

Enquête sur les abus sexuels commis sur les soldats et soldates de la paix

PHOEBE DONNELLY, DYAN MAZURANA ET EVYN PAPWORTH



Photo de couverture : Casques et gilets pare-balles des membres du 1er bataillon de parachutistes du contingent sud-africain de la Mission des Nations Unies pour le maintien de la paix en République démocratique du Congo (MONUC). (Crédits Photo ONU/Marie Frechon.)

Avis de non responsabilité : Les opinions exprimées dans ce rapport ne représentent que celles des auteurs et pas nécessairement celles de l'International Peace Institute (IPI). L'IPI accueille favorablement un large éventail de perspectives afin de promouvoir un débat éclairé sur les politiques et les problèmes déterminants appartenant au domaine des relations internationales.

Responsables des publications à l'IPI

Albert Trithart, *éditeur et chargé de recherche*

Anna Sattler, *stagiaire au service des publications*

Traduction

Catherine Pizani

Citation suggérée :

Phoebe Donnelly, Dyan Mazurana et Eryn Papworth, « Enquête sur les abus sexuels commis sur les soldats et soldates de la paix », International Peace Institute, avril 2022.

© International Peace Institute, 2022
Tous droits réservés

www.ipinst.org

À PROPOS DES AUTEURS

PHOEBE DONNELLY est attachée principale de recherche et responsable du Programme sur les femmes, la paix et la sécurité à l'IPI.

Courriel : donnelly@ipinst.org

DYAN MAZURANA est professeure et chercheuse à la Friedman School of Nutrition Science and Policy et à la Fletcher School de la Tufts University. Elle est également directrice de recherche au Feinstein International Center et membre de la World Peace Foundation.

Courriel : dyan.mazurana@tufts.edu

EVYN PAPWORTH est une ancienne stagiaire-chercheuse du Programme pour les femmes, la paix et la sécurité de l'IPI.

Courriel : papworth@ipinst.org

REMERCIEMENTS

L'IPI remercie l'Initiative Elsie pour la participation des femmes aux opérations de paix, du gouvernement canadien, pour le financement de ce projet.

Les auteurs remercient les personnes pour leur contribution à cette recherche et leur participation à l'enquête, à l'atelier ou aux entretiens.

Leurs remerciements vont aussi à Gretchen Baldwin, Jenna Russo, Cynthia Enloe, Ian Johnstone, Rebecca Tapscott, Liani Kennealy, Purna Sen, Phillipa Adams, Jane Connors et Sophie Boudre pour leurs commentaires sur le projet.

Les auteurs remercient également Laura Huber, Sabina Robillard et Marina Laztec pour leurs conseils concernant l'enquête, ainsi que les nombreuses personnes qui ont diffusé cette enquête sur leurs réseaux.

Enfin, les auteurs tiennent à remercier Anna Sattler et Albert Trithart pour leur temps consacré à la révision des projets de rapport et à la mise en page de cette publication.

TABLE DES MATIÈRES

Abréviations	iii
Résumé	v
Introduction.....	1
Dynamique culturelle au sein des institutions militaires et politique de lutte contre les abus sexuels à l'intérieur même du système ONU.....	4
Abus sexuels et dynamiques de genre dans les institutions militaires.....	4
Réaction de l'ONU face aux abus sexuels.....	5
Résultats sur les abus sexuels des soldats et soldates de la paix.....	8
Étendue, fréquence des abus et types d'abus.....	8
Agressors.....	11
Cultures organisationnelles de violence.....	13
Expériences et points de vue des soldats et soldates de la paix sur la position des Nations Unies face aux abus sexuels.....	15
Délégation de la responsabilité du traitement des abus.....	16
Manque de confiance dans les systèmes de signalement des abus.....	17
Réponses inappropriées aux accusations d'abus.....	18
Manque d'attention à la prévention des abus sexuels au sein des missions de maintien de la paix.....	19
Auto-assistance face à un soutien limité.....	20
Opinions sur les progrès à l'échelle globale et mesures supplémentaires à prendre.....	20
Conclusion et recommandations	21
Annexe	25

ABRÉVIATIONS

A4P+	Action pour le maintien de la paix
AMISOM	Mission de l'Union africaine en Somalie
CEDEF	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
DPO	Département des opérations de paix
IPO	Policier hors unités constituées
MINUSCA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine
MINUSS	Mission des Nations Unies au Soudan du Sud
OVRA	Bureau de la Défenseuse des droits des victimes
PA	Protocole d'accord
PCP	Pays contributeurs de police
PCT	Pays contributeurs de troupes
UA	Union africaine
UPC	Unité de police constituée

Résumé

Il est communément admis que les principales menaces qui pèsent sur le personnel en uniforme du maintien de la paix se trouvent en dehors des missions de l'ONU. Cependant, la réalité est autre. De nombreuses femmes (et certains hommes) déployés en tant que soldats ou policiers du maintien de la paix subissent des abus sexuels au sein même des organisations qu'ils servent. À ce jour, peu de recherches axées sur ces abus sexuels commis par des soldats de la paix en uniforme contre leurs collègues ont été menées. Le présent document tente de combler cette lacune. Il a été rédigé à partir d'une enquête auprès de soldats et soldates de la paix et de données issues d'entretiens et d'un atelier à huis clos.

Cette recherche révèle que les abus sexuels constituent une menace grave pour les soldats du maintien de la paix, et particulièrement pour les femmes. Parmi toutes les personnes qui ont répondu à l'enquête, environ une sur dix a déclaré avoir personnellement subi des abus sexuels lors d'un déploiement en mission, alors qu'un pourcentage similaire a confirmé avoir été témoin d'abus sexuels à l'encontre d'un autre membre des forces de maintien de la paix. Ces pourcentages étaient significativement plus élevés chez les femmes (28 % de victimes et 26 % de témoins) que chez les hommes (2 % de victimes et 4 % de témoins). Une grande partie des agressions sexuelles ont été perpétrées par des supérieurs hiérarchiques au sein des missions. Le facteur déterminant de ces abus tient aux cultures organisationnelles de la police et des forces militaires déployées par les pays contributeurs de troupes et de police (PCT/PCP).

En dépit de la fréquence des abus sexuels au sein des missions de maintien de la paix, l'ONU et les PCT/PCP n'ont toujours pas établi de politiques efficaces pour faire face véritablement à ce problème. Cette négligence contraste avec les mécanismes solides mis en place pour signaler ces abus et enquêter sur l'exploitation et les agressions sexuelles à l'encontre des communautés locales. On a volontairement séparé les abus sexuels contre des soldats et soldates de la paix des agressions sexuelles commises à l'encontre des communautés dans les politiques et l'approche de l'abus sexuel, mais c'est une dynamique identique reposant sur le

militarisme et des rapports de force inégaux qui ont alimenté ces formes d'abus. Faire face aux abus sexuels dans les opérations de maintien de la paix est une responsabilité qui incombe à la fois aux PCT/PCP et à l'ONU, qui devraient exiger des normes de comportement optimales au sein des missions de maintien de la paix.

Les systèmes actuels de lutte contre l'exploitation et les abus sexuels des communautés d'accueil ne sont généralement pas conçus ou utilisés pour traiter les abus sexuels à l'encontre des soldats de la paix. En conséquence, les soldats et soldates de la paix ont peu confiance dans le système de signalement des abus sexuels qu'eux et leurs collègues subissent. De plus, lorsque de tels actes sont signalés, ils ou elles tendent à penser que les auteurs sont intouchables en raison de la culture d'impunité qui règne au sein des missions de maintien de la paix. Parce que les systèmes actuels sont insuffisants et inefficaces, les soldates de la paix doivent souvent se protéger et se débrouiller seules face aux abus sexuels.

Si l'ONU et les PCT/PCP ne prennent pas des mesures préventives face à ces abus, ne réagissent pas à de telles exactions et ne démantèlent pas les cultures patriarcales qui les permettent, leurs initiatives visant à accroître une participation significative des femmes aux opérations de maintien de la paix n'aboutiront à rien. L'ONU doit prendre tous les abus sexuels au sérieux, que ce soit les actes perpétrés à l'encontre des soldats et soldates de la paix ou l'exploitation et les abus sexuels des soldats de la paix à l'encontre des communautés d'accueil, car tous ces abus sont de nature systémique et interconnectée. À cet effet, l'ONU et les PCT/PCP pourraient envisager les recommandations suivantes :

1. **Changer les cultures organisationnelles qui permettent les abus sexuels des soldats et soldates de la paix** : compte tenu du rôle particulièrement important qu'ils ont à jouer dans le changement de la culture organisationnelle, les chefs de mission doivent être évalués, en partie sur leur capacité à créer et maintenir un lieu de travail diversifié, tolérant, inclusif, sûr, sécurisé et respectueux.
2. **Rendre obligatoire une formation solide pour prévenir les abus sexuels des soldats et**

soldates de la paix : l'ONU devrait veiller à ce que tous les soldats de la paix reçoivent une formation approfondie spécifiquement axée sur toutes les formes d'abus sexuels au sein des organisations militaires.

- 3. Exiger des PCT/PCP qu'ils traitent les abus sexuels des soldats et soldates de la paix au sein de leurs contingents** : entre autres mesures, l'ONU devrait actualiser les protocoles d'accord avec les PCT/PCP afin d'y intégrer clairement la prévention et la lutte contre les abus sexuels des soldats et soldates de la paix.

- 4. Mettre en place un mécanisme de signalement et un système d'enquête efficace, confidentielle et centrée sur les victimes** : l'ONU devrait renforcer les mécanismes existants de lutte contre les abus sexuels des communautés d'accueil afin d'y intégrer les abus sexuels à l'encontre des soldats et soldates de la paix. Ces mécanismes doivent être indépendants de la mission de maintien de la paix et de la chaîne de commandement des PCT/PCP.

Introduction

En tant que membres d'organisations militaires opérant dans des contextes militarisés, les soldats et soldates de la paix font face à de nombreux risques. Le public en général et les membres des organisations de maintien de la paix pensent souvent que ce sont uniquement les acteurs armés locaux qui représentent une menace.¹ Ceci est faux. Les opérations de maintien de la paix interviennent dans des contextes militarisés, non seulement parce que les soldats de la paix sont déployés dans des régions marquées par des conflits armés, mais aussi parce que les armées et polices nationales opèrent dans un cadre institutionnel militarisé. Ces institutions fonctionnent selon des normes patriarcales, elles ont une compréhension limitée du concept de masculinité et des pratiques de domination, ce qui, dans l'ensemble, peut favoriser les abus sexuels.²

Par conséquent, de nombreuses femmes (et certains hommes) déployées en tant que soldats et policiers du maintien de la paix sont victimes d'abus sexuels au sein même de leurs organisations.³ Une étude récente a révélé que « le sexisme, le racisme, le harcèlement et les agressions sexuelles » sont parmi les plus grands défis auxquels sont confrontées les soldates de la paix et que « les comportements discriminatoires et sexualisés sont parmi les principales raisons pour lesquelles elles ne sont pas déployées dans les opérations de paix de l'ONU ».⁴ Une autre étude a révélé que les femmes mentionnaient souvent le harcèlement sexuel et sexiste comme deuxième obstacle à leur participation aux opérations de maintien de la paix.⁵

À quelques exceptions près, les responsables des États membres de l'ONU, les hauts fonctionnaires du Secrétariat de l'ONU ou les dirigeants de l'ONU chargé des opérations de maintien de la paix, mentionnent rarement cette triste réalité. La résolution 2538 (2020) du Conseil de sécurité des Nations Unies, qui vise une participation significative des femmes dans les opérations de maintien de la paix, a soulevé la question du harcèlement sexuel au sein de ces opérations.⁶ En outre, le Comité spécial des opérations de maintien de la paix des Nations Unies (C34) a publié en 2021 un rapport sur le besoin de former tous les chefs de mission de maintien de la paix aux politiques en matière de harcèlement sexuel, aux dispositifs de soutien des victimes de harcèlement sexuel et aux mécanismes permettant d'obliger les agresseurs à répondre de leurs actes.⁷ Malgré ces quelques mesures, l'ONU reste largement passive et insensible aux abus sexuels quand elle déploie des forces du maintien de la paix. Ce silence n'augure rien de bon quant aux perspectives d'une action véritable dont l'objectif serait de créer des contextes qui permettent la participation significative des soldates de la paix et garantissent la sécurité des soldats de tous les sexes.

Cette négligence face aux abus sexuels au sein des missions surprend, elle ne correspond pas à la préoccupation du public et des institutions vis-à-vis de l'exploitation sexuelle et des abus sexuels commis par les soldats de la paix dans le cadre de leurs activités dans les communautés locales, en particulier depuis 2000.⁸ Les trois derniers secrétaires généraux de l'ONU ont porté une attention particulière aux exploitations et abus

1 Voir par exemple, Carlos Alberto dos Santos Cruz, William R. Phillips et Salvatore Cusimano, *We Need to Change the Way We Are Doing Business*, Nations Unies, 19 décembre, 2017.

2 Voir par exemple, Cynthia Enloe, *Bananas, Beaches and Bases: Making Feminist Sense of International Politics* (Berkeley: University of California Press, 1990); Cynthia Enloe, *Maneuvers: The International Politics of Militarizing Women's Lives* (Berkeley: University of California Press, 2000); Sabrina Karim et Kyle Beardsley, *Explaining Sexual Exploitation and Abuse in Peacekeeping Missions: The Role of Female Peacekeepers and Gender Equality in Contributing Countries*, *Journal of Peace Research* 53, n° 1 (janvier 2016); et Megan MacKenzie, *Beyond the Band of Brothers: The US Military and the Myth that Women Can't Fight* (Cambridge: Cambridge University Press, 2015).

3 Le terme général « police du maintien de la paix » est utilisé tout au long de ce rapport pour désigner à la fois les unités de police constituées (UPC) et les policiers hors unités constituées (IPO). Bien que des différences fondamentales existent dans les rôles et les antécédents de ces policiers, il était intéressant de sonder tous les policiers en uniforme. Pour en savoir plus sur les différences entre les UPC et les IPO, voir Liezelle Kumalo, *Perceptions and Lived Realities of Women Police Officers in UN Peace Operations*, International Peace Institute, juin 2021.

4 Lotte Vermeij, *Woman First, Soldier Second: Taboos and Stigmas Facing Military Women in UN Peace Operations*, International Peace Institute, octobre 2020, p. 12.

5 Le premier obstacle évoqué était d'ordre familial. Marta Ghittoni, Léa Lehouck et Callum Watson, *Elsie Initiative for Women in Peace Operations: Baseline Study*, Centre de Genève pour la gouvernance du secteur de la sécurité (DCAF), Genève, juillet 2018.

6 Plus précisément, le libellé des paragraphes de la résolution met l'accent sur le harcèlement sexuel : « Exprime sa préoccupation concernant les allégations de harcèlement sexuel dans les opérations de maintien de la paix, affirme son soutien à la politique de tolérance zéro du Secrétaire général à l'égard de toutes les formes de harcèlement sexuel, et demande au Secrétaire général d'intensifier les efforts visant à prévenir le harcèlement sexuel dans les opérations de maintien de la paix et à y remédier, en étroite coopération et consultation avec les États Membres. » Résolution 2538 du Conseil de sécurité des Nations Unies (28 août 2020), document des Nations Unies S/RES/2538 (2020), par. 7.

7 Assemblée générale des Nations Unies, *Rapport du Comité spécial des opérations de maintien de la paix : Session ordinaire de 2021*, document des Nations Unies A/75/19, du 15 février au 12 mars 2021.

sexuels des civils lors des opérations de maintien de la paix. Ceci a donné jour à de nombreuses directives, codes de conduite, politiques, mécanismes de signalement et à la création d'unités d'enquête et de formations sur la prévention et les mesures à prendre face à l'exploitation et aux abus sexuels des communautés d'accueil par les soldats de la paix.⁹ Bien que ce système ne soit pas parfait, ses mécanismes de contrôle du respect des règles ainsi que les sanctions pour désobéissance sont un premier pas.¹⁰

Aucun système similaire de lutte contre les abus sexuels au sein des missions n'existe. Afin de combler cette lacune, ce rapport s'efforce d'analyser les abus sexuels des effectifs militaires et de la police du maintien de la paix déployés dans les opérations de paix des Nations Unies (voir la terminologie dans l'encadré 1). Il a pour objectif de faire incriminer les agresseurs et de provoquer la mise en place de mesures pour lutter contre les abus sexuels à l'encontre des soldats et soldates de la paix en uniforme. Il s'efforce aussi d'encourager un dialogue transparent entre les acteurs du maintien de la paix et les décideurs sur les causes de la violence sexuelle et les remèdes à imposer, et aussi sur les cultures qui favorisent ces agressions sexuelles. Ce dialogue ne pourra avoir lieu que si l'ensemble des participants est disposé à analyser en toute honnêteté les inégalités qui règnent entre les hommes et les femmes des organisations militaires et policières du maintien de la paix. En fin de compte, les initiatives visant à mettre en place une véritable participation des femmes aux opérations de paix ne porteront leurs fruits que si de réelles mesures sont prises pour lutter contre les

Le public en général et les membres des organisations de maintien de la paix pensent souvent que ce sont uniquement les acteurs armés locaux qui représentent une menace. Ceci est faux.

normes et pratiques masculines de domination au sein des missions de l'ONU, des armées et polices nationales des PCT et PCP.

