire ;
- d. Un feedback sur les conclusions et sur les mesures prises suite à l'investigation est donné au plaignant-e/à la victime.

B. Supervision et Coordination

Niveau national

Fonctions de supervision du HCT et du UNCT: Le HCT et le UNCT, tous deux présidés par le DSRSG / HC / RC, assureront régulièrement des fonctions de supervision au Réseau National PSEA. Le Réseau National PSEA rendra compte directement au HCT/UNCT sur une base mensuelle à travers sa Coordinatrice. Le HCT et le UNCT seront chargés de superviser les progrès réalisés par rapport aux résultats prioritaires énoncés dans la présente stratégie. Les co-leads seront choisi-es sur la base du volontariat et par consensus des membres du réseau, parmi les ONGs pour assurer une supervision et un soutien au jour le jour au Réseau national afin d'appuyer l'atteinte des résultats.

RC/HC/(D)SRSG: Il est en dernier lieu responsable de s'assurer qu'un programme PEAS fonctionne dans le pays et est activement conseillé par la Coordinatrice PEAS. [The Management and Accountability Framework \(MAF\)](#) est la source de responsabilité des Coordonnateurs Résidents, et note que les responsabilités de la haute direction en

matière de PSEA ne changent pas lorsqu'une situation d'urgence est déclenchée et que le rôle de HC est nommé. Le rôle de leadership correspondant du HC est articulé dans la Déclaration des directeurs du IASC 2015.

Réseau national PSEA: La mise en œuvre des résultats attendus par rapport à la stratégie à l'échelle du système PSEA de la RDC sera coordonnée par le biais du réseau national PSEA, qui comprend les points focaux PSEA désignés des agences humanitaires, des fonds et programmes des Nations Unies, des ONG Internationales et locales ainsi que de la MONUSCO. Les termes de références du réseau national PSEA décrivent la manière de travailler et la collaboration globale entre les points focaux PSEA désignés. Le plan d'action du réseau national PSEA reflétera la stratégie à l'échelle du système et soutiendra sa mise en œuvre dans tout le pays, notamment pour assurer une cohérence globale avec les groupes de travail infranationaux / provinciaux sur la PSEA.

Niveau provincial

Sous Réseaux PSEA: Les réseaux PSEA seront renforcés ou établis au niveau sous régional, y compris dans tous les pôles où existe une réponse humanitaire. Un sous-réseau PSEA sera mis en place au début de toute intervention humanitaire ou de toute réponse de santé publique, si ce n'est déjà fait. Tous les réseaux infranationaux PSEA mettront en œuvre le plan d'action du réseau PSEA selon la spécificité du contexte de l'intervention humanitaire.

Suivi des activités du réseau par le Senior Management au niveau régional : Le leadership des CRIO et / ou CLIO, respectivement, assurera un suivi régulier des activités quotidiennes des réseaux PSEA infranationaux de PSEA. Au niveau des CRIO, la Coordination sera assurée par les Coordinateurs régionaux qui devront rendre compte régulièrement au niveau national de l'évolution des activités et des défis relatifs à chaque zone. Les interventions doivent être planifiées avec le CRIO/CLIO avec le soutien technique de la Coordination nationale.⁴

⁴ TDR des Coordinateurs régionaux

IV. Suivi et Evaluation

Le réseau national PSEA élaborera et mettra en œuvre un plan et des outils de suivi et d'évaluation pour suivre régulièrement les progrès de la stratégie PSEA. Un soutien au suivi et à l'évaluation sera mis en place pour garantir une approche cohérente et le suivi des progrès. Le plan d'action national du PSEA comprendra des indicateurs pour assurer le suivi des progrès. Des données de base seront collectées, mises à jour tous les trimestres et partagées avec le HCT et le UNCT dans le cadre du suivi régulier des résultats. Les indicateurs du PSEA seront également inclus dans le Plan de réponse humanitaire, le Cadre de l'UNSDC et autres.

Le réseau national PSEA, sous la direction du HCT et du UNCT, recrutera un-e consultant-e indépendante pour évaluer les progrès de la stratégie PSEA à mi-parcours de sa mise en œuvre, en vue d'apporter les ajustements nécessaires à sa bonne réalisation.

V. Financement de la stratégie PSEA en RDC

La stratégie PSEA pour la RDC est mise en œuvre à travers un Plan d'Action qui prévoit des activités à hauteur de **\$2.580 Millions** pour deux ans. Les entités membres du Réseau PSEA s'engagent à mobiliser ces ressources à travers leurs fonds propres et les contributions des bailleurs de fonds.

ANNEXE 1: Plan d'action du réseau PSEA

ANNEXE 2: Termes de Référence du Réseau PSEA