



World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

Conseil d'administration

Session annuelle

Rome, 24–28 juin 2024

Distribution: générale

Point 7 de l'ordre du jour

Date: 15 mai 2024

WFP/EB.A/2024/7-B

Original: anglais

Rapports d'évaluation

Pour examen

Les documents du Conseil d'administration sont disponibles sur le site Web du PAM (<https://executiveboard.wfp.org/fr>).

Rapport succinct de l'évaluation stratégique des mesures prises par le PAM en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles

Résumé

Le Bureau de l'évaluation a demandé qu'il soit procédé à une évaluation stratégique des mesures prises par le PAM en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles entre mars 2017 et octobre 2023.

L'exploitation et les atteintes sexuelles constituent une grave menace pour les personnes que le PAM s'emploie à servir, ainsi qu'une violation des principes humanitaires, et sont susceptibles d'exposer le PAM à un risque de nature éthique ou d'entacher lourdement sa réputation. Ce type de comportement résulte d'un déséquilibre des pouvoirs entre prestataires de l'aide et communautés, d'où un risque accru d'exploitation sexuelle, qu'il s'agisse de rapports sexuels monnayés ou de prostitution pratiquée en guise de moyen de survie – en particulier dans les situations où le programme d'aide est transposé à une plus grande échelle ou, à l'inverse, réduit.

L'évaluation a été l'occasion de se pencher sur les normes appliquées par le PAM, sur l'efficacité de ses pratiques, sur la cohérence des règles applicables à l'ensemble des partenariats et sur les facteurs favorables ou défavorables aux activités qu'il mène en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. Elle a également permis d'apprécier le degré de détermination du PAM à s'adapter aux défis de moyen terme. Le harcèlement sexuel, les enquêtes et la gestion des dossiers n'entraient pas dans le champ de l'évaluation.

Conformément aux dispositions de la politique d'évaluation de 2022 (WFP/EB.1/2022/4-C) et dans le souci de respecter l'intégrité et l'indépendance des constatations issues de l'évaluation, la version originale du présent rapport a fait l'objet d'un travail d'édition limité et il est possible que certains termes ou certaines formulations ne soient pas tout à fait conformes à la terminologie ou aux pratiques éditoriales habituelles du Programme alimentaire mondial; toute demande de précisions à cet égard doit être adressée à la Directrice de l'évaluation du PAM.

Coordonnatrices responsables:

Mme A.-C. Luzot

Directrice de l'évaluation

courriel: anneclaire.luzot@wfp.org

Mme J. Friedman

Fonctionnaire principale chargée de l'évaluation

courriel: judith.friedman@wfp.org

Dans l'ensemble, il est apparu qu'en dépit de ressources humaines et financières limitées, le PAM avait notablement progressé, depuis 2018, dans la mise en œuvre de ses objectifs déclarés en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, en particulier par l'entremise de son Bureau de la déontologie et d'un réseau mondial de personnes référentes très impliquées. À la suite de l'actualisation de ses engagements à laquelle il a procédé en 2023, le PAM agit désormais plus conformément aux normes internationales et a publié une déclaration claire quant à sa mobilisation contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. Les capacités ont été renforcées, de nouvelles directives élaborées, et les activités axées sur la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles dans le cadre des partenariats interorganisations se sont notablement intensifiées.

Toutefois, le PAM doit encore concrétiser ses promesses en matière de tolérance zéro face à l'inaction, et traduire son approche centrée sur les victimes en principes explicites et pragmatiques, que les membres du personnel maîtrisent pleinement et avec lesquels ils puissent s'identifier, et y allouer les ressources nécessaires. De plus, il lui reste à faire comprendre la nature des risques d'exploitation et d'atteintes sexuelles existants en fonction de la diversité des situations, des modalités de transfert et des types de partenariat, et ce dès le stade de l'élaboration des programmes – la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles devant en faire partie intégrante. Les filières de signalement de tels actes ne tiennent pas encore compte des obstacles auxquels se heurtent les plus vulnérables parmi les individus que sert le PAM, et les mécanismes de remontée de l'information de la part des bénéficiaires ne suscitent toujours pas la confiance nécessaire pour que ces dispositifs soient considérés par les victimes comme étant sûrs ou associés à un degré approprié de mise en jeu des responsabilités. Il faut présenter plus précisément les mesures de soutien aux victimes, ainsi que l'approche centrée sur les victimes, et le PAM pourrait davantage exploiter le rôle moteur qu'il joue à la tête de certains modules et au titre des transferts de type monétaire pour se positionner de manière plus efficace vis-à-vis de la problématique de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.