Le présent rapport a été rédigé à partir d'une étude des publications actuelles et des résultats d'un atelier à huit-clos avec vingt-quatre experts des PCT et PCP, des représentants d'agences onusiennes et des membres d'ONG internationales. Il se fonde également sur des entretiens semi-directifs avec des soldats et soldates de la paix et des experts en la matière¹¹, ainsi que sur une enquête internationale anonyme auprès de 457 soldats de la paix et policiers déployés dans des missions de l'ONU et de l'UA.

À partir des résultats de cette recherche, le rapport décrit l'étendue, la fréquence et le type d'abus que les soldats et soldates de la paix ont subi ou vécu en tant que témoins. Le présent document parle également des agresseurs, des

cultures organisationnelles qui favorisent ces agressions et du point de vue des soldats et soldates de la paix sur l'intervention de l'ONU dans ce domaine. Le rapport servira aux missions de maintien de la paix de l'ONU et de l'UA. Les soldats de la paix de l'ONU et de l'UA ont répondu à cette enquête. Cependant, les entretiens semi-directifs n'ont été menés qu'avec des soldats de la paix de l'ONU.¹²

Le rapport se concentre sur les abus sexuels à l'encontre de femmes en uniforme. En effet, ce sont majoritairement des femmes qui ont déclaré avoir subi ces agressions sexuelles. Cependant, la violence sexuelle touche les personnes de tous les genres dans des contextes militarisés. Des études sur les contingents nationaux ont révélé comment

8 Un article de fond intitulé *UN Peacekeeping Has a Sexual Abuse Problem* n'a même pas envisagé que les soldats et soldates de la paix puissent aussi être des victimes. Skye Wheeler, *UN Peacekeeping Has a Sexual Abuse Problem*, The Hill, le 11 janvier, 2020.

9 On trouvera ces documents sur le site Internet de l'ONU qui traite de la prévention et des mesures en place face à l'exploitation et aux abus sexuels. Voir Nations Unies, « Combattre l'exploitation et les atteintes sexuelles », disponible sur www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/fr. La campagne Code Blue répertorie également les grandes résolutions, les rapports et autres documents pertinents. Voir Code Blue, « UN Documents », Aids-Free World, disponible sur le site www.codebluecampaign.com/un-docs.

10 Voir, par exemple, les obligations des pays contributeurs de troupes (PCT) du Bureau de la déontologie des Nations Unies : « Enquêtes », Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité des Nations Unies, disponible sur le site suivant : <https://conduct.unmissions.org/fr/enquetes>.

11 Il convient de noter qu'il a été difficile de trouver des soldates et soldats de la paix (par différents moyens) disposés à parler d'abus sexuels lors d'entretiens individuels approfondis, même après leur avoir précisé qu'ils ne seraient pas interrogés sur leurs expériences personnelles. De plus, les États membres en faveur de cette enquête, hésitaient aussi à soutenir ces entretiens.

12 Des tentatives d'interview de représentants de l'UA ont échoué car les chercheurs n'ont jamais obtenu d'autorisation malgré les multiples demandes.

Encadré 1. Terminologie des abus sexuels

Ce document porte sur la discrimination, le harcèlement et les agressions sexuels contre la police et les soldats déployés dans les opérations de maintien de la paix. Parce que ce sont toutes des formes d'abus, le document appelle « abus sexuels » l'ensemble de ces abus. L'analyse de ces trois formes d'abus, qui sont généralement considérées comme différentes, permet de démontrer que les soldates et soldats de la paix subissent un éventail d'agressions.

La discrimination sexuelle peut désigner « toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine. »¹³

Le harcèlement sexuel peut désigner :

- Des commentaires, discussions, commérages ou rumeurs généralisés non désirés ;
- La réception non désirée de contenus à caractère sexuel, y compris, mais pas seulement, des messages, des photos ou vidéos ;
- Des avances amoureuses ou sexuelles non désirées ;
- Des manifestations de jalousie, de vengeance ou de représailles pour des avances refusées, y compris du chantage ; ou
- Des actions destinées à faire pression pour soumettre l'autre à des avances amoureuses ou sexuelles.

L'agression sexuelle peut désigner :

- Des menaces d'agression physique ou de violence psychologique ;
- Un contact physique ou d'ordre sexuel non désiré ; ou alors
- Un viol.

des hommes abusent sexuellement d'autres hommes lors de bizutages ou d'autres manifestations de domination masculine, bien qu'elles précisent que les soldats subissent beaucoup moins d'abus que les soldates.¹⁴ D'après les données de ces études, quel que soit le sexe de la personne agressée, la majorité des agresseurs sont des hommes.

Alors que le rapport porte essentiellement sur les abus sexuels contre des soldats et soldates de la paix, il est intéressant de constater que les recherches sur ce sujet peu étudié et son analyse

peuvent permettre la mise en place de nouvelles mesures qui dénoncent et endiguent les abus et le harcèlement sexuels des soldats de la paix à l'encontre des civils dans les pays d'accueil. En d'autres termes, la lutte contre les abus sexuels des soldats de la paix par leurs collègues et la lutte contre les abus sexuels à l'encontre des membres des communautés locales ne sont pas des actions en concurrence. Bien au contraire : l'analyse du premier phénomène devrait permettre de mieux le cerner et de lutter plus efficacement contre le deuxième.

13 Nations Unies, « Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes » (CEDEF), le 18 décembre, 1979, article 1.

14 C. Todd Lopez, *Male Hazing Most Common Type of Sexual Assault, Expert Reveals*, Armée américaine, le 18 2016; Anne G. Sadler et al., *Servicemen's Perceptions of Male Sexual Assault and Barriers to Reporting During Active Component and Reserve/National Guard Military Service*, Journal of Interpersonal Violence n° 36, pp. 7 à 8 (avril 2021); Insook Kwon, Dong-Ok Lee, Elli Kim et Hyun-Young Kim, *Sexual Violence Among Men in the Military in South Korea*, Journal of Interpersonal Violence 22, n° 8 (août 2007).

Dynamique culturelle au sein des institutions militaires et politique de lutte contre les abus sexuels à l'intérieur même du système ONU

Afin de lutter contre les abus sexuels à l'encontre des soldats et soldates de la paix, il est nécessaire de comprendre l'environnement et la culture dans lesquels cela se passe. Cette rubrique donne un aperçu des preuves d'abus sexuels existantes au sein des forces de police nationales et des armées, et elle présente un résumé de certaines des mesures que l'ONU a prises pour lutter contre les abus sexuels au sein de l'organisation.

Abus sexuels et dynamiques de genre dans les institutions militaires

Peu de travaux de recherche sur les abus sexuels commis par des soldats de la paix contre leurs collègues ont été publiés.¹⁵ Cela s'explique en partie par le fait qu'étudier les abus sexuels au sein d'organisations militaires est une tâche difficile. De nombreuses victimes ou témoins ne veulent pas parler de leurs expériences en raison de la honte, du traumatisme et du sentiment de stigmatisation que ces personnes éprouvent. En outre, nombre d'entre eux craignent à juste titre que le fait de dénoncer un comportement abusif puisse entraîner des représailles de la part de l'organisation et nuire à leur carrière. Dans les organisations militaires hiérarchisées, faire des remarques négatives sur le comportement de ses collègues (en particulier des

supérieurs) peut être considéré comme réellement tabou. Plus important encore, les missions de maintien de la paix elles-mêmes n'enregistrent pas de manière systématique les données sur toutes les formes d'abus sexuels contre les militaires et la police chargés du maintien de la paix. Ce manque de données au sein des missions de maintien de la paix, et le fait que les discussions sur le maintien de la paix n'abordent pas cette question, peuvent conduire les décideurs et les experts à ignorer le problème. Cependant, étant donné la fréquence des abus sexuels dans des contextes similaires, il n'est guère surprenant que ces agressions soient devenues un réel problème parmi le personnel en uniforme du maintien de la paix.

Les preuves fournies par les armées et forces de police nationales des missions de maintien de la paix laissent entendre que de tels abus sont fréquents. Des chercheurs ont documenté des formes extrêmes d'abus sexuels d'hommes et de femmes au sein des armées américaines, norvégiennes, canadiennes, australiennes, irlandaises, sud-coréennes, britanniques et sud-africaines.¹⁶ Ces abus sont liés aux dynamiques sociales qui règnent dans les armées, et notamment aux processus de socialisation informels tels que les bizutages, à la banalisation du harcèlement et des agressions sexuelles, à l'usage de l'agression comme punition légitime et aux représailles contre ceux et celles qui signalent des abus sexuels.¹⁷ Par exemple, des études ont montré que des militaires peuvent abuser sexuellement d'autres hommes et les humilier dans le cadre de bizutages et de rituels de fraternisation, et qu'ils peuvent harceler ceux qu'ils jugent plus faibles et efféminés.¹⁸ Une autre étude a identifié la violence sexuelle entre hommes dans l'armée sud-coréenne comme un outil qui permet aux hiérarchies militaires d'exercer leur pouvoir et de perpétuer la virilité.¹⁹

15 Le rapport le plus complet à ce jour est celui de Lotte Vermeij intitulé *Woman First, Soldier Second: Taboos and Stigmas Facing Military Women in UN Peace Operations* publié par l'IPI.

16 Voir, par exemple, Joie D. Acosta, Matthew Chinman et Amy L. Shearer, *Countering Sexual Assault and Sexual Harassment in the US Military: Lessons from RAND Research*, RAND Corporation, 2021; Robin-Ivan Capar, *Almost Half of the Women in the Norwegian Armed Forces Have Experienced Sexual Harassment*, Norway Today, le 22 février 2021; Ian Austen, *A Top Woman in Canada's Military Issues a Stinging Rebuke of Its Culture*, New York Times, le 19 mars 2021; Susan Wyndham, *Taking Aim at Military Sexual Violence*, Centre de recherche avancée en sciences sociales et humaines de l'Université de Sydney, le 27 juillet 2020; RTÉ News, *Call for Inquiry into Defence Forces Allegations*, le 11 septembre 2021; Kwon, Lee, E. Kim et H. Kim, *Sexual Violence Among Men in the Military in South Korea*; Mark Townsend, *Two-Thirds of Women in UK Military Report Bullying and Sexual Abuse*, The Guardian, le 24 juillet 2021; Ministère de la défense sud-africain, *Ministerial Task Team Report on Sexual Harassment, Sexual Exploitation, Sexual Abuse and Sexual Offences within the Department of Defence*, décembre 2020.

17 Elisabeth Jean Wood et Nathaniel Toppelberg, *The Persistence of Sexual Assault within the US Military*, Journal of Peace Research 54, n° 5 (septembre 2017), p. 621.

18 Paul Higate, *Drinking Vodka from the 'Butt-Crack': Men, Masculinities and Fratriarchy in the Private Militarized Security Company*, International Feminist Journal of Politics 14, n° 4 (2012); Lopez, *Male Hazing Most Common Type of Sexual Assault*.

19 Kwon, Lee, E. Kim et H. Kim, *Sexual Violence Among Men in the Military in South Korea*.

La masculinité hétérosexuelle exacerbée étant la norme dans la plupart des cultures policières et militaires, il est fréquent que les hommes victimes d'abus sexuels ne signalent pas ces exactions en raison de la honte qu'ils ressentent.²⁰ Par exemple, une étude sur les hommes victimes de violences sexuelles perpétrées par des hommes dans l'armée sud-coréenne a révélé qu'« il y avait une tendance à vouloir interpréter la violence sexuelle comme une familiarité ou un jeu parce que reconnaître que l'on est victime d'abus sexuels pourrait dévoiler la fragilité et la vulnérabilité de la victime ».²¹ Par ailleurs, l'homosexualité est toujours interdite dans de nombreuses forces de police et forces armées du monde, et les victimes peuvent craindre des représailles quand elles dénoncent des violences sexuelles entre hommes.

Les taux d'agressions sexuelles à l'encontre des femmes ont tendance à être plus élevés. Dans l'armée américaine, on

estime que le nombre de femmes victimes d'agressions sexuelles est sept fois supérieur à celui des hommes. De plus, des recherches sur l'armée américaine ont montré que les femmes vétérans qui ont subi une agression sexuelle dans un cadre militaire présentent davantage de tendances suicidaires.²² Pour comprendre la manière dont les abus sexuels sont perpétrés contre des individus de genres et de sexualités différents, il faut savoir qu'il y a beaucoup plus d'hommes que de femmes dans les rangs militaires américains (ratio hommes-femmes similaire à celui des contingents du maintien de la paix de l'ONU). Aussi, le nombre total d'hommes et de femmes victimes d'agressions

Les preuves fournies par les forces militaires et policières nationales déployées dans des missions de maintien de la paix laissent entendre que les abus sexuels sont fréquents.

sexuelles y est similaire.²³ Les taux d'agressions sexuelles sont souvent plus élevés chez les individus qui s'identifient comme personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres ou queer (LGBTQ+). Dans l'armée américaine, par exemple, les militaires qui s'identifient LGBTQ+ représentent environ 13 % de la force, mais ils représentent 45 % des agressions sexuelles signalées.²⁴

Des chercheurs ont découvert des abus sexuels similaires dans les forces de police.²⁵ Par exemple, 46 % des policières qui ont répondu à une enquête en Australie ont déclaré avoir été victimes de harcèlement sexuel dans le cadre de leur travail au cours des cinq dernières années, un taux « significativement plus élevé comparé à l'ensemble de la main-d'œuvre féminine australienne ».²⁶ Un rapport de 2022 sur le Service de la police métropolitaine de Londres a dévoilé une culture empreinte de misogynie, racisme et discrimination sans contrôle.²⁷

Réaction de l'ONU face aux abus sexuels

Les abus sexuels ne se limitent pas aux contextes militarisés. En 2018, au moment où les agences humanitaires et de développement signalaient et dénonçaient davantage ces violences sexuelles,²⁸ le Secrétariat de l'ONU a engagé une société de conseil pour mener une enquête confidentielle auprès du personnel de l'ensemble du système des Nations Unies, afin d'en savoir plus sur la fréquence et les tendances du harcèlement sexuel.²⁹

20 Lopez, *Male Hazing Most Common Type of Sexual Assault*.

21 Kwon, Lee, E. Kim et H. Kim, *Sexual Violence Among Men in the Military in South Korea*.

22 Rebecca K. Blais et Lindsey L. Monteith, *Suicide Ideation in Female Survivors of Military Sexual Trauma: The Trauma Source Matters*, *Suicide and Life-Threatening Behavior* 49, n° 3 (juin 2019).

23 Dave Philipps, *Six Men Tell Their Stories of Sexual Assault in the Military*, *New York Times*, le 10 septembre 2019.

24 Acosta, Chinman et Shearer, *Countering Sexual Assault and Sexual Harassment in the US Military*, p. 13.

25 Nick Bonyhady, *Australian Federal Police Settle Sexual Harassment Claim for \$1.25m*, *Sydney Morning Herald*, le 2 août 2021; Amanda Coletta, *The Royal Canadian Mounted Police, A Beloved National Icon, Rocked by Sexual Abuse and Harassment*, *Washington Post*, le 17 octobre 2019.

26 Elizabeth Broderick, *Cultural Change: Gender Diversity and Inclusion in the Australian Federal Police*, Elizabeth Broderick & Co., 2016, p. 45.

27 Autorité Indépendante pour la Déontologie de la Police (IOPC), *Operation Hotton: Learning Report*, janvier 2022, p. 5.

28 Dyan Mazurana et Phoebe Donnelly, *STOP the Sexual Assault against Humanitarian and Development Aid Workers*, Tufts University Feinstein International Center, mai 2017.

29 Deloitte, Touche, Tohmatsu, Ltd., *Safe Space Survey Report—January 2019* (« the Deloitte study »), 2019. L'étude Deloitte définit le harcèlement sexuel comme « tout comportement inopportun de nature sexuelle que l'on pourrait assimiler à une offense ou une humiliation lorsqu'un tel comportement a lieu au travail, devient une condition d'emploi ou crée un environnement de travail intimidant, hostile ou humiliant. » Au total, 30 364 membres du personnel de 31 entités des Nations Unies (soit 17 % de l'ensemble du personnel des Nations Unies) ont répondu à l'enquête. Un nombre pratiquement égal d'hommes et de femmes ont répondu, ainsi qu'un petit pourcentage d'autres identités de genre représentées. Parmi le personnel de l'ONU, l'enquête a été distribuée aux experts militaires en mission (par exemple, les observateurs militaires et les officiers de liaison) et à la police. On remarquera que l'enquête Deloitte n'a pas été faite auprès des membres des forces militaires nationales qui constituent la majorité du personnel en tenue dans les missions de maintien de la paix.

L'enquête n'a pas porté sur les soldats de la paix car la grande majorité d'entre eux ne sont pas des employés de l'ONU, mais des forces militaires et de polices détachées par leurs propres pays. Cette enquête a révélé de fortes tendances au harcèlement sexuel. Parmi les interviewés, 33 % ont déclaré avoir subi au moins un harcèlement sexuel au cours des deux dernières années. Les personnes interrogées s'identifiant comme femmes, transgenres ou personnes de genre variant étaient beaucoup plus susceptibles de subir un harcèlement sexuel au travail que les hommes interviewés. De la même manière, les personnes qui se sont identifiées comme LGBTQ+ subissaient davantage de harcèlement que leurs collègues hétérosexuels et bisexuels. 68 % des agresseurs étaient des hommes. 58 % des abus ont eu lieu dans un contexte professionnel et 17 % lors d'événements sociaux liés au travail. Seule une victime sur trois a dénoncé le harcèlement sexuel, et parmi ces victimes près d'une sur quatre a déclaré être insatisfaite voire très insatisfaite des mesures prises après le signalement.

Depuis la publication des résultats de l'enquête, l'ONU a tenu un discours plus ferme sur le harcèlement sexuel au sein de son système. En 2019, un bulletin du secrétaire général rappelait les premiers compromis de l'ONU en matière de harcèlement sexuel et se donnait pour objectif de « Maintenir un lieu de travail exempt de toute forme de discrimination, de harcèlement, et notamment le harcèlement sexuel et l'abus de pouvoir » à l'égard de « tous les membres du personnel et les membres non permanents du Secrétariat ». ³⁰ Cependant, les mesures suivantes du Secrétariat contre le harcèlement sexuel dans l'ensemble du système des Nations Unies restent inconnues. En effet, le secrétaire général « n'a nommé aucun haut fonctionnaire pour diriger la lutte contre le harcèlement sexuel à l'intérieur du système ». ³¹

Par ailleurs, ONU Femmes a également pris des mesures qui donnent priorité à la lutte contre le harcèlement sexuel dans l'ensemble du système des

Nations Unies. En avril 2018, la directrice générale d'ONU Femmes a nommé Purna Sen coordinatrice exécutive et porte-parole de la lutte contre le harcèlement sexuel et les autres formes de discrimination dans le système des Nations Unies. Sen est l'auteure d'un rapport sur l'exploitation, les abus et le harcèlement sexuels, publié en septembre 2020, qui faisait un lien entre les problèmes de harcèlement sexuel du personnel de l'ONU et l'exploitation et les abus sexuels des communautés d'accueil. Pourtant, lorsque Sen a quitté l'organisation en 2020 après avoir appris que son poste serait rapidement supprimé, ONU Femmes n'a jamais nommé de successeur et a finalement fermé le bureau. ³² Plus tard, Sen a déclaré à un journaliste :

L'organisation a donné beaucoup d'espoir aux personnes victimes de harcèlement sexuel lorsqu'elle a créé ce poste dont l'objectif principal était de se concentrer sur les victimes, les survivantes et survivants. Le fermer sans explications ni compromis supplémentaire est un drôle de message... L'ONU est-il en train de dire à la communauté internationale que ce n'est plus une priorité ? Idéalement, ce serait une belle conclusion. L'ONU est-il en train de dire que le harcèlement sexuel n'existe plus ? ³⁴

Les mesures contre les abus parmi les soldats de la paix et les policiers déployés dans les missions de l'ONU ont été encore plus limitées. Ce n'est pas seulement le personnel de l'ONU qui mérite un lieu de travail exempt de discrimination et de harcèlement sexuels mais toutes les femmes, tous les hommes et toutes les personnes non conformes au genre qui travaillent avec les Nations Unies, y compris les soldates et soldats de la paix en uniforme. La majorité du personnel en uniforme des opérations de paix vient des armées des États membres (contingents militaires) ou des forces de police (policiers hors unités constituées ou unités de police constituée). ³⁵ Parmi les 70 000 membres du personnel en uniforme actuellement déployés dans des missions de maintien de la paix, plus de

30 Secrétariat de l'ONU, *Bulletin du secrétaire général— Lutte contre la discrimination, le harcèlement, y compris le harcèlement sexuel, et l'abus d'autorité*, document des Nations Unies ST/SGB/2019/8, le 10 septembre 2019. Plusieurs bulletins avaient aussi abordé la prévention du harcèlement sexuel, y compris les documents suivants : document des Nations Unies ST/SGB/253 (1992), document des Nations Unies ST/SGB/2005/20 (2005) et document des Nations Unies ST/SGB/2008/5 (2008).

31 Amy Lieberman, *The UN Pledged to Tackle Sexual Harassment. The Work Remains Incomplete, Experts Say*, Devex, le 11 février 2021.

32 Purna Sen, Rosario Grimà Algora, et Federica Lacava, *Bridging the Gap: Sexual Exploitation, Abuse and Harassment (SEAH)*, ONU Femmes, septembre 2020.

33 Hannah Summers, *Tackling Sexual Harassment at UN 'On the Back Burner,' Says Former Executive*, The Guardian, le 22 décembre 2020.

34 Lieberman, *The UN Pledged to Tackle Sexual Harassment*.

35 Pour plus d'informations sur les IPO et les UPC, voir Kumalo, *Perceptions and Lived Realities of Women Police Officers in UN Peace Operations*.

60 000 sont des militaires qui sont « avant tout des membres de leurs propres armées nationales, mais détachés sous le commandement et le contrôle de l'ONU ».³⁶

Les politiques visant à obliger les soldats de la paix en uniforme à répondre de leurs actes figurent dans des protocoles d'accord entre les États membres et l'ONU, qui se fondent sur un « modèle unique ».³⁷ Il y est clairement stipulé que les États membres, contrairement à l'ONU, doivent veiller à ce que leurs contingents militaires et policiers respectent les normes de conduite onusiennes. Le modèle de protocole d'accord interdit de commettre « tout acte susceptible d'entraîner des dommages physiques, sexuels ou psychologiques ou des souffrances aux membres de la population locale, en particulier les femmes et les enfants ». Il déclare aussi qu'il est obligatoire de signaler les cas d'exploitation et d'abus sexuels commis par des soldats de la paix contre des femmes, des filles, des garçons et des hommes dans les communautés d'accueil.

Cependant, le modèle de protocole d'accord ne mentionne pas explicitement les abus sexuels à l'encontre des soldats et soldates de la paix. Il exige des soldats de la paix qu'ils s'engagent à respecter les autres membres de la mission « quels que soient leur statut, leur grade, leur origine ethnique ou nationalité, leur race, leur genre ou leur croyance », sans préciser exactement ce que cela implique. De la même manière, le Code de conduite du Casque bleu interdit « les abus sexuels, physiques ou psychologiques ou l'exploitation de la population locale ou du personnel des Nations Unies, en particulier les femmes et les enfants », mais il ne mentionne pas les policiers et militaires en tenue.³⁸

De la même façon, le Département des opérations de paix des Nations Unies (DPO) a porté peu d'attention aux abus sexuels au sein des missions, à l'exception de la directive de 2003 sur le harcèle-

ment sexuel dans les missions de maintien de la paix des Nations Unies et les autres missions de terrain, qui met l'accent sur les soldats des armées nationales, les observateurs militaires et la police civile.³⁹ Ce document décrit à la fois les approches informelles (par exemple, le conseil et la médiation) et les approches formelles (les plaintes écrites et les enquêtes) pour traiter les cas de harcèlement sexuel. Il confie au chef de mission la responsabilité de demander une enquête et de décider des mesures à prendre, le rapport final étant transmis au siège de l'ONU. Il convient de noter que lors d'entretiens avec des experts de l'ONU sur les abus sexuels à l'encontre de soldats et soldates de la paix en uniforme, cette directive n'a pas été évoquée, ce qui indique qu'elle est probablement obsolète ou peu utilisée. Le DPO mentionne aussi plusieurs initiatives visant à lutter contre le harcèlement sexuel dans sa Stratégie de parité entre les sexes applicable au personnel en uniforme (UGPS) 2018-2028, mais il n'explique pas clairement si ces initiatives ont eu un impact positif concret sur les femmes en uniforme.⁴⁰

En revanche, en vif contraste avec le peu d'attention portée aux abus sexuels à l'encontre des soldats et soldates de la paix, les exactions commises dans les communautés d'accueil sont devenues une priorité pour l'ONU suite à la constante pression de la communauté internationale et aux révélations des médias. Par exemple, en 2007, l'Assemblée générale a adopté la « Stratégie globale d'aide et de soutien aux victimes d'exploitation ou d'agressions sexuelles commises par des membres du personnel des Nations Unies ou du personnel détaché ».⁴¹ Chaque année, le secrétaire général publie un rapport sur les mesures particulières de protection contre l'exploitation et les abus sexuels.⁴² Le Bureau de la défense des droits des victimes (OVRA) apporte son soutien et fournit de l'aide aux victimes qui demandent réparation après exploitation et

36 Voir Département des opérations de paix de l'ONU (DPO), onglet « Nos soldats de la paix : Militaires », disponible sur le site suivant :

<https://peacekeeping.un.org/fr/military> ; et les « Fiches d'information sur les opérations de maintien de la paix », DPO de l'ONU, le 30 novembre 2021.

37 Assemblée générale des Nations Unies, *Lettre datée du 31 août 2020, adressée au Secrétaire général et aux Représentants permanents des membres du Conseil de sécurité par le Président du Conseil de sécurité*, document des Nations Unies A/75/121, le 31 août 2020.

38 Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité des Nations Unies, « Dix règles : Code de conduite personnelle des Casques bleus », 1999.

39 Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies (DOMP, maintenant DPO), « Directive sur le harcèlement sexuel dans les missions de maintien de la paix des Nations Unies et dans les autres missions de terrain », document des Nations Unies DPKO/MD/03/00995, 2003.

40 DPO, « Stratégie de parité entre les sexes applicable au personnel en uniforme (UGPS) 2018-2028 », 2019. Voir Vermeij, *Woman First, Soldier Second*, p. 21.

41 Résolution 62/214 de l'Assemblée générale (le 21 décembre 2007), document des Nations Unies A/RES/62/214. L'Assemblée générale a adopté des résolutions supplémentaires sur ce sujet en 2008 et 2017.

42 Nations Unies, « Rapports du secrétaire général », disponible sur ce site :

www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/es/content/secretary-generals-reports .

abus sexuels de la part des soldats de la paix.⁴³ Ces dernières années, le Conseil de sécurité a également adopté plusieurs résolutions axées sur l'exploitation et les abus sexuels par les soldats de la paix.⁴⁴ Par contre, le harcèlement sexuel au sein des missions de maintien de la paix a été mentionné beaucoup moins fréquemment dans les résolutions du Conseil de sécurité.⁴⁵

Résultats sur les abus sexuels des soldats et soldates de la paix

Le manque d'implication concrète à l'échelle de tout le système ONU pour lutter contre les abus sexuels des soldats de la paix contraste avec les résultats des entretiens et de l'enquête menés dans le cadre de cette recherche. Bien que les résultats de l'enquête ne s'appliquent qu'aux personnes qui y ont participé et ne sont pas représentatifs de tous les soldats de la paix, qu'ils soient des armées ou des forces de police, ces données apportent de nouvelles conclusions sur ce qu'une partie des militaires et policiers déployés dans le maintien de la paix ont à dire. Les données des entretiens et de l'atelier ont également servi à compléter et recouper les résultats de l'enquête.

L'enquête a été effectuée auprès de 457 participants, dont 66 % étaient des hommes et 22 % des femmes, et moins de 1 % s'est identifié comme d'un autre genre ou non binaires (11 % n'ont pas révélé leur genre). Il n'est pas surprenant que la plupart des personnes interrogées aient été des hommes,

Parmi tous les participants à l'enquête, environ un sur dix a déclaré avoir personnellement subi des abus sexuels alors qu'il ou elle servait dans une mission de maintien de la paix.

puisque 92 % des membres des troupes actuellement déployées dans des missions sont des hommes (voir la figure 1).⁴⁶ Ainsi, les femmes sont surreprésentées dans cette enquête. Environ les trois quarts des personnes interrogées étaient des militaires et des policiers d'Afrique et de la région Asie-Pacifique, ce qui reflète la répartition géographique des principaux pays contributeurs de troupes et de police (PCT/PCP). Une personne sur trois interviewée était un officier de police, et environ une sur neuf appartenait aux armées, ce qui signifie que la police est surreprésentée dans l'enquête.⁴⁷ La majorité des femmes et des hommes des forces armées et policières interrogés étaient déployés dans des activités liées à la sécurité. Plus des deux tiers des personnes sondées avaient un an ou

moins d'un an d'expérience dans le maintien de la paix, alors qu'environ 10 % avaient quatre ans d'expérience ou plus (pour plus de détails, voir l'annexe sur les données démographiques des personnes interviewées).

Étendue, fréquence des abus et types d'abus

Dans l'ensemble, les 457 Casques bleus qui ont répondu à l'enquête ont déclaré avoir été victimes ou témoins de 82 abus sexuels pendant leur mission. Ces abus ont été commis chaque année entre 2010 et 2021, sauf en 2012, et les nombres les plus élevés d'abus ont été signalés en 2010 et 2021. Parmi les vingt-deux missions prises en compte dans l'enquête, quinze d'entre elles ont connu des abus sexuels (soldats victimes ou témoins).⁴⁸

Parmi toutes les personnes ayant répondu à l'enquête, environ une sur dix (9,8 %) a déclaré

43 Nations Unies, « Bureau de la Défenseuse des droits des victimes », disponible sur ce site www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/fr/content/office-victims-rights-advocate.

44 Voir par exemple la Résolution 2272 du Conseil de sécurité (le 11 mars 2016), document des Nations Unies S/RES/2272. Pour sélectionner des documents de l'ONU relatifs à la prévention de l'exploitation et des abus sexuels, voir également : Code Blue, « Documents de l'ONU », disponible sur ce site www.codebluecampaign.com/un-docs.

45 Cela inclut les résolutions 2538 et 2436 du Conseil de sécurité des Nations Unies. Résolution 2538 du Conseil de sécurité (le 28 août 2020), document des Nations Unies S/RES/2538, par. 7; Résolution 2436 du Conseil de sécurité (le 21 septembre 2018), document des Nations Unies S/RES/2436, par. 17.

46 DPO, onglet « Données : Genre », disponible sur ce site <https://peacekeeping.un.org/fr/gender>.

47 DPO, onglet « Données : Militaires », disponible sur ce site <https://peacekeeping.un.org/fr/military>; DPO, « Données : Données mondiales sur le maintien de la paix », le 31 janvier 2022, disponible sur ce site <https://peacekeeping.un.org/fr/data>.

48 Il s'agit notamment des missions suivantes : Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM), Mission des Nations Unies en République centrafricaine et au Tchad (MINURCAT), Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO), Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA), Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH), Mission internationale de soutien à la Centrafrique sous conduite

Figure 1. Pourcentage d'hommes et de femmes dans les missions de maintien de la paix de l'ONU



avoir personnellement subi des abus sexuels alors qu'elle servait dans une mission de maintien de la paix. Un pourcentage légèrement plus élevé de participants à l'enquête (10,8 %) ont déclaré avoir été témoins d'abus sexuels pendant leur mission.

Le nombre de soldats de la paix victimes et témoins d'abus sexuels pendant leurs missions était très différent. Parmi les soldates de la paix qui ont répondu à l'enquête, 28 % ont déclaré avoir été victimes d'abus sexuels et près de 26 % ont déclaré en avoir été témoins (voir les figures 4 et 5).⁴⁹ En outre, ces soldates ont subi les 8 agressions sexuelles signalées dans l'enquête et 31 des 34 cas de harcèlement sexuel mentionnés (voir tableau 1). La plupart des soldates de la paix qui ont été victimes d'abus sexuels ont aussi été témoins d'agressions sexuelles (69 %). Cela pourrait laisser entendre que certaines missions ont des environnements et des cultures du travail plus violents pour les femmes que d'autres, ou que les femmes victimes d'abus sexuels sont probablement plus conscientes que cela touche d'autres personnes. La plupart des soldates de la paix qui ont subi des abus sexuels, ont été agressées de différentes manières et

à plusieurs reprises par le même auteur. Les femmes Casques bleus qui ont été victimes de violences sexuelles ont ensuite vécu une série d'effets négatifs, notamment sur leur santé mentale, pour leur carrière et leur famille. Au moins une soldate de la paix a décidé de démissionner suite à des abus sexuels.

Comparés à leurs collègues femmes, les soldats de la paix étaient beaucoup moins victimes (2 %) ou témoins (4 %) d'abus sexuels (voir les figures 4 et 5). Ceci peut avoir des conséquences négatives : les soldats de la paix, qui ne sont pas victimes ou témoins d'abus sexuels, ou qui les ignorent, peuvent négliger ou mal interpréter les atteintes que subissent de nombreuses soldates de la paix. Cependant, le nombre d'hommes qui ont signalé des abus sexuels peut être inférieur au nombre réel d'hommes qui en ont été victimes ou témoins. Comme cela a été expliqué précédemment, des recherches antérieures ont constaté de nombreuses preuves de harcèlement et d'agressions sexuelles d'hommes dans les armées nationales, mais les soldats concernés ont souvent du mal à signaler ou à reconnaître ces exactions.⁵⁰

africaine (MISCA), Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO), Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD), Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP), Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL), Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL), Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS), Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS) et Organisation des Nations Unies chargée de la surveillance de la trêve (ONUST).

49 Aucun des participants à l'enquête qui se sont identifiés à un autre genre n'a déclaré avoir été victime ou témoin d'abus sexuels en mission.

50 Philipps, *Six Men Tell Their Stories of Sexual Assault in the Military*; Sadler et al., *Servicemen's Perceptions of Male Sexual Assault and Barriers to Reporting During Active Component and Reserve/National Guard Military Service*.

Tableau 1. Nombre de victimes d'abus sexuels sur des soldats et soldates de la paix en mission

	Genre	Discrimination	Harcèlement	Agression
Victimes	Hommes	4	3	0
	Femmes	11	31	8

Tableau 2. Nombre de témoins d'abus sexuels sur des soldats et soldates de la paix en mission

	Genre	Discrimination	Harcèlement	Agression
Témoins	Hommes	4	8	2
	Femmes	10	12	1

Figure 2. Victimes d'abus sexuels sur des soldates et soldats de la paix en mission

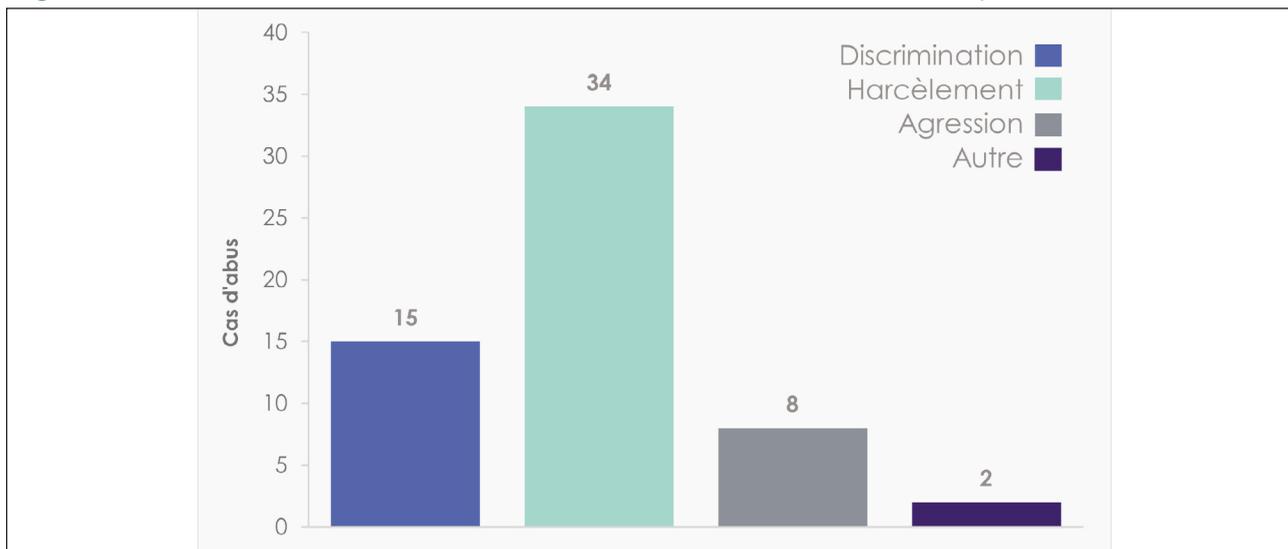


Figure 3. Témoignages d'abus sexuels sur des soldats et soldates de la paix en mission

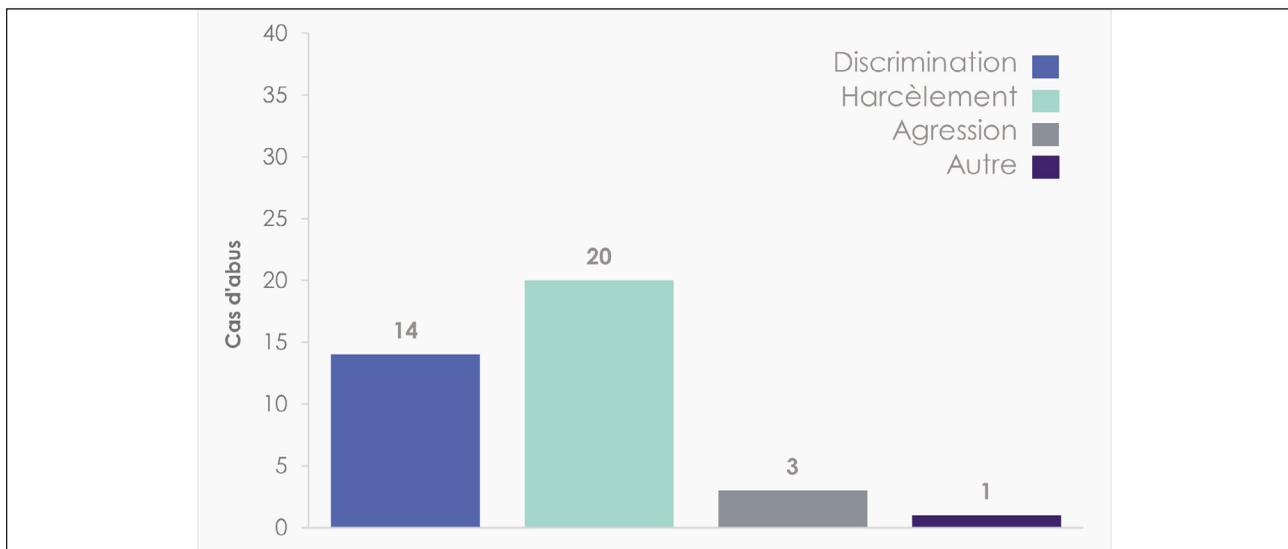


Figure 4. Pourcentage de soldates et de soldats de la paix victimes d'abus sexuels en mission

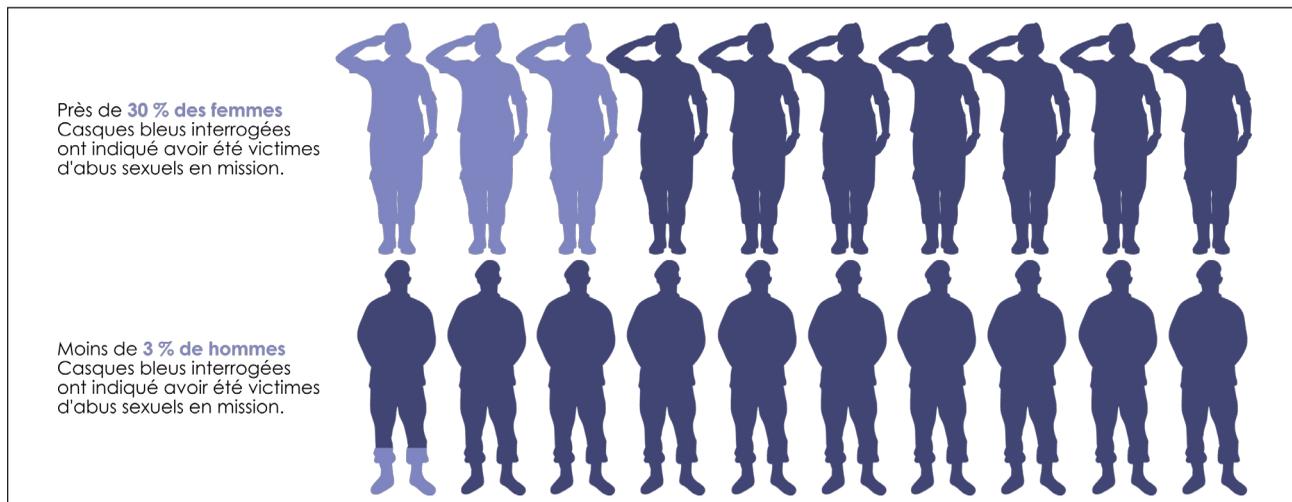
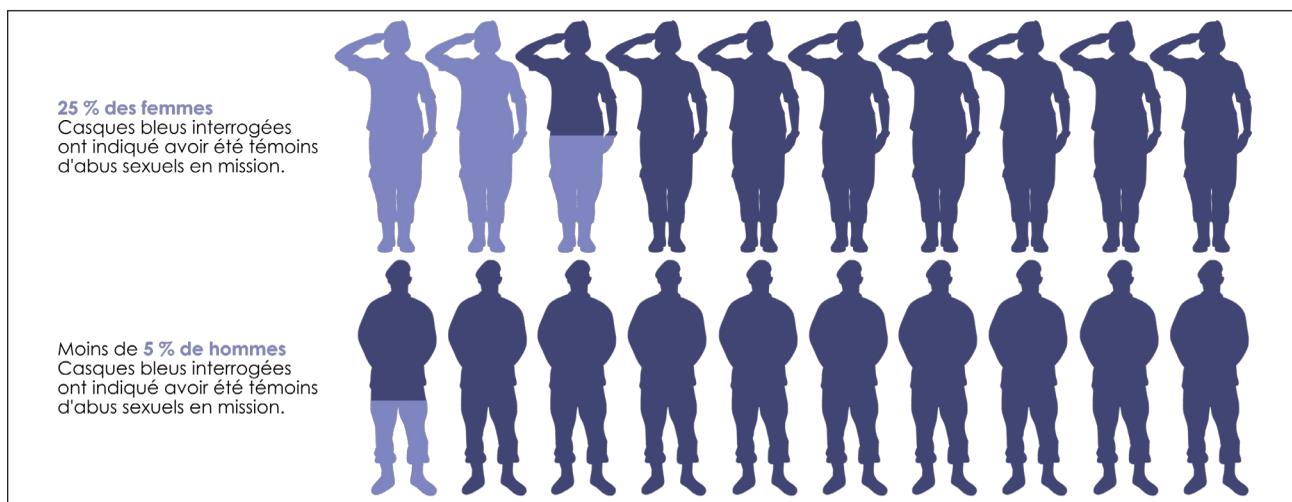


Figure 5. Pourcentage de soldates et de soldats de la paix témoins d'abus sexuels en mission



Agresseurs

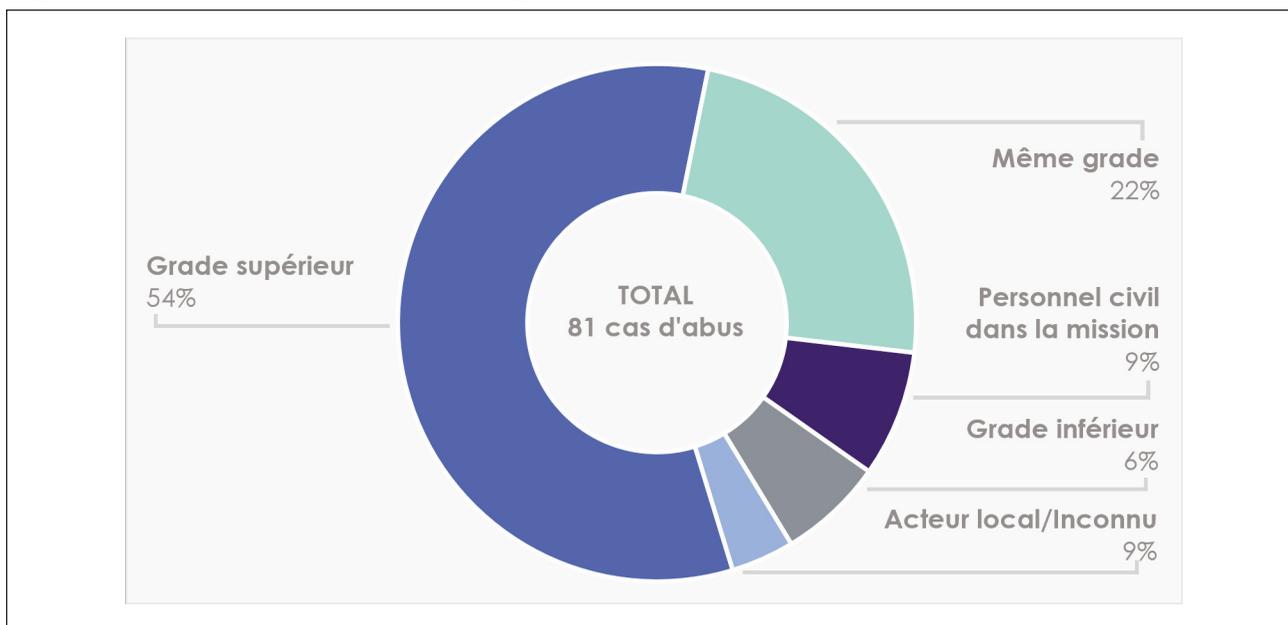
Pour lutter contre les abus sexuels à l'encontre des soldats et soldates de la paix, il faut comprendre la relation entre les agresseurs et leurs victimes. Parmi les cas signalés d'abus sexuels où le sexe de l'auteur a été identifié, 94 % étaient des hommes et 6 % des femmes (Figure 7).⁵¹ Quand le grade de l'agresseur est identifié lors du signalement de l'abus, il en ressort que 54 % des abus ont été commis par des gradés d'un rang supérieur, 22 % par des collègues

d'un même grade, 6 % par des collègues d'un grade inférieur et 9 % par des civils détachés dans la mission de maintien de la paix. Seuls 4 % des abus ont été perpétrés par un acteur civil local et 1 % par un acteur du conflit (Figure 6). Cela signifie que la menace d'abus sexuels contre les soldates de la paix provient principalement des hommes détachés dans les missions de maintien de la paix ou de leurs homologues des forces militaires nationales plutôt que d'acteurs extérieurs, comme il est communément admis.⁵²

51 36 % des personnes qui ont répondu à cette question n'ont pas identifié le genre de l'agresseur.

52 Voir aussi Vermeij, *Woman First, Soldier Second*, p. 3. Les participants aux entretiens ont déclaré que leurs familles avaient peur qu'ils ou elles partent en mission à l'étranger car elles craignaient que ces participants se fassent violer.

Figure 6. Grade ou affiliation de l'agresseur dans les cas d'abus sexuels



Ces résultats correspondent à ceux de la recherche qui montrent que les auteurs à des postes plus élevés abusent de leur pouvoir contre leurs victimes.⁵³ Même si les participants à l'atelier ont souligné que « le harcèlement affecte également les femmes aux postes de commandement, et pas seulement les grades inférieurs », les soldates des grades inférieurs sont plus vulnérables.⁵⁴ Les agresseurs peuvent aussi utiliser leur position dans la hiérarchie pour se protéger de toute incrimination. Comme l'a expliqué une personne interviewée :

La menace d'abus sexuels à l'encontre des soldates de la paix provient principalement des hommes au sein même des missions de maintien de la paix ou de leurs homologues des armées nationales, elle ne vient pas de l'extérieur.

Dans de nombreux cas, il s'agit de militaires assez hauts gradés, des individus qui pensent qu'ils s'en tireront facilement. Je ne sais pas si les victimes sont toujours des soldats en uniforme de l'ONU, mais je soupçonne que c'est une tendance, car les agresseurs savent très bien qu'ils seront seulement mutés en cas de signalement. Ils

agissent en toute impunité et beaucoup de gens en sont conscients.⁵⁵

Une autre personne interrogée a également remarqué que les femmes prévenaient leurs collègues femmes quand des agresseurs sévissaient au sein d'une mission.⁵⁶ Lorsqu'on lui a demandé

pourquoi le comportement abusif de ces hommes n'avait pas été dénoncé, la personne interrogée a expliqué qu'il était inutile de signaler ces abus car les agresseurs étaient protégés par leurs supérieurs dans les missions. Outre le rang, l'impunité peut également être liée à des rapports de force qui ont à voir avec les identités et

les catégories sociales telles que le genre, l'orientation sexuelle, la race, la classe sociale et la nationalité. Comme l'a souligné une personne interviewée, « les personnes de classe sociale inférieure peuvent devenir des boucs émissaires, et le racisme peut influencer le choix d'inculper ou d'exonérer quelqu'un. Les hommes blancs hauts

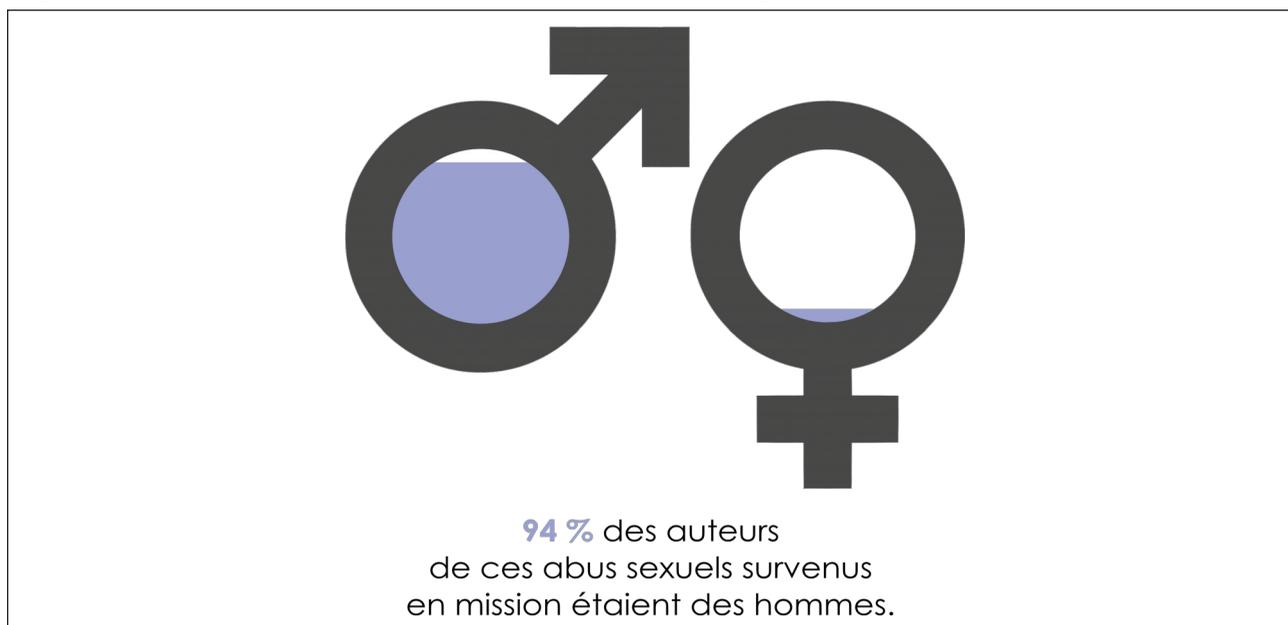
53 Le cas des hommes agresseurs à des postes plus élevés par rapport à leurs victimes femmes se retrouvent dans le milieu humanitaire où les intervenants font face aux mêmes types d'abus sexuels que les soldates de la paix parce qu'ils opèrent dans un contexte similaire. Mazurana et Donnelly, *STOP the Sexual Assault*.

54 Atelier de l'IPI avec des experts politiques, le 4 mars 2021.

55 Entretien avec une spécialiste des ONG, le 7 avril 2021.

56 Atelier de l'IPI avec des experts politiques, le 4 mars 2021.

Figure 7. Sexe des auteurs de violences sexuelles signalées



gradés sont rarement inculpés dans l'organisation ». ⁵⁷

Cultures organisationnelles de la violence

L'enquête et les entretiens ont révélé que la majeure partie des cultures organisationnelles des forces de police et des armées nationales des PCT/PCP ainsi que celles des missions de maintien de la paix permettent ou préviennent les abus sexuels. ⁵⁸ Un policier a déclaré : « Il est très important que le milieu professionnel soit... sûr, sécurisé et respectueux.

Cela influence le comportement des soldats de la paix et leur performance parce que dans certains cas, les gens risquent leur vie pour servir ces communautés ». ⁵⁹ En conséquence, certains considèrent qu'un changement de culture sera le moyen le plus important de lutter contre les abus sexuels dans les missions de maintien de la paix. Comme l'a

« Il est très important que le milieu professionnel soit... sûr, sécurisé et respectueux. Cela influence le comportement des soldats de la paix et leur performance parce que dans certains cas, les gens risquent leur vie pour servir ces communautés ».

fait remarquer une personne interrogée, même s'il est important d'avoir des stratégies et des outils dans ce domaine, « la culture l'emporte sur la stratégie ». ⁶⁰

Les cultures organisationnelles peuvent varier d'une mission à l'autre, et d'après l'enquête, les signalements de cas d'abus sexuels semblent plus fréquents dans certaines missions. Parmi les soldats de la paix interrogés qui ont signalé la mission où ils avaient subi des abus, 30 % ont cité la mission des Nations Unis au Soudan du Sud (MINUSS) même si seulement 11 % d'entre eux y avaient été déployés (voir figure 11). Le fait que la MINUSS soit la

mission qui présente le taux le plus élevé d'abus sexuels contre des soldates de la paix est absolument cohérent, puisqu'une unité de police déployée sur un site de protection des civils au Soudan du Sud a été récemment accusée d'avoir exploité et abusé sexuellement des femmes et des filles de communautés locales. À la suite d'accusations

⁵⁷ Entretien avec une spécialiste des ONG, le 7 avril 2021.

⁵⁸ L'étude Deloitte sur le harcèlement sexuel au sein de l'ONU s'est concentrée sur la culture organisationnelle et a souligné qu'il existait un lien entre le manque de civilité sur le lieu de travail, les faibles niveaux d'inclusion et la fréquence croissante du harcèlement sexuel.

⁵⁹ Entretien avec un conseiller du maintien de la paix de la police, le 13 juillet 2021.

⁶⁰ Atelier de l'IPI avec des experts en politique, le 4 mars 2021.

d'abus en 2018 et d'une enquête menée par le Bureau des services de contrôle interne (BSCI), les quarante-six membres de l'unité ont été relevés de leurs fonctions au sein de la mission.⁶¹ Les recherches à venir devraient analyser si le nombre élevé de signalements d'abus sexuels contre des forces du maintien de la paix a un lien avec ceux des cas d'exploitation et d'abus sexuels perpétrés contre des civils par le personnel de la MINUSS.

Plusieurs participants à l'atelier ont qualifié la culture des missions de maintien de la paix de « zone d'exception. »⁶² Une personne interrogée a déclaré qu'« un déploiement n'est pas vraiment un environnement, c'est quelque chose d'artificiel, vous partez pour un an ». ⁶³ Une autre a supposé que « le manque de repos et de détente..., l'ennui et l'apathie, et l'éloignement de la famille et des cercles sociaux habituels qui modèrent les comportements, créent un vide... à combler... ».⁶⁴

Selon les personnes interrogées et les participants à l'atelier, les abus infligés aux soldates de la paix par leurs collègues masculins étaient particulièrement fréquents pendant les heures de repos. Une personne interrogée a évoqué le cas d'une femme agressée sexuellement par son supérieur après être sortie prendre un verre. Cette personne a ajouté : « C'est le gars que tout le monde trouvait génial parce qu'il avait fait de grands discours sur l'égalité des sexes et sur les droits humains, elle les écrivait pour lui et il a abusé d'elle. Elle attend toujours que justice soit faite. »⁶⁵ Cette même personne a ajouté que l'on avait dit à la victime de « se méfier des fêtes de l'ONU. Ne sortez pas seule. Ne montez pas seule dans un ascenseur avec un homme. »⁶⁶ De tels avertissements et récits influencent probablement le sentiment d'insécurité des femmes en mission,

même lorsqu'elles ne sont pas en service. Cela peut les stresser, les inciter à faire preuve de plus de vigilance et les dissuader d'envisager le maintien de la paix comme voie professionnelle.⁶⁷

En outre, la culture de l'alcool chez des soldats de la paix qui boivent pour se détendre et évacuer le stress peut engendrer une violence sexuelle.⁶⁸ Un participant à l'atelier a souligné que les opérations de maintien de la paix « finissaient par ressembler à une "fête de collégiens" ». ⁶⁹ Une femme interrogée a expliqué : « En particulier à Juba, où chaque vendredi il y avait un événement social. Parfois, vous pouviez voir des hommes mal se comporter avec les femmes. Parfois, nous intervenions quand nous étions témoins de ce genre de scène, et que les femmes n'osaient pas trop se défendre.... Les soldats se conduisaient mal surtout après avoir trop bu ». ⁷⁰ Les personnes interrogées ont aussi expliqué comment l'alcool avait en général un effet négatif sur le comportement des soldats. Comme l'a fait remarquer l'un d'entre eux, « dans la majorité des cas, les soldats commençaient à mal se comporter quand ils avaient accès à l'alcool, cela leur permettait de ne pas se sentir trop isolés ». ⁷¹ La consommation excessive d'alcool dans les cas d'agression sexuelle a également été mentionnée dans d'autres études sur l'expérience des femmes en uniforme dans les missions de maintien de la paix.⁷²

L'absence de parité dans les opérations de maintien de la paix exacerbe ces défis, notamment en renforçant une culture du sexisme. Comme l'a décrit une policière du maintien de la paix : « C'est comme si vous étiez dans une oasis avec un troupeau de chameaux assoiffés. Je me sentais comme un toréador face au taureau, obligé d'esquiver les avances sexuelles ou les commen-

61 MINUSS, *UNMISS Acts on Allegations of Sexual Exploitation against Formed Police Unit*, communiqué de presse, le 24 février 2018, disponible sur ce site <https://unmiss.unmissions.org/unmiss-acts-allegations-sexual-exploitation-against-formed-police-unit>.

62 Atelier de l'IPI avec des experts en matière de recherche, le 4 mars 2021.

63 Entretien avec une ancienne responsable d'ONU Femmes, le 5 mai 2021.

64 Entretien avec une conseillère de police, le 22 avril 2021.

65 Entretien avec une ancienne responsable d'ONU Femmes, le 5 mai 2021.

66 Ibid.

67 Kumalo, *Perceptions and Lived Realities of Women Police Officers in UN Peace Operations*.

68 Mazurana et Donnelly, *STOP the Sexual Assault*.

69 Atelier de l'IPI avec des experts en matière de recherche, le 4 mars 2021. Le terme « fêtes de collégien » fait référence aux fêtes organisées par des confréries étudiantes qui ont généralement la réputation d'être des environnements très masculins, sexualisés et où l'alcool coule à flots.

70 Entretien avec un ancien soldat de la paix, le 27 avril 2021.

71 Entretien avec une conseillère de police, le 22 avril 2021.

72 Vermeij, *Woman First, Soldier Second*, p. 11.

taires déplacés ». ⁷³ Un expert a remarqué : « Le harcèlement sexuel fait partie de la culture. Les commentaires obscènes, les avances pour avoir un rapport sexuel sont fréquents. » ⁷⁴ La policière a ajouté : « Je me souviens d'une fois où quelqu'un a fait un commentaire manifestement déplacé.... Je parlais un français approximatif et je n'ai pas utilisé les mots qu'il fallait. J'ai évoqué le fait de pénétrer dans les lieux à l'heure du déjeuner et un soldat a répliqué « Si vous voulez que je pénètre maintenant, je peux me dévouer... ». ⁷⁵ La tolérance de ces commentaires ou fautes « mineures » crée un environnement propice à ce genre d'abus.

Ces formes d'abus sexuels sont souvent considérées comme acceptables car elles font partie des dynamiques des missions et des forces armées et de police traditionnellement masculines. Par ailleurs, les PCT/PCP ne comprennent pas forcément ce qu'est un abus sexuel dans les faits. Une soldate de la paix a expliqué :

Les autres Casques bleus femmes et hommes n'interpréteraient pas cela comme du harcèlement. Les hommes avec qui j'ai travaillé dans les forces de police déployées dans les missions traitaient les policières comme des subalternes et ce, quel que soit leur grade. Les policiers leur balançaient souvent leurs dossiers pour qu'elles rédigent leurs rapports et leur demandaient de faire du secrétariat pour eux... Tout ceci empêchait les policières de faire véritablement ce pour quoi elles avaient été déployées. Elles n'ont pas pu assumer leurs fonctions comme elles le souhaitaient, du fait qu'elles étaient occupées à faire des tâches administratives pour leurs collègues masculins. ⁷⁶

D'autres personnes interrogées ont réfléchi à la façon dont les soldates de la paix avaient peu à peu intériorisé et accepté cette culture dominée par les hommes. Comme l'a fait remarquer l'une d'entre elles : « Tant de femmes ont appris à se soumettre à ce genre de chose au point de ne plus reconnaître ces humiliations ». ⁷⁷

Les personnes interrogées ont également évoqué la façon inadaptée dont leurs organisations les informaient sur les risques d'abus sexuels. Une femme interviewée a déclaré que des experts, qui étaient tous des hommes, étaient venus parler de questions de sécurité avec un groupe de soldates de la paix. Au cours de la présentation, l'un des intervenants avait fait une démonstration de contact physique approprié entre soldates et soldats de la paix lors d'un événement social. D'après cette personne « il touchait l'épaule d'une collègue tout en se penchant vers elle ». ⁷⁸ La personne interrogée, ainsi que d'autres policières, ont fait remarquer qu'un tel comportement les mettrait très mal à l'aise, surtout s'il s'agissait de celui d'un supérieur.

Expériences et points de vue des soldats et soldates de la paix sur la position des Nations Unies face aux abus sexuels

Malgré la fréquence des abus sexuels au sein des missions de maintien de la paix, les politiques de l'ONU et des PCT/PCP ne sont toujours pas en mesure de résoudre efficacement le problème. Comme indiqué ci-dessus, cela contraste beaucoup avec leur volonté de combattre l'exploitation et les atteintes sexuelles des communautés d'accueil. Cependant, certains acteurs et organisations utilisent des cadres normatifs différents pour distinguer le comportement des soldats de la paix avec les communautés d'accueil de celui envers leurs collègues du maintien de la paix. Cette démarche donne l'impression qu'il n'existe aucun rapport entre les politiques qui traitent chaque problème même si ces problèmes découlent des mêmes comportements abusifs et des inégalités.

Lorsqu'un soldat de la paix abuse sexuellement d'un membre d'une communauté d'accueil, des mécanismes standardisés sont mis en action afin de

73 Entretien avec une policière du maintien de la paix, le 6 avril 2021.

74 Entretien avec une spécialiste des ONG, le 7 avril 2021.

75 Entretien avec une policière du maintien de la paix, le 6 avril 2021.

76 Entretien avec une policière du maintien la paix, le 2 juin 2021.

77 Atelier de l'IPI avec des experts en politique, le 4 mars 2021.

78 Entretien avec une policière du maintien de la paix, le 6 avril 2021.

soutenir la victime et enquêter sur l'abus.⁷⁹ Le personnel de l'ONU et le personnel affilié sont également mandatés pour signaler tout soldat de la paix ou travailleur humanitaire qui exploite et abuse sexuellement des populations locales, et le site officiel de l'ONU sur la prévention de l'exploitation et des abus sexuels met à disposition un formulaire de signalement en ligne.⁸⁰ Les sanctions de l'ONU face aux accusations fondées vont « de l'avertissement au licenciement » et « si les actes impliquent un comportement criminel, l'ONU peut renvoyer l'affaire devant les tribunaux de l'État membre de l'agresseur ».⁸¹ Des dispositifs de soutien aux victimes sont également mis à disposition des communautés d'accueil, notamment le Bureau de la défense des droits des victimes des Nations Unies (OVRA). En outre, l'ONU a pris des mesures pour prévenir l'exploitation et les abus sexuels, comme la sélection des soldats avant leur déploiement et la formation du personnel sur les normes de conduite des Nations Unies en matière d'exploitation et d'atteintes sexuelles.⁸²

En revanche, lorsqu'un soldat ou une soldate de la paix est victime d'abus sexuels, il n'y a pas de mécanismes ou exigences normalisés sur la manière dont les accusations doivent être traitées. Comme l'a expliqué un responsable de l'ONU :

L'exploitation et les abus sexuels sont vraiment associés à la population d'accueil. Même au sein du Secrétariat, l'idée de harcèlement et d'abus des Casques bleus... est encore un sujet ignoré... Quand le Bureau de la déontologie des Nations Unies entend parler de harcèlement sexuel, il pense tout de suite à l'exploitation et aux abus sexuels des populations du pays d'accueil.⁸³

Ce chapitre s'appuie sur les résultats de l'enquête et

des entretiens pour analyser comment les soldats de la paix interprètent les politiques actuelles de l'ONU et des PCT/PCP en matière de lutte contre les abus sexuels des soldats et soldates de la paix, ainsi que les modifications à faire dans les politiques suivantes.

Délégation de la responsabilité du traitement des abus

L'ONU a autorisé les pays contributeurs de troupes et de police aux missions de la paix à traiter de manière autonome les abus sexuels commis par les soldats de la paix et contre d'autres soldats. Comme le précise le modèle de protocole d'accord entre les PCT/PCP et l'ONU, ces pays ont « l'entière responsabilité d'enquêter sur tout mauvais traitement ou faute grave commis par un membre de leur contingent national » et de prendre des mesures pour y remédier.⁸⁴

Cependant, certains responsables de l'ONU doutent du bon sens de ces démarches. En effet, dire à un gouvernement comment former les membres de ses propres forces militaires ou policières et comment se comporter face à de tels abus, peut être perçu comme un faux pas diplomatique. Comme l'a dit un responsable de l'ONU : « Nous avons notre façon de faire les choses en fonction de nos normes de conduite et de l'approche onusienne, mais nous devons comprendre que chaque pays doit faire ce que bon lui semble. »⁸⁵ Néanmoins, un autre responsable de l'ONU a ajouté que les PCT/PCP devraient réagir davantage aux abus perpétrés contre les membres de leurs propres contingents. Il a expliqué :

Nous nous battons pour pousser les États membres à prendre des mesures contre les agresseurs. On peut espérer que si les victimes sont des ressortissants et membres des armées

« C'est comme si vous étiez dans une oasis avec un troupeau de chameaux assoiffés. Je me sentais comme un toréador, obligée d'esquiver les avances sexuelles ou les commentaires déplacés ».

79 Nations Unies, *United Nations Protocol on the Provision of Assistance to Victims of Sexual Exploitation and Abuse*, le 12 décembre 2019.

80 Nations Unies, « Comment effectuer un signalement », disponible sur ce site <https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/fr/content/how-report>.

81 Nations Unies, rubrique « Réponse », disponible sur ce site www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/fr.

82 Nations Unies, rubrique « Prévention », disponible sur ce site www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/fr/content/prevention.

83 Entretien avec une experte du DPO de l'ONU, le 16 juillet 2021.

84 Document des Nations Unies A/75/121, annexe 1 (« Modèle générique pour les contingents militaires »), par. 7.1.

85 Entretien avec des expertes de l'ONU en matière de déontologie et de discipline, le 26 février 2021.

des PCT/PCP, ces pays s'impliqueront davantage et offriront de l'aide aux victimes.... Faire un travail de sensibilisation est fondamental. Cela peut porter ses fruits si les États membres réalisent qu'il s'agit d'un problème qui ne concerne pas seulement les populations d'accueil, mais aussi leurs propres soldats de la paix. »⁸⁶

Cependant, le haut fonctionnaire continuait de penser que cela n'était pas à l'ONU de dire aux États membres comment se comporter avec leurs propres armées. Malgré les sensibilités diplomatiques à ne pas heurter et les précautions que l'ONU doit prendre à cet égard, les Nations Unies doivent établir des normes pour les PCT/PCP et formuler des directives claires concernant les abus sexuels de leurs policiers et militaires.

Les politiques en matière de prévention ou de traitement des abus sexuels des soldats et soldates de la paix varient d'un PCT/PCP à l'autre. Elles diffèrent aussi souvent entre les contingents militaires et policiers d'un même pays. Néanmoins, 97 % des personnes interrogées ont déclaré connaître les politiques et règles de leur force en matière de comportements répréhensibles et d'abus sexuels.⁸⁷ Une majorité a également remarqué que leurs collègues policiers et militaires avaient une connaissance complète ou modérée de ces politiques et règles.⁸⁸

Manque de confiance dans les systèmes de signalement des abus

Alors que les personnes sondées avaient une très bonne connaissance des politiques nationales, de nombreuses autres ne savaient toujours pas si certains dispositifs de signalement du système des Nations Unies s'appliquaient aux soldats de la paix, au personnel des Nations Unies ou aux communautés d'accueil. Le système onusien de

signalement des abus et exploitation sexuels contre les communautés d'accueil est assez solide, il est constitué de données presque en temps réel sur les accusations ventilées par sexe et âge de la victime et affiliation de l'agresseur.⁸⁹

Cependant, bon nombre des mécanismes actuels se concentrent essentiellement sur les victimes des communautés d'accueil ou sur celles appartenant au personnel de l'ONU (et non pas sur les membres des forces armées et de police nationales). Par exemple, les bureaux de déontologie et discipline peuvent servir à dénoncer le harcèlement sexuel du personnel de l'ONU et toute violence sexuelle de manière générale, mais l'ensemble du système des Nations Unies et les soldats de la paix ne savent pas exactement s'ils peuvent aussi utiliser ces bureaux pour dénoncer les abus contre les soldats et soldates de la paix des contingents militaires et de police fournis par les pays. De même, le BSCI chargé d'enquêter sur les signalements d'abus sexuels, cible principalement les abus perpétrés à l'encontre des communautés d'accueil.

Dans l'ensemble, les dispositifs actuels de signalement des abus sexuels sur les soldats de la paix suscitent peu de confiance. Parmi celles et ceux qui ont subi ou été témoins d'abus sexuels, 36 % ont déclaré n'avoir rien signalé. Les principales raisons invoquées étaient que les personnes avaient résolu le problème elles-mêmes, qu'elles n'avaient aucune confiance dans la véritable capacité du système à remédier au problème et qu'elles craignaient des représailles.⁹⁰

Lorsque la victime ou le témoin décide de signaler un abus au sein d'un contingent de police ou militaire, elle doit souvent s'adresser au commandant de son contingent. Par exemple, une personne interviewée a évoqué le cas d'une soldate de la paix qui, ayant été harcelée par son supérieur, a saisi le bureau de déontologie et discipline, qui lui a répondu que « c'était au pays contributeur de troupes de résoudre le problème ». La victime a

86 Entretien avec un expert de l'OVRA, le 25 mars 2021.

87 Cependant, les répondants n'ont pas été interrogés sur l'étendue de ces connaissances.

88 Une échelle de 1 à 10 a été utilisée pour cette question. Parmi ceux qui ont répondu à cette question, 14 % ont noté leurs collègues entre 1 et 4, 60 % entre 5 et 7, et 26 % entre 8 et 10.

89 Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité des Nations Unies, <https://conduct.unmissions.org/fr/exploitation-et-atteintes-sexuelles> ; Nations Unies, « Système des Nations Unies : Données sur les allégations », disponible sur ce site www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/fr/content/data-allegations-un-system-wide.

90 Plusieurs raisons ont été fournies, et les répondants pouvaient sélectionner autant de raisons qu'ils voulaient.

continué ses démarches auprès de la hiérarchie nationale.⁹¹ Un autre soldat de la paix a évoqué un problème similaire :

Cela dépend toujours de la hiérarchie suivante.... Et c'est comme ça que vous passez par toute la chaîne de commandement. Bien sûr, vous pouvez utiliser la ligne d'assistance du Bureau des services de contrôle interne et dénoncer de façon anonyme, mais la plupart des gens ne le font pas... parce que le BSCI est beaucoup trop haut dans la hiérarchie.... Vous ne pouvez pas passer outre la chaîne de commandement.⁹²

De nombreuses personnes interrogées ont déclaré qu'il était important d'avoir un autre dispositif de signalement indépendant de la chaîne de commandement. Selon un participant à l'atelier, « C'est mal vu, peu évident ou risqué de dénoncer un abus sexuel à vos supérieurs. »⁹³ Une femme interviewée a déclaré que la chaîne de commandement militaire est « semée d'embûches », elle a ajouté : « Je ne le ferais certainement pas ! »⁹⁴ Une policière du maintien de la paix a rappelé que tous les trois mois, les membres de son contingent « recevaient une sorte de rapport dans lequel nous devions déclarer si nous avons été témoins ou impliqués dans une forme quelconque de signalement de harcèlement ou d'abus sexuel, et je répondais toujours "non" ». Lorsqu'on lui a demandé si elle pensait que d'autres personnes avaient répondu de manière positive, elle a répondu : « Pas moi. »⁹⁵

Le besoin de dispositifs de signalement indépendants a également été abordé dans d'autres contextes militarisés. Par exemple, après les conclusions accablantes d'une commission d'examen

indépendante sur les abus sexuels en 2021, l'armée américaine a annoncé que les commandants ne seraient plus en mesure de poursuivre en justice les auteurs d'agressions sexuelles et que des enquêteurs d'une autre brigade seraient nommés.⁹⁶ La commission a souligné l'importance d'avoir un défenseur des droits des victimes indépendant qui « porte toute son attention sur la victime et est capable de faire un rapport sans subir l'influence du commandement ».⁹⁷

Réponses inappropriées aux accusations d'abus

« C'est mal vu, peu évident ou risqué de dénoncer un abus sexuel à vos supérieurs ».

Même lorsque des cas étaient signalés, il était commun de penser que les agresseurs n'allaient pas répondre de leurs actes. Un ancien policier du

maintien de la paix a expliqué qu'il avait signalé à son chef de section plusieurs cas d'abus sexuels perpétrés contre des collègues policières plus jeunes. À sa connaissance, aucune mesure n'a été prise. Bien au contraire, le chef de section l'a mal évalué lors de son examen de performance.⁹⁸

Sur les quinze cas d'abus sexuels que les personnes interrogées ont signalés par les voies officielles, près de la moitié, à savoir sept sur quinze, n'ont donné lieu à aucune poursuite. Dans la majorité des cas (huit), une enquête a été menée, mais seulement trois de ces enquêtes ont abouti à un changement de politique ou de pratique de l'institution. Dans six cas, les participants à l'enquête ont été informés que le signalement de l'abus aurait des conséquences immédiates pour l'agresseur, qui se traduisent la plupart du temps par un avertissement. Parmi celles et ceux qui ont signalé des abus sexuels, la moitié ont déclaré que leur hiérarchie les avait traités de la pire façon quand ils s'étaient manifestés.⁹⁹ Cependant, plus d'un tiers des répondants à cette

91 Entretien avec un conseiller militaire, le 20 avril 2021.

92 Entretien avec un ancien soldat de la paix, le 29 juin 2021.

93 Atelier de l'IPI avec des experts en politique, le 4 mars 2021.

94 Entretien avec une femme, le 11 février 2021.

95 Entretien avec une policière du maintien de la paix, le 6 avril 2021.

96 C. Todd Lopez, *Sexual Assaults Will No Longer be Prosecuted by Commanders*, Département de la défense des États-Unis, le 2 juillet 2021; Michael X. Garrett, *Assignment of Investigating Officers for Formal Sexual Harassment Complaints*, Département de la défense des États-Unis, mars 2021.

97 Lopez, *Sexual Assaults Will No Longer be Prosecuted by Commanders*.

98 Entretien avec un ancien soldat de la paix, le 29 juin 2021.

99 Ils ont mis 1 à une réponse sur une échelle de 1 à 10, 1 étant la note la plus mauvaise.

question ont bien noté leur organisation pour sa politique dans ce domaine, ce qui révèle des points de vue très divers parmi les personnes sondées.¹⁰⁰

Pour remédier à cette déficience, plusieurs personnes interrogées ont suggéré que le Bureau des services de contrôle interne pourrait jouer un rôle plus important dans les enquêtes sur les abus sexuels à l'encontre des soldats et soldates de la paix.¹⁰¹ Le BSCI rend compte des enquêtes menées par les missions et fait une distinction entre toutes les formes d'abus sexuels perpétrés par le personnel et ceux commis par les soldats de la paix.¹⁰² Tout comme les bureaux de déontologie et discipline, il agit conformément aux protocoles d'accord entre les PCT/PCP et l'ONU, la décision finale sur les mesures disciplinaires revenant aux pays contributeurs de troupes et de police. Cependant, la façon dont le BSCI traite les signalements d'abus sexuels contre des soldats et soldates de la paix reste confuse. À ce jour, le BSCI enquête s'il reçoit une accusation selon laquelle un soldat de la paix a abusé sexuellement d'un autre membre du personnel qui ne fait pas partie de son contingent (par exemple, un membre du personnel ou du personnel hors ONU), mais il n'est pas vraiment en mesure d'enquêter sur les incidents au sein des contingents.

L'OVRA pourrait aussi s'impliquer davantage dans le soutien aux soldats et soldates de la paix victimes d'abus sexuels. Un responsable de l'OVRA a déclaré que bien que son mandat portait principalement sur l'exploitation et les abus sexuels commis par les Casques bleus de l'ONU à l'encontre des communautés d'accueil, un cas de harcèlement sexuel « serait traité comme n'importe quel autre cas et renvoyé aux services de contrôle interne pour enquête ».¹⁰³ Cependant, le fonctionnaire a ajouté qu'il ne l'avait jamais fait.

Manque d'attention à la prévention des abus sexuels au sein des missions de maintien de la paix

De nombreuses personnes interrogées étaient également sceptiques quant au sérieux des efforts de sensibilisation et de prévention des abus sexuels à l'encontre des soldats et soldates de la paix. Une ancienne soldate de la paix ayant plusieurs années d'expérience, a expliqué : « Quand vous faites partie d'une opération sur le terrain, vous voyez des affiches collées partout avec comme message de principe " Dites non au harcèlement sexuel " et des trucs comme ça.... Je ne peux pas dire que j'ai entendu un véritable message de sensibilisation aux abus sexuels sur des soldats de la paix pendant mes années sur le terrain. »¹⁰⁴

La lutte contre les abus sexuels des soldats et soldates de la paix ne font pas non plus partie de leur formation. Un ancien soldat a déclaré : « Je n'ai rencontré aucune formation sur la prévention des abus sexuels subis par d'autres soldats et soldates de la paix. On abordait plutôt les cas d'exploitation et d'abus sexuels à l'encontre des populations locales. Rien sur les abus sexuels des soldats et soldates de la paix. »¹⁰⁵ Une femme interrogée partage ce sentiment, soulignant que même si l'exploitation et les abus sexuels sont « très contrôlés et traités au sein du système des Nations Unies », on « accepte » généralement le fait que le personnel militaire puisse subir des abus sexuels.¹⁰⁶

Certaines personnes interrogées ont ajouté que le *Clear Check Screening Tool* (outil de notification des fautes professionnelles) est une autre mesure préventive qui devrait donner davantage priorité

100 Ils ont mis 8, 9 ou 10 aux réponses sur une échelle de 1 à 10, 1 étant la note la plus mauvaise.

101 Bureau des services de contrôle interne de l'ONU, onglet « Accueil », disponible sur ce site <https://oios.un.org/fr>.

102 Assemblée générale de l'ONU, *Activities of the Office of Internal Oversight Services on Peace Operations for the Period from 1 January to 31 December 2019—Report of the Office of Internal Oversight Services*, document des Nations Unies A/74/305, le 19 février 2020.

103 Entretien avec un expert de l'OVRA, le 25 mars 2021.

104 Entretien avec un panel de soldates de la paix et de conseillères militaires, le 14 juin 2021.

105 Entretien avec un ancien soldat du maintien de la paix, le 27 avril 2021.

106 Atelier de l'IPI avec des experts en politiques, le 4 mars 2021.

aux abus sexuels à l'encontre des soldats et soldates de la paix. *Clear Check* est une plate-forme en ligne sécurisée qui permet aux entités des Nations Unies de partager des informations sur les personnes accusées de violences sexuelles, dans le but d'empêcher qu'elles soient réemployées au sein du système onusien.¹⁰⁷ L'élargissement des capacités de *Clear Check* pour y inclure le harcèlement sexuel, en 2018, a été une étape supplémentaire vers la reconnaissance des formes internes d'abus sexuels. Cependant, ce système ayant été initialement conçu pour localiser les auteurs d'exploitation et d'abus sexuels commis sur des populations locales, il n'est pas utilisé pour repérer les abus sexuels à l'encontre des soldats et soldates de la paix.

Auto-assistance face à un soutien limité

Les systèmes actuels de lutte contre les abus sexuels au sein des missions sont insuffisants et inefficaces. Aussi, les soldates de la paix qui ont participé à la fois à l'enquête et aux entretiens ont indiqué qu'elles devaient se protéger et réagir seules face aux abus sexuels. En particulier, 40 % des répondantes au sondage qui n'ont pas signalé un cas d'abus sexuel qu'elles ont subi ou dont elles ont été témoins (huit sur vingt), ont indiqué que l'une des raisons pour lesquelles elles ne l'ont pas dénoncé est qu'elles « avaient réglé le problème elles-mêmes ». Une participante à l'atelier a souligné ce point : « Le fait d'hésiter à signaler et de ne pas avoir confiance dans les mécanismes officiels... signifie souvent que les gens s'organise de manière spontanée et forment des communautés informelles au sein de l'organisation, ils essaient de trouver des moyens de gérer les problèmes seuls et de s'aider mutuellement. »¹⁰⁸

Ce manque de soutien face aux abus sexuels est particulièrement difficile pour les femmes plus jeunes, que certaines ont décrites comme étant

vulnérables.¹⁰⁹ Plusieurs soldates de la paix ont expliqué comment elles « évitaient les avances » de leurs homologues masculins, mais doutaient que leurs collègues moins expérimentées puissent le faire aussi efficacement.¹¹⁰ De la même manière, une participante à l'atelier a commenté : « J'ai des techniques personnelles pour m'assurer que cela ne m'arrive pas, mais cela fait trente ans que je développe ces techniques. J'ai aussi obtenu un poste à responsabilité dans l'armée de mon pays, mais ce n'est pas la norme pour une femme. »¹¹¹

Ainsi, certaines femmes du commandement des unités militaires et policières ont déclaré qu'elles se sentaient responsables de protéger et d'avertir les femmes plus jeunes. Par exemple, deux femmes qui avaient occupé un poste de supervision dans des missions de maintien de la paix ont débattu sur le fait de savoir si le commandement devait autoriser les soldates et soldats plus jeunes à sortir ensemble ou à avoir des relations sexuelles. Cela illustre le fardeau supplémentaire que les femmes en uniforme doivent porter pour assurer leur sécurité et celle de leurs homologues femmes.¹¹² Dans le même ordre d'idées, une soldate de la paix a déclaré qu'elle se sentait responsable non seulement de faire face seule aux abus sexuels, mais aussi de protéger la réputation de la mission. Elle a déclaré qu'en tant qu'officier, elle savait comment réagir au harcèlement sexuel « fermement et tranquillement afin de ne pas se mettre dans une situation embarrassante ou de ne pas embarrasser une autre personne de la même mission. »¹¹³

Opinions sur les progrès à l'échelle globale et mesures supplémentaires à prendre

Dans l'ensemble, la plupart des personnes interrogées ont estimé que leur organisation n'avait pas fait assez d'efforts pour lutter contre les abus

107 Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, CCS « Screening Database 'ClearCheck' », disponible sur ce site <https://unsceb.org/screening-database-clearcheck> ; CCS ONU, « ClearCheck : les efforts des Nations Unies pour lutter contre l'exploitation et les abus sexuels/le harcèlement sexuel », le 22 novembre 2021.

108 Panel d'entretiens avec des soldates du maintien de la paix et des conseillères militaires, 14 juin 2021.

109 Ibid.

110 Entretien avec une policière du maintien de la paix, le 6 avril 2021.

111 Atelier de l'IPI avec des experts en politiques, le 4 mars 2021.

112 Pour en savoir plus sur l'idée de responsabilités supplémentaires pour les policières chargées du maintien de la paix, voir : Kumalo, *Perceptions and Lived Realities of Women Police Officers in UN Peace Operations*.

113 Panel d'entretiens avec des soldates du maintien de la paix et des conseillères militaires, le 14 juin 2021.

commis sur les soldats et soldates de la paix.¹¹⁴ Parmi celles et ceux qui ont répondu à la question sur la façon dont leur organisation avait évolué face au problème des abus sexuels, 1 % pensent que les choses ont empiré, 42 % que leur organisation n'a pas changé du tout, 10 % qu'elle a « fait le strict minimum », 9 % qu'elle a « fait quelques progrès mais encore insuffisants », 21 % qu'elle a « fait de réels progrès » et 7 % que « tout allait bien, que l'organisation n'avait pas besoin de changer ». Les réponses des hommes et des femmes interrogés étaient très différentes. En particulier, les hommes déclaraient plus souvent que leur organisation n'avait pas changé du tout (47 contre 10 %) et ils indiquaient moins fréquemment qu'il y avait eu des progrès « certains » ou « significatifs » (27 contre 44 %). Comme cela a été dit précédemment, cela pourrait venir du fait que les femmes, notamment celles qui ont été victimes ou témoins d'abus sexuels, accordent plus d'importance aux changements à l'intérieur des dispositifs de signalement ou mécanismes d'enquête sur les abus sexuels.

À la fin de l'enquête, les répondants ont été invités à sélectionner des recommandations pour prévenir et traiter les abus sexuels des soldats et soldates de la paix en mission (voir en annexe la liste complète des recommandations de l'enquête). Les trois principales recommandations étaient les suivantes :

1. Améliorer la formation sur la tolérance zéro des abus sexuels destinée aux troupes avant et après le déploiement ;
2. Améliorer les connaissances et/ou les dispositifs de signalement des abus sexuels sur les soldats et soldates de la paix et autres personnes ; et
3. Réformer et multiplier les sanctions à l'encontre des agresseurs, y compris le renvoi au domicile, la possibilité de poursuites pénales et civiles, et l'interdiction de participer à de futures missions de maintien de la paix.

Environ 80 % des personnes sondées ont également approuvé l'idée que les chefs des missions de maintien de la paix décident publiquement de donner priorité à la tolérance zéro envers les abus sexuels à la fois des communautés d'accueil et des soldats et soldates de la paix, et de renforcer et améliorer la capacité des bureaux de déontologie et discipline à gérer les atteintes sexuelles des membres des forces du maintien de la paix.

Conclusion et recommandations

Cette étude révèle une tendance aux abus sexuels dans les missions de maintien de la paix qui n'a été traitée ni par l'ONU ni par ses États membres, principalement quand ce sont des officiers de rang supérieur qui agressent sexuellement des soldates.

Cette tendance voit le jour dans des cultures organisationnelles masculines et dominées par les hommes de la police nationale et des forces militaires. Ces cultures ont un impact sur les contextes où se déroulent les opérations de maintien de la paix. Elles sont toxiques et doivent se métamorphoser en cultures

justes, tolérantes, respectueuses, sûres et inclusives. Bien que les forces de police et militaires soient inévitablement confrontés à des risques lors de leurs déploiements, la menace ne devrait jamais venir d'autres soldats ou du personnel en mission.

Cependant, à ce jour, l'ONU ou la majeure partie des PCT/PCP utilisent peu de dispositifs solides et efficaces pour prévenir et traiter les abus sexuels des soldats et soldates de la paix. Le manque de confiance dans les dispositifs de signalement des abus sexuels actuels est généralisé, et de nombreux soldats de la paix craignent que dénoncer des faits entraînent des représailles. Beaucoup de soldats et soldates de la paix qui signalent des abus ne sont pas satisfaits de la réponse des autorités.

« La réticence à signaler et le fait de ne pas avoir confiance dans les dispositifs actuels... veut souvent dire que les personnes concernées... essaient de trouver des moyens de gérer ces abus et de s'en sortir seules ».

¹¹⁴ L'enquête n'a pas demandé aux personnes d'identifier leur « organisation », il n'est donc pas facile de savoir si les participants à l'enquête faisaient référence à leurs forces militaires et policières nationales ou à l'ONU ou à l'UA.

Si l'ONU et les PCT/PCP ne préviennent et ne réagissent pas aux abus sexuels et ne démantèlent pas les cultures patriarcales qui les permettent, leurs initiatives visant à accroître une participation significative des femmes aux opérations de maintien de la paix n'aboutiront à rien. Ils doivent prendre les abus sexuels des soldats et soldates de la paix aussi sérieusement que l'exploitation et les abus sexuels des femmes, des filles, des garçons et des hommes des communautés d'accueil, d'autant plus que ces deux formes d'abus sont liées. Il est temps que l'ONU et les PCT/PCP mettent en place des systèmes efficaces qui préviennent et traitent les abus sexuels du personnel en uniforme du maintien de la paix, et qui offrent une aide significative et importante aux victimes. À cet effet, ils devraient tenir compte des recommandations suivantes :

1. Changer les cultures organisationnelles qui permettent les abus sexuels des soldats et soldates de la paix

Les cultures organisationnelles qui permettent ou tolèrent le sexisme, l'homophobie et la discrimination sexuelle, le harcèlement et les agressions sexuels, ainsi que la consommation excessive d'alcool, donnent une piètre image des missions et de l'ONU en général. En outre, tolérer les blagues sexistes, les revues de pornographie sur le lieu de travail et d'autres formes d'inconduite d'ordre « mineur » créent un environnement toxique qui laisse libre cours à d'autres abus.

Le leadership a un rôle fondamental à jouer dans la transformation de la culture organisationnelle. Les chefs de mission doivent donc être en partie évalués sur leur capacité à créer et maintenir un lieu de travail diversifié, tolérant, inclusif, sûr, sécurisé et respectueux. Pour en arriver là, le DPO devrait élaborer des moyens d'analyser la culture organisationnelle d'un commandant durant son mandat, et ce, grâce aux dispositifs actuels de suivi de la performance.¹¹⁵ Pour faire en sorte qu'ils comprennent ce que l'on attend d'eux dans ce domaine, on doit former les chefs de mission à tous les niveaux de la hiérarchie et leur exiger de se réunir avec des hauts responsables de l'ONU afin d'y recevoir un code de conduite et une liste de recommandations qu'ils partageront par la suite

dans les campements et avec leurs troupes. En outre, l'ONU devrait récompenser les dirigeants et les PCT/PCP qui adoptent de manière proactive une culture organisationnelle positive et privilégient la prévention et le traitement des abus sexuels des soldats et soldates de la paix.

Un élément fondamental de l'amélioration de la culture organisationnelle consiste à créer un environnement dans lequel la participation des femmes au maintien de la paix est respectée, normalisée et reconnue. L'ONU s'efforce d'augmenter le nombre de femmes dans les missions de maintien de la paix, y compris au niveau du commandement. Cependant, les informations reçues ont montré que les abus sexuels des soldats et soldates de la paix dissuadent les femmes de s'engager et de faire carrière dans le maintien de la paix. La création d'un environnement favorable aux soldates de la paix devrait donc être considérée comme partie intégrante de la mise en place de la Stratégie pour la parité entre les sexes en uniforme de l'ONU.¹¹⁶

2. Rendre obligatoire une formation solide pour prévenir les abus sexuels des soldats et soldates de la paix

Les soldats doivent suivre une formation solide et de haute qualité avant et pendant leur déploiement, ce qui, tout comme les changements de cultures institutionnelles, représente une étape importante dans la prévention des abus sexuels contre le personnel en uniforme. L'ONU devrait exiger que tous les soldats de la paix en uniforme suivent une formation non seulement sur la prévention des abus sexuels des populations d'accueil mais aussi sur ceux commis au sein des organisations militarisées. Cette formation doit être personnelle et durer au moins deux heures. L'interdiction des abus sexuels sur des collègues doit également être clairement énoncée dans les directives destinées aux soldats de la paix, et ces directives doivent être passées en revue dans le cadre de la formation.

La formation doit être conçue et dispensée par des experts en matière de violence sexuelle et sexiste. Elle doit aborder en détails les liens entre l'exploitation et les abus sexuels à l'encontre des

115 Namie Di Razza, *The Accountability System for the Protection of Civilians in UN Peacekeeping*, International Peace Institute, décembre 2020.

116 Ghittoni, Lehouck et Watson, *Elsie Initiative Baseline Study*.

communautés d'accueil et les abus sexuels des soldats et soldates de la paix. La formation doit également proposer des cas précis pour traiter toutes les formes d'atteintes sexuelles (y compris les comportements que certaines personnes peuvent considérer comme « inoffensifs »), expliquer les schémas prédominants d'abus sexuels (soldats du maintien de la paix à l'encontre de leurs homologues femmes) et aborder la question de la tolérance des rapports sexuels au sein des missions de maintien de la paix. De plus, la formation doit enseigner le fonctionnement des dispositifs de signalement des abus sexuels, des mécanismes de soutien aux victimes et les principes de responsabilisation des agresseurs.

3. Exiger des PCT/PCP qu'ils traitent les abus sexuels des soldats et soldates de la paix au sein de leurs contingents

L'ONU devrait revoir le libellé des protocoles d'accord qu'elle signe avec les PCT/PCP et rédiger les textes sur les abus sexuels des soldats et soldates de la paix de manière plus explicite. À cet effet, cela comprendra une définition claire des différentes formes d'abus sexuels, une déclaration précise de leur interdiction dans les normes de conduite des Nations Unies, et des recommandations en matière de formation et de discipline relatives aux abus sexuels des soldats et soldates de la paix. Ces protocoles devraient aussi faire référence au respect des PCT/PCP des résolutions et conventions pertinentes telles que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF).

Une autre étape vers l'implication des États membres dans la lutte contre ces abus, serait d'étoffer le Pacte volontaire du Secrétaire général sur la prévention et le règlement de la question de l'exploitation et des atteintes sexuelles.¹¹⁷ Le Pacte est censé être un

compromis mutuel de l'ONU et des États membres. En décembre 2021, 105 États membres l'ont signé.¹¹⁸ Il pourrait intégrer aussi toutes les formes d'abus sexuels commis dans le cadre des opérations de maintien de la paix de l'ONU.

De la même manière, l'ONU devrait exiger aux pays contributeurs de troupes et de police dans le maintien de la paix de mettre en place un code de justice militaire afin de prendre en compte les crimes sexuels et sexistes. Bien que cela ait été initialement suggéré pour remédier à l'impunité des agresseurs après des cas d'exploitation et d'abus sexuels contre des communautés d'accueil, cela pourrait aussi s'appliquer aux crimes sexuels et sexistes à l'encontre des soldats et soldates de la paix.¹¹⁹ En outre, l'ONU devrait retenir le remboursement des dépenses relatives au personnel des PCT/PCP qui n'enquêtent pas de manière appropriée et ignorent les accusations d'abus sexuels par leurs soldats de la paix.

Les atteintes sexuelles contre les soldats et soldates de la paix pourraient aussi faire partie des priorités de l'initiative Action pour le maintien de la paix (A4P+) du Secrétaire général, qui a été approuvée par plus de 150 États membres. Plus précisément, l'une des priorités de l'A4P+ est la « responsabilisation des agresseurs de soldats et soldates de la paix », et notamment la garantie du bien-être du personnel de maintien de la paix.¹²⁰ Le secrétaire général devrait considérer la prévention et le traitement des abus sexuels des soldats et soldates de la paix comme un élément fondamental de cette priorité.

4. Mettre en place un dispositif de signalement et d'enquête solide, confidentiel et centré sur les victimes

Bien qu'un dispositif au sein du DPO permette de dénoncer le harcèlement sexuel, nombre de

Si l'ONU et les pays contributeurs de troupes et de police ne préviennent pas et ne réagissent pas aux abus sexuels, et ne démantèlent pas les cultures patriarcales qui les permettent, leurs initiatives visant à accroître une participation significative des femmes aux opérations de maintien de la paix n'aboutiront à rien.

117 Nations Unies, « Pacte volontaire », disponible sur ce site www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/fr/content/voluntary-compact.

118 Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité des Nations Unies, *Member State Signatories to the Voluntary Compact with the Secretary-General of the United Nations on the Commitment to Eliminate Sexual Exploitation and Abuse*, le 15 décembre 2021.

119 Sarah Williamson, *The US WPS Agenda and UN Peacekeeping*, US Civil Society Working Group on Women, Peace, and Security (CSWG), le 10 janvier 2017.

120 Nations Unies, « A4P+ : Priorités pour 2021-2023 », 2021.

soldates et soldats de la paix ne savent pas comment signaler les abus sexuels qu'ils ont subis ou dont ils ont été témoins dans les contingents. En outre, de nombreux soldats et soldates de la paix estiment que l'utilisation des mécanismes de signalement actuels présente un risque important de représailles ou peut avoir des conséquences négatives (par exemple, le manque d'opportunités de carrière ou des dommages physiques et mentaux), ou n'aboutit à aucun résultat ou soutien concret. L'ONU devrait donc mettre en place un dispositif de signalement anonyme et indépendant de la chaîne de commandement.

Ce dispositif pourrait s'appuyer sur le système actuel d'application du principe de responsabilisation pour exploitation et abus sexuels des communautés d'accueil, qui, même s'il reste incomplet, a progressé depuis qu'il a exigé de l'ONU qu'elle s'implique davantage et que les PCT/PCP prennent leurs responsabilités. Dans le cadre de ce système, tout signalement d'abus sexuel d'un soldat ou soldate de la paix mènera le PCT/PCP concerné à faire sa propre enquête ou à demander au Bureau des services de contrôle interne d'en mener une. En cas de renvoi pour responsabilité pénale, l'affaire sera traitée par le système judiciaire du pays contributeur de troupe et de police concerné. Si ce n'est pas le cas, la procédure disciplinaire aura lieu entre l'ONU et les États membres. Le Bureau de déontologie et discipline des Nations Unies se chargerait du suivi des mesures prises après l'enquête. Si un PCT/PCP n'enquête pas correctement ou n'incrimine pas les agresseurs, le Secrétariat général peut l'empêcher de fournir des troupes ou des policiers aux missions suivantes. Pour permettre à ces institutions de traiter et d'enquêter sur les signalements d'abus sexuels contre des soldats et soldates de la paix, quelle que soit l'identité de l'agresseur, il est nécessaire de développer les capacités du Bureau des services de contrôle interne et celles des bureaux de déontologie et discipline.

Par ailleurs, le DPO devrait étendre l'autorité de Clear Check pour empêcher que des soldats de la paix qui ont abusé sexuellement d'autres soldats et

soldates soient redéployés. L'ONU devrait aussi pouvoir publier des rapports sur les accusations d'abus sexuels, les mesures prises (le cas échéant) et les résultats de ces mesures, comme elle le fait déjà dans le rapport annuel du Secrétaire général sur l'exploitation et les abus sexuels des communautés d'accueil.

De plus, le DPO peut s'inspirer des approches et de l'expertise du Bureau de la Défenseuse des droits des victimes. L'OVRA et ses agents responsables des droits des victimes, représentent une aide pour les survivants et survivantes au sein des communautés d'accueil. Ce bureau et son équipe pourrait intégrer le traitement des signalements d'abus sexuels de soldats et soldates de la paix, et fournir une assistance physique, émotionnelle, juridique et économique aux victimes.

L'ONU devrait également renforcer la protection des membres des forces militaires et de police du maintien de la paix qui dénoncent les abus sexuels. Bien que l'ONU ait une politique sur la « protection contre les représailles pour avoir signalé un mauvais comportement », cette politique reste peu efficace et a fait l'objet de vives critiques ces dernières années, au moment où les médias ont révélé plusieurs cas de représailles contre des dénonciateurs qui avaient signalé des affaires d'exploitation et d'abus sexuels.¹²¹

Enfin, les DPO et les PCT/PCP pourraient se soutenir pour suivre les cas d'abus sexuels au sein des contingents militaires et des forces de police du maintien de la paix en faisant des sondages à la fin de chaque mission. Ces enquêtes devraient être menées environ deux mois après le déploiement des soldats et par une organisation externe et indépendante (et non par l'ONU ou les États membres). Le DPO et les États membres devraient mettre en œuvre des systèmes qui traitent les données de manière confidentielle et garantissent une collecte d'informations éthique. Ces données seraient ventilées selon le sexe de la victime et de l'agresseur, la mission de la victime, l'affiliation et le grade de l'agresseur et si ce dernier appartient à la même mission.

121 Secrétariat des Nations Unies, *Circulaire du Secrétariat général : Protection contre les représailles des personnes qui signalent des manquements et qui collaborent à des audits ou à des enquêtes dûment autorisés*, document des Nations Unies ST/SGB/2017/2/Rev.1, le 28 novembre 2017. Pour une revue critique de cette politique, voir : Caitlin Maslen, *Whistleblower Protection at the United Nations*, Transparency International, le 15 décembre 2021; et Sophie Edwards, *The High Price of Being a UN Whistleblower*, Devex, le 24 mai 2018.

Annexe

Tableau 3. Genre des personnes sondées

Genre	Nombre de personnes sondées	Pourcentage des personnes sondées
Femme	100	22 %
Homme	300	66 %
Femme transgenre	0	0 %
Homme transgenre	0	0 %
Non binaire	0	0 %
Préfère se définir	2	<1 %
Autre/Réponses multiples*	7	2 %
Sans réponse	48	11 %
Total	457	100 %

*Inclut deux (2) répondants qui se sont identifiés à la fois comme un « homme » et une « femme » ; deux (2) répondants qui se sont identifiés à la fois comme « femme » et « préfère se définir » ; deux (2) répondants qui se sont définis comme « homme » ; et un (1) répondant qui s'est identifié à la fois comme « homme » et « non binaire ».

Figure 8. Citoyenneté des personnes sondées par région

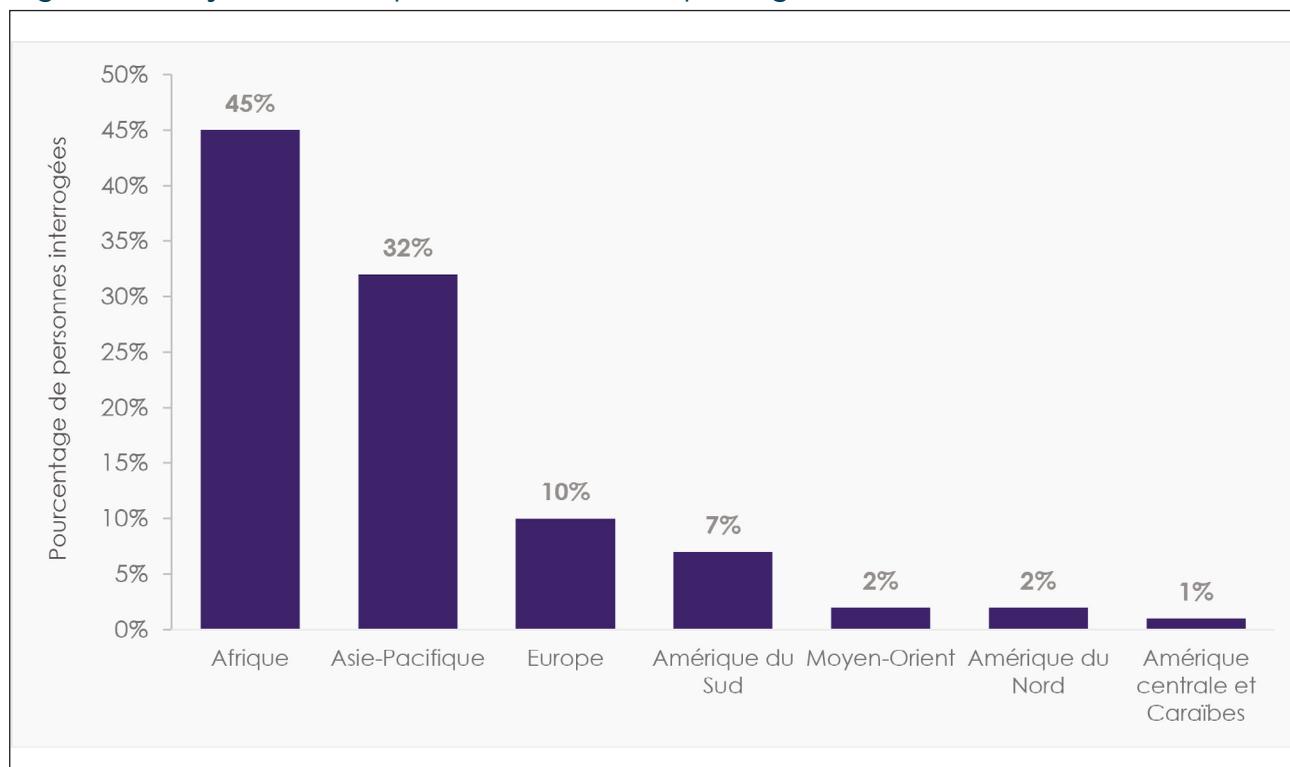


Figure 9. Fonctions exercées en mission des personnes qui répondent à l'enquête

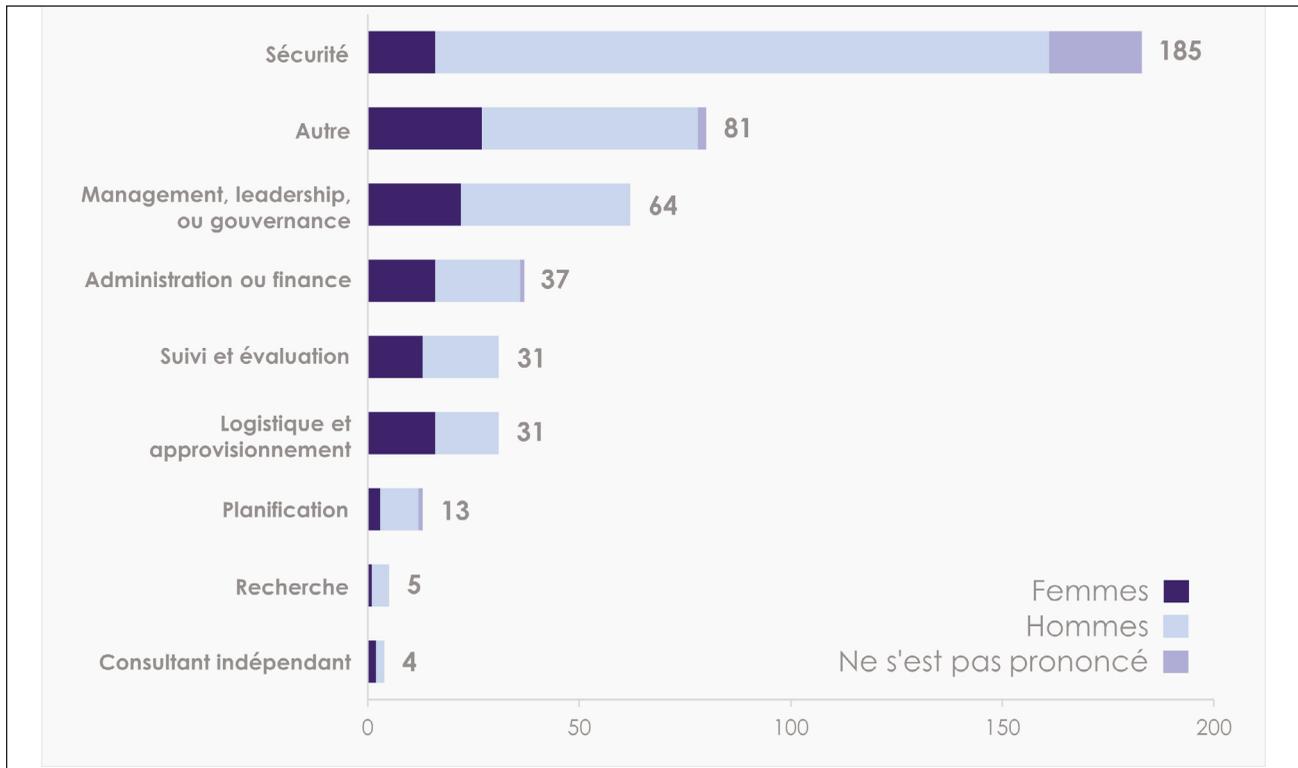


Figure 10. Nombre d'années d'expérience dans le maintien de la paix des personnes sondées

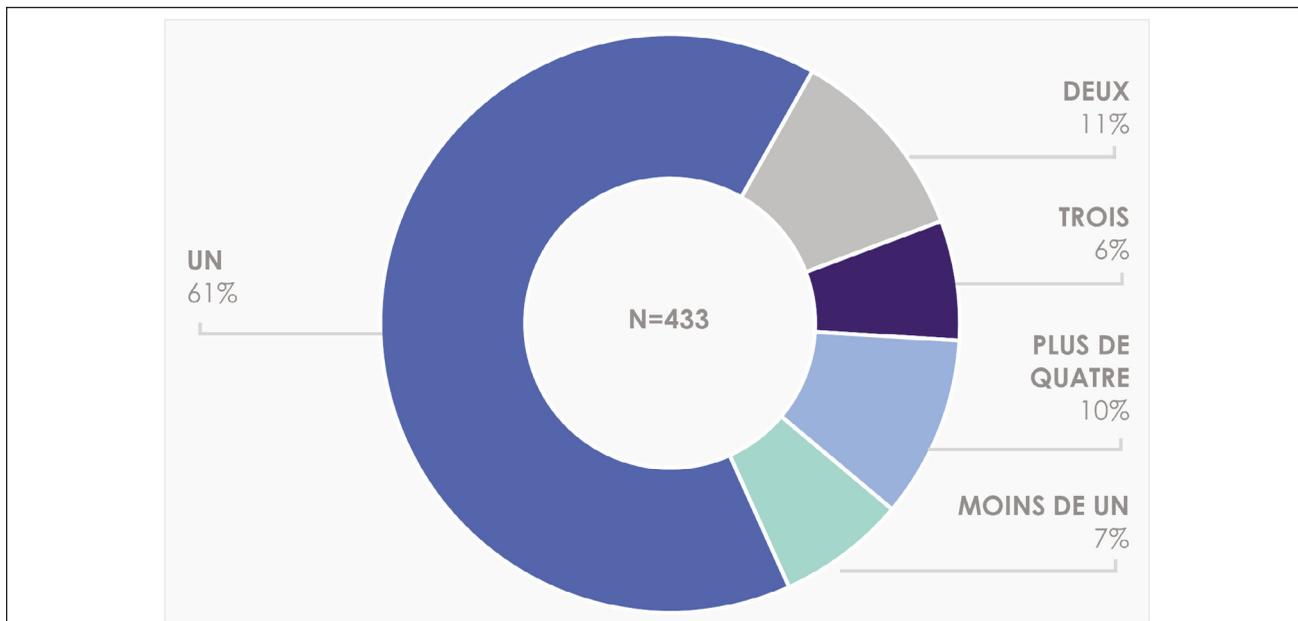
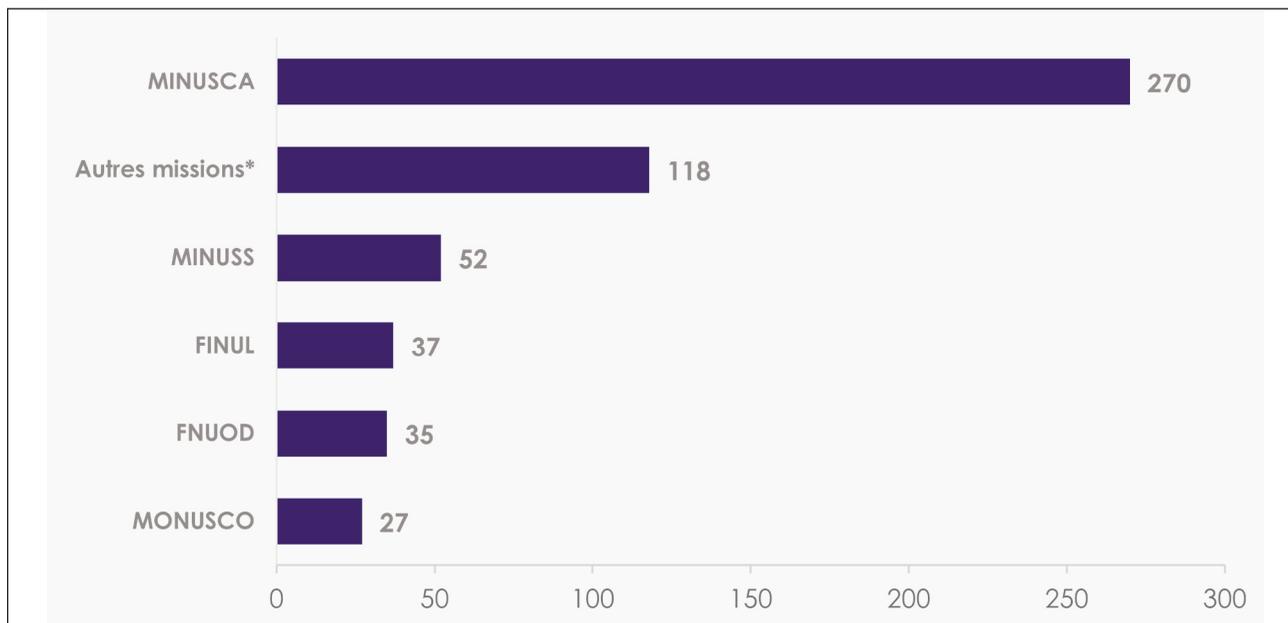


Figure 11. Missions où ont servi les personnes sondées



*Cela inclut : AMISOM (11), la Mission des Nations Unies pour l'appui à la justice en Haïti (MINUJUSTH) (1), MINURCAT (2), MINURSO (4), MINUSMA (17), MINUSTAH (17), MISCA (8), MINUAD (15), UNFICYP (10), UNSIFA (1), Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) (2), MINUL (13), MINUSS (6), Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste (MINUT) (2), l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) (5), la Mission de supervision des Nations Unies en Syrie (MISNU) (1) et l'ONUST (3).

Figure 12. Soldates et soldats de la paix qui ont été victimes ou témoins d'abus sexuels en mission, par type d'abus

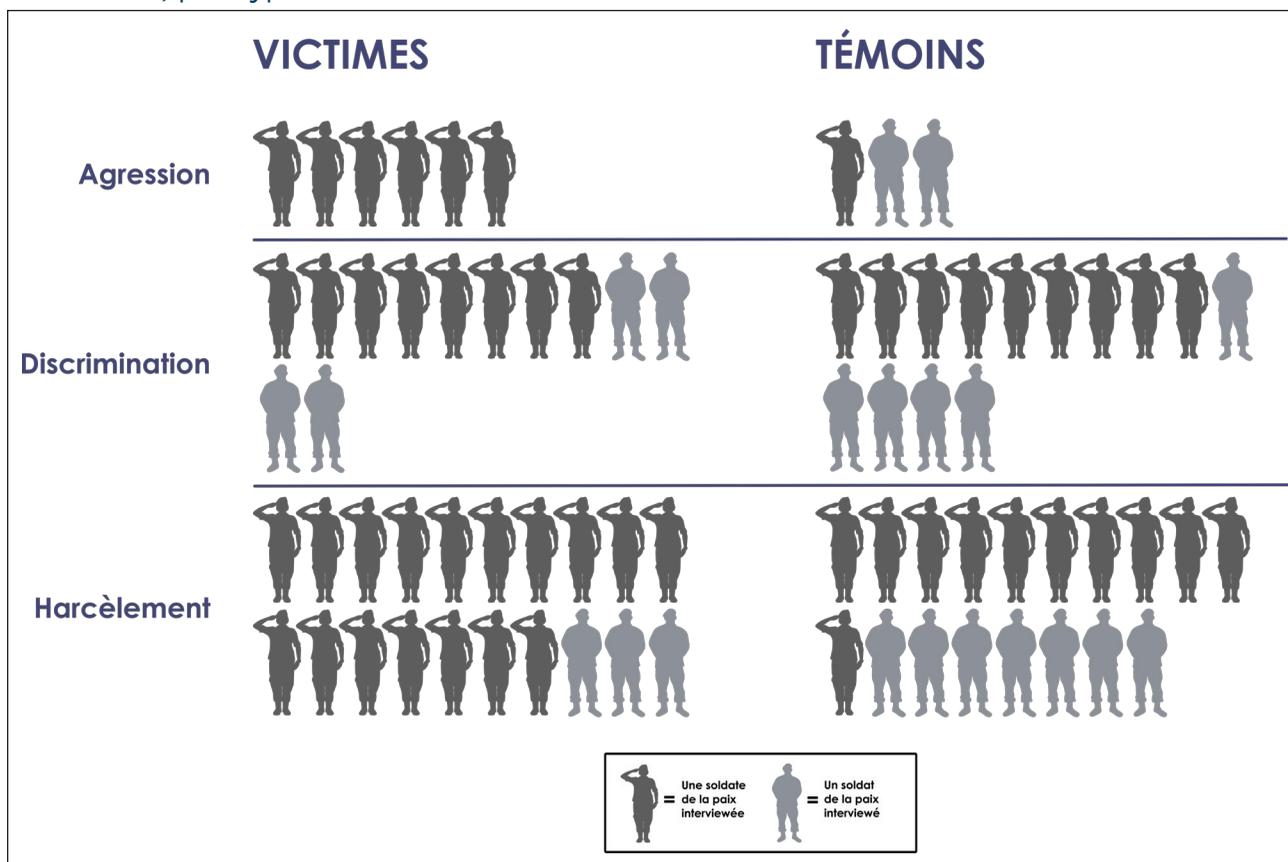


Tableau 4. Recommandations pour lutter contre les abus sexuels

Recommandation	Pourcentage de répondants ayant choisi cette recommandation (N=285)
Améliorer la formation sur la tolérance zéro envers les abus sexuels avant et après le déploiement des soldats.	87 %
Améliorer les connaissances et/ou les dispositifs de signalement des abus sexuels.	87 %
Renforcer et perfectionner les sanctions contre les auteurs d'abus sexuels (par exemple, renvoi chez soi, éventuelles poursuites pénales et civiles et/ou interdiction de participer à d'autres missions de maintien de la paix)	84 %
Veiller à ce que les chefs des missions du maintien de la paix décident publiquement de donner priorité à la tolérance zéro envers l'exploitation et les abus sexuels des soldats et soldates de la paix.	82 %
Renforcer et améliorer les bureaux de déontologie et de discipline pour traiter les abus sexuels.	80 %
Renforcer et améliorer la capacité des points focaux pour l'égalité des sexes au sein des missions de maintien de la paix afin de dispenser des formations sur la tolérance zéro et les dispositifs de signalement des abus sexuels.	78 %
Garantir l'accès aux soins de santé mentale aux victimes pour qu'elles se remettent complètement d'un abus sexuel.	78 %
Assurer l'accès aux soins de santé sexuelle et reproductive et à des professionnels de la santé physique et mentale compétents pour aider les victimes en cas d'abus sexuels pendant le déploiement en mission.	77 %
Renforcer et améliorer les moyens de gestion des abus sexuels du Bureau local de la Défenseuse des droits des victimes.	73 %
Mettre à disposition des logements et des installations sanitaires séparés pour les soldats de différents sexes en mission.	73 %
Rien à signaler, les choses fonctionnent bien comme ça.	71 %



L'INTERNATIONAL PEACE INSTITUTE (IPI) es un groupe de réflexion international et indépendant à but non lucratif qui se consacre à la gestion des risques et au renforcement des capacités d'endurance et de rebond des collectivités humaines en vue de promouvoir la paix, la sécurité et le développement durable. Pour remplir sa vocation, l'IPI conjugue recherche sur les politiques, analyse stratégique, publication de travaux et organisation de réunions. Réunissant une équipe pluridisciplinaire venue du monde entier, l'IPI a des bureaux en face du siège des Nations Unies à New York ainsi qu'à Manama (Bahreïn).

www.ipinst.org

www.theglobalobservatory.org



777 United Nations Plaza
New York, NY 10017-3521
USA
TEL +1-212-687-4300
FAX +1-212-983-8246

51-52 Harbour House
Bahrain Financial Harbour
P.O. Box 1467
Manama, Bahrain
TEL +973-1721-1344