Compte tenu des réductions de ressources et de la vulnérabilité accrue qui en résulte pour les communautés, le PAM est notablement exposé au risque d'exploitation et d'atteintes sexuelles. Toutefois, si sa direction consent des investissements suffisants et prend des dispositions concrètes, il pourra impulser des transformations propres à renforcer la protection contre de tels actes dans le système humanitaire. Selon l'équipe d'évaluation, pour que ce potentiel se matérialise, il faut que le PAM prenne conscience sans attendre du risque présenté par l'exploitation et les atteintes sexuelles sur le plan opérationnel et veille à ce que la protection à cet égard fasse plus systématiquement partie intégrante de l'action menée à tous les niveaux du PAM.

Dans l'immédiat, il est recommandé de prendre trois mesures pour remédier à l'actuelle exposition du PAM au risque d'exploitation et d'atteintes sexuelles: établir une équipe spéciale et un plan de mise en œuvre pour transposer sur le plan opérationnel la circulaire de la Directrice exécutive relative aux dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles (2023); affecter des ressources humaines et financières à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles; exploiter le rôle de championne du Comité permanent interorganisations pour la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles assumé par la Directrice exécutive pour asseoir le rôle de chef de file du PAM en la matière, et ancrer fermement dans la culture institutionnelle la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. En outre, à moyen terme, il est recommandé de prendre trois mesures pour accroître la visibilité de la problématique de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, appeler l'attention sur elle et agir de manière transversale à cet égard: élaborer une politique relative à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles; resserrer les liens entre l'évaluation des risques et la planification et l'exécution des programmes; renforcer l'action menée au niveau interorganisations par le système des Nations Unies en ce qui concerne la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.

Projet de décision*

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation stratégique des mesures prises par le PAM en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles" (WFP/EB.A/2024/7-B) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.A/2024/7-B/Add.1, et invite à prendre de nouvelles mesures pour donner suite aux recommandations qui y figurent, en tenant compte des questions qu'il a soulevées au cours de ses débats.

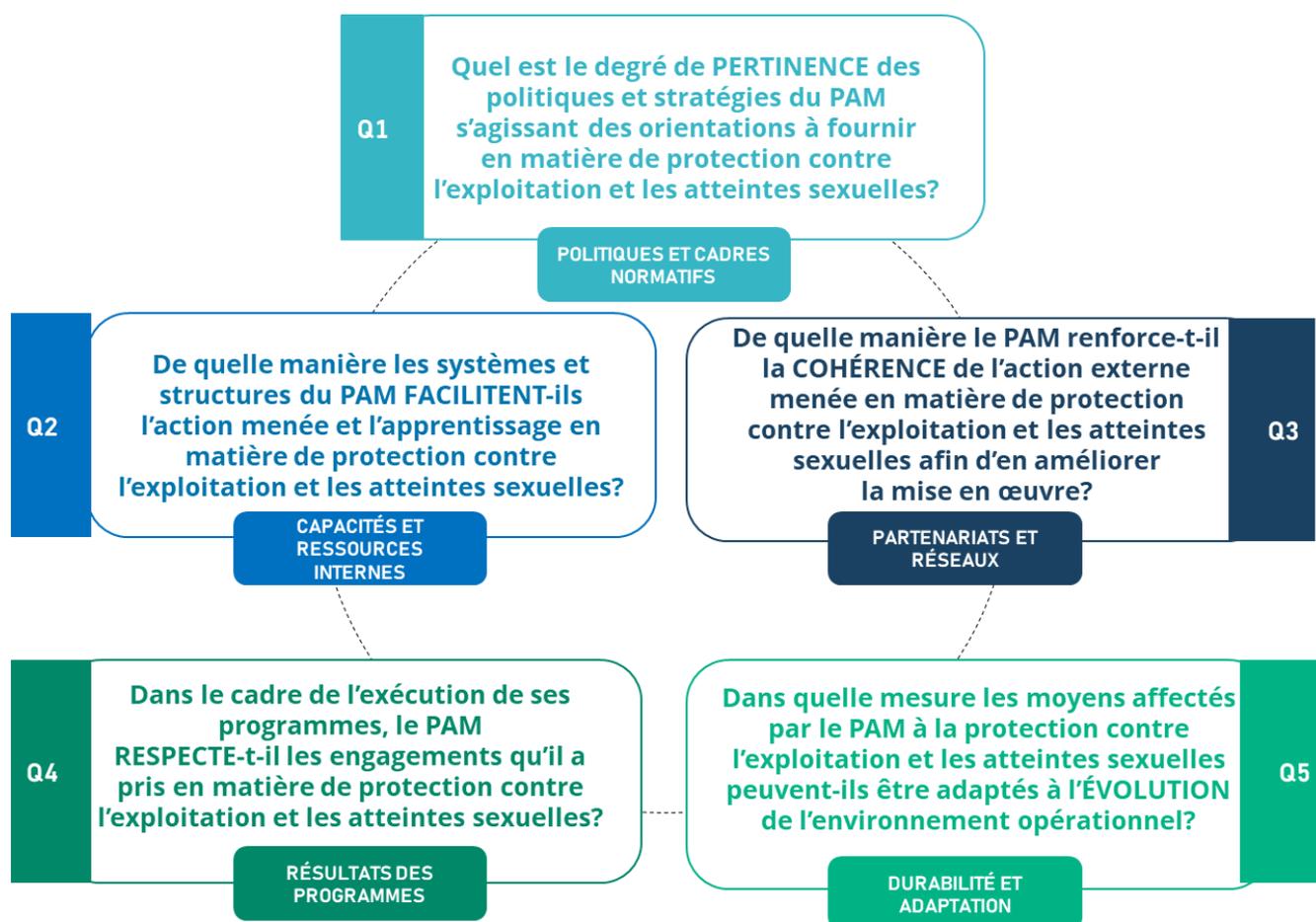
* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.

Introduction

Caractéristiques de l'évaluation

1. L'exploitation et les atteintes sexuelles constituent une grave menace pour les personnes que le PAM s'emploie à servir, ainsi qu'une violation des principes humanitaires, et sont susceptibles d'exposer le PAM à un risque de nature éthique ou d'entacher lourdement sa réputation. Menée dans une optique formative, l'évaluation stratégique qui fait l'objet du présent rapport a été l'occasion de déterminer à quel point le PAM respectait ses engagements en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, ce qui avait fonctionné, et quels aspects nécessitaient davantage d'efforts. L'évaluation visait à la fois à rendre compte de l'action menée et à favoriser l'apprentissage.
2. L'évaluation des activités exécutées et des progrès réalisés par le PAM en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles a porté sur la période comprise entre mars 2017 et octobre 2023. Il a été déterminé qu'une protection efficace contre l'exploitation et les atteintes sexuelles reposait sur quatre composantes interdépendantes: les normes; les capacités et les actifs; les partenariats; la gestion et le leadership. Ces quatre composantes ont chacune fait l'objet d'une évaluation à l'aune de cinq questions (figure 1):

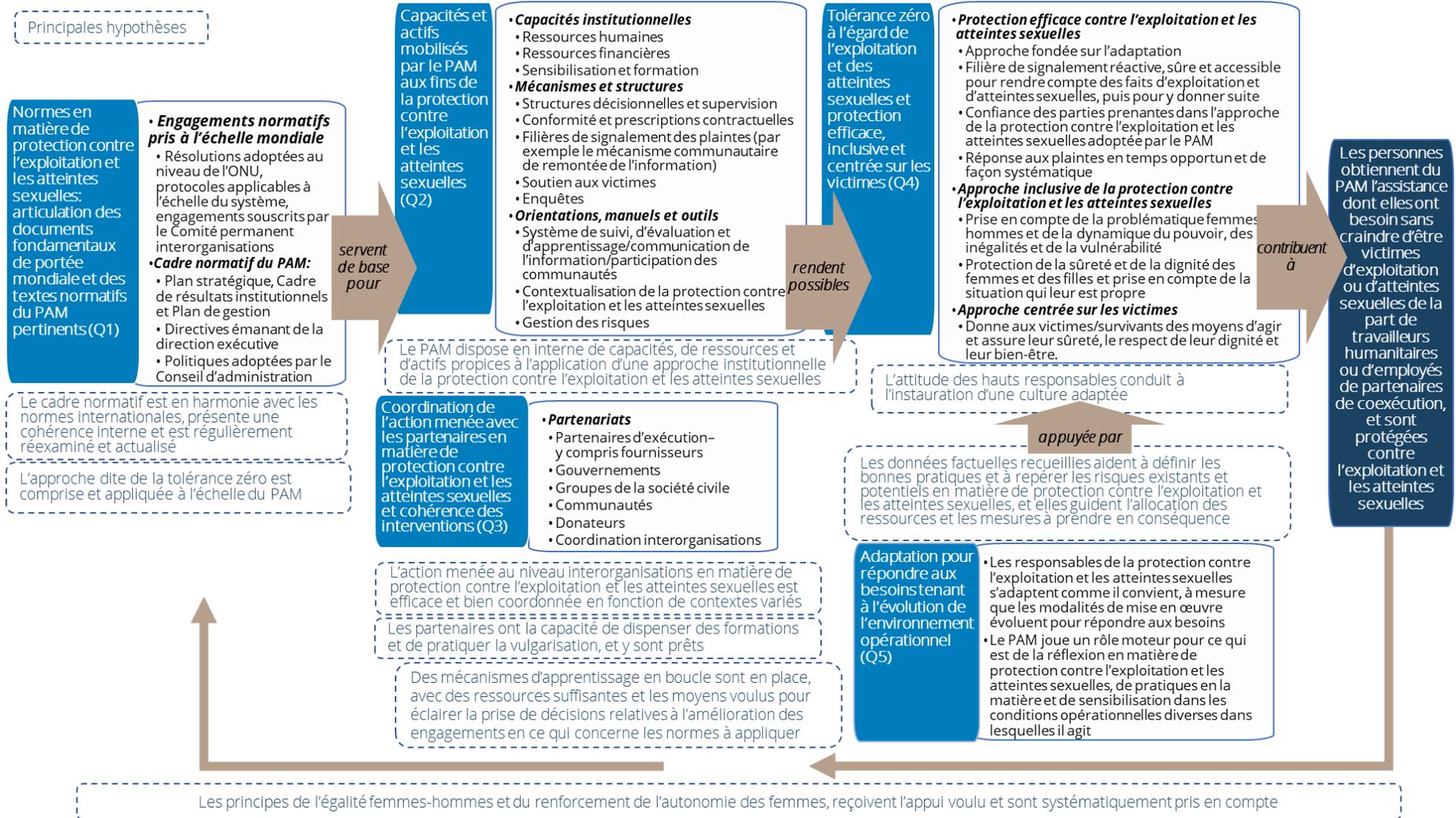
Figure 1: Questions sur lesquelles s'est articulée l'évaluation



Abréviation: Q = question.

3. Selon une conception fondée sur des systèmes, l'équipe d'évaluation a élaboré un modèle logique (figure 2) à l'appui de l'analyse de "ce qui semblait adapté" à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles au PAM.

Figure 2: Modèle logique



4. La problématique femmes-hommes et la notion d'équité ont été prises en considération, pour veiller à ce que l'ensemble des questions, méthodes et données pertinentes accordent la place voulue aux corrélations entre sexe, genre, âge, vulnérabilité et handicap.
5. L'application des principes déontologiques a été un impératif primordial lors de l'évaluation, dans le souci d'assurer la protection des participants et l'intégrité de la procédure d'évaluation. Pour ce faire, on a veillé à obtenir le consentement en connaissance de cause des intéressés; à protéger la vie privée, l'autonomie et l'anonymat des participants, et à préserver la confidentialité; à tenir compte des sensibilités culturelles; à faire en sorte que l'évaluation ne cause aucun préjudice aux participants ou à leurs communautés respectives.
6. Les données ont été recueillies aux niveaux mondial, régional et national, en faisant appel à de multiples sources d'éléments factuels (figure 3).

Figure 3: Sources des données utilisées pour l'évaluation



7. Plusieurs lacunes ont été signalées: absence de théorie du changement applicable à l'action menée par le PAM en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, mémoire institutionnelle limitée au sein du PAM et insuffisance des données recueillies auprès des communautés. La gestion des dossiers, les enquêtes et le harcèlement sexuel n'entraient pas dans le champ de l'évaluation.

Contexte

8. L'exploitation et les atteintes sexuelles sont des formes de violence sexiste qui constituent des abus de pouvoir de la part de prestataires d'une aide à l'encontre de membres d'une population touchée par un préjudice. Elles tirent leur origine des inégalités entre femmes et hommes, de déséquilibres de pouvoir et de l'absence de respect des droits de la personne. Le Plan stratégique du PAM pour 2022-2025 fait état de cette problématique: il y est pris acte de ce que l'exploitation et les atteintes sexuelles sont des formes de violence sexiste susceptibles d'être commises par des membres du personnel et des partenaires du PAM à l'encontre de bénéficiaires.

9. Entre 2019 et 2022, à l'échelle mondiale, le nombre de personnes victimes de la faim chronique a augmenté de 17 pour cent. Le PAM et les partenaires donateurs ont intensifié leur action en vue d'y faire face, et le montant des recettes du PAM provenant des contributions a atteint 14,1 milliards de dollars É.-U. en 2022. Ultérieurement, la diminution de ce montant (passé de 14,1 milliards de dollars en 2022 à 8,3 milliards de dollars en 2023¹) a rendu plus probable une réduction de l'assistance fournie aux populations touchées.
10. Il est particulièrement important de redoubler d'efforts pour assurer la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles car, lorsque l'aide fournie est réduite, la vulnérabilité face à l'exploitation se trouve aggravée au niveau local en raison d'un déséquilibre des pouvoirs encore plus marqué entre prestataires de l'aide et communautés. Le risque est alors nettement accru pour certaines personnes d'être victimes d'exploitation ou d'atteintes sexuelles et de devoir recourir à des stratégies de survie préjudiciables, comme les rapports sexuels monnayés ou la prostitution pratiquée en guise de moyen de survie, avec des conséquences potentiellement dévastatrices pour les bénéficiaires, ainsi que pour les partenaires et le PAM en tant qu'institution².
11. Au cours de la décennie écoulée, on a pris davantage conscience, dans le système des Nations Unies comme au Comité permanent interorganisations, des risques auxquels faisaient face et des responsabilités que devaient assumer, en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, les acteurs humanitaires au contact des personnes qu'ils avaient pour mission de servir. Parmi les engagements pris à l'échelle du système des Nations Unies, le PAM a fondé sa démarche sur la Circulaire du Secrétaire général relative aux dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels, sur les six principes fondamentaux définis par le Comité permanent interorganisations en ce qui concerne l'exploitation et les atteintes sexuelles, et sur les normes opérationnelles minimales définies par ce même comité en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.

Sujet

Dans le contexte de l'évaluation qui fait l'objet du présent rapport, la **protection** regroupait les activités visant à prévenir, à réduire et à atténuer les risques et les conséquences de la violence, de la contrainte, des privations et des mauvais traitements infligés à des personnes, à des groupes et à des communautés, ainsi qu'à y faire face.

L'expression **exploitation et atteintes sexuelles** désignait des actes commis par des employés du PAM ou de ses partenaires à l'encontre de communautés auxquelles le PAM vient en aide. En revanche, le harcèlement sexuel renvoyant à des actes commis par des employés du PAM à l'encontre d'autres employés du PAM, il n'a pas été inclus dans le champ de l'évaluation.

12. Au PAM, on considère l'exploitation et les atteintes sexuelles comme des "manquements graves" justifiant le renvoi. Une politique de "tolérance zéro" est systématiquement appliquée vis-à-vis de tels actes et la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles est considérée comme un "impératif moral".
13. La première circulaire de la direction exécutive sur la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles a été publiée en 2004, et plusieurs autres l'ont été en 2005, 2013, 2014 et 2023. L'ensemble de ces circulaires s'inspire des principes applicables à l'échelle du système des Nations Unies et par le Comité permanent interorganisations; au fil du temps, de nouvelles dispositions, plus détaillées, y ont été incluses, et de nouvelles responsabilités y ont été définies.

¹ PAM. 2024. [Page Web sur les contributions versées au PAM en 2023](#) (en anglais uniquement). Consulté le 2 avril 2024.

² V. Ahlenback. 2021. *GBV AoR Helpdesk – Gender Based Violence in Emergencies. Research Query: Brief Overview of Research, Evidence and Learning on the Links between Food Insecurity and Gender-Based Violence in Conflict-Affected Settings*. Page 6.

14. En 2024, la Directrice exécutive, Mme Cindy McCain, est devenue championne de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles ainsi que le harcèlement sexuel pour le compte du Comité permanent interorganisations, avec pour objectif de présider à l'intensification des efforts visant à créer un système humanitaire exempt de toute inconduite sexuelle.
15. L'orientation stratégique et générale du PAM en ce qui concerne la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles procède de la circulaire de la Directrice exécutive relative aux dispositions spéciales en la matière, telle qu'actualisée en mai 2023. L'approche adoptée par le PAM dans ce domaine, à savoir la "tolérance zéro à l'égard de l'inaction face à toutes les formes d'exploitation et d'atteintes sexuelles", y est mise en relief. Elle s'inscrit dans le droit fil de l'orientation imprimée au Plan stratégique du PAM pour 2022-2025, où sont énoncées trois stratégies clés en la matière:
 - la prise en compte de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles dans l'ensemble des programmes et des opérations;
 - la communication stratégique à des fins d'éducation et de transparence;
 - l'intensification de la coordination avec les principales parties prenantes à tous les niveaux pour prévenir, gérer et atténuer les effets de l'exploitation et des atteintes sexuelles au moyen d'une approche centrée sur les victimes.
16. Organe référent du PAM pour la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles depuis 2018, le Bureau de la déontologie vise: à renforcer les capacités des membres du personnel et des partenaires du PAM en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles; à améliorer les politiques et pratiques en vigueur en la matière; à prendre plus systématiquement en compte la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles; à recenser les possibilités offertes de prendre des mesures d'atténuation et de prévention; à représenter le PAM au niveau du système des Nations Unies, à l'échelle interorganisations et au niveau des bureaux régionaux.
17. Le PAM considère qu'il incombe à l'ensemble des membres de son personnel, des consultants, des volontaires, des partenaires coopérants et des fournisseurs d'empêcher toute forme d'exploitation ou d'atteintes sexuelles et, le cas échéant, de prendre les mesures voulues en réponse. Les dispositions relatives à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles s'appliquent à l'ensemble des activités et opérations du PAM, notamment à tout projet financé par le PAM ou exécuté par lui ou par un quelconque organisme gouvernemental ou partenaire coopérant. Les dispositions en question s'étendent aux faits d'exploitation ou d'atteintes sexuelles qui se produisent sur le lieu de travail ou à l'extérieur, que ce soit pendant les heures de travail ou en dehors.
18. Un réseau de personnes référentes³, aux niveaux des bureaux régionaux, des bureaux de pays et des bureaux de terrain, qui bénéficie de l'appui du Bureau de la déontologie, a pour responsabilité de faire en sorte qu'une protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles soit assurée à l'échelle du PAM. Ces personnes apportent leur appui à cette fin, notamment en sensibilisant les employés et les partenaires, et en recevant, directement de la part des victimes, des signalements relatifs à des faits d'exploitation ou d'atteintes sexuelles.

³ Selon la liste des adresses électroniques des référents pour les questions de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles fournie par le Bureau de la déontologie, ces personnes sont au nombre de 532.

Constatations issues de l'évaluation

Quel est le degré de pertinence des politiques et stratégies du PAM s'agissant des orientations à fournir en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles?

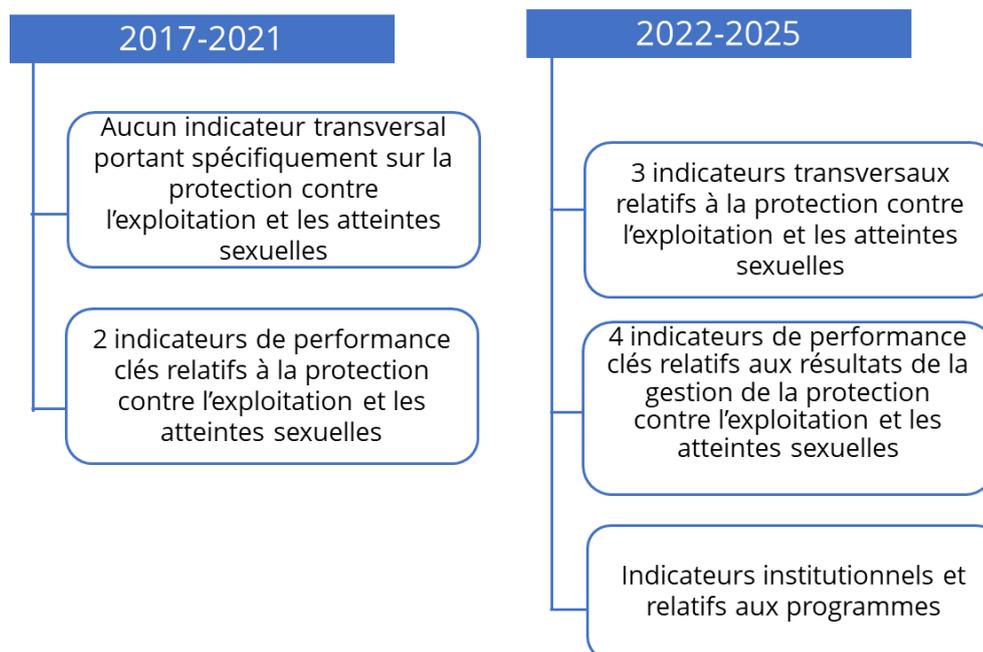
19. La circulaire de 2023 de la Directrice exécutive a constitué une "remise à niveau" nécessaire pour le PAM. Une déclaration d'intention y est clairement énoncée: celle d'honorer les engagements pris au cours de la dernière décennie par le système des Nations Unies et le Comité permanent interorganisations. Il est ressorti de l'évaluation que la circulaire en question avait donné lieu à une refonte en profondeur du cadre normatif du PAM en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles; y ont été définis les attentes sur le plan administratif et les attentes de la direction pour ce qui est de l'exercice par le personnel et les partenaires du PAM de leurs rôles et responsabilités, ainsi que d'importants "nouveaux" impératifs s'appliquant au personnel du PAM – politique de tolérance zéro à l'égard de l'inaction, approche centrée sur les victimes et interdiction de toute relation sexuelle avec un enfant.
20. À la différence de certains autres organismes des Nations Unies, le PAM établit une distinction entre l'exploitation et les atteintes sexuelles et d'autres types d'inconduite sexuelle, et dans la circulaire de 2023 de la Directrice exécutive, il n'est pas fait mention des déséquilibres de pouvoir qui rendent possible ces catégories d'infraction. Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), il est essentiel d'avoir conscience de l'existence d'une dynamique de pouvoir lorsqu'on fournit une assistance, pour prévenir toute inconduite sexuelle et obtenir qu'elle soit réprimée le cas échéant. Le Bureau de la déontologie a lancé des activités de sensibilisation mettant en évidence les points communs entre les divers types d'inconduite, notamment sur la base d'une formation aux manquements à caractère sexuel intitulée "Speak Up" (Briser le silence); toutefois, la prise de conscience ne s'est pas encore étendue à l'ensemble du PAM, d'où l'incertitude ressentie par certains responsables quant à la nature exacte de leur rôle.
21. Par contraste avec ce qui se pratique dans d'autres organismes, aucune stratégie institutionnelle ni aucun plan de mise en œuvre ne sont venus étayer la circulaire de 2023 de la Directrice exécutive. Le Bureau de la déontologie a certes élaboré une stratégie interne énonçant sa conception dans ce domaine, mais il n'existe aucun dispositif d'exécution à l'échelle du PAM. Partant, il est malaisé de déterminer comment la direction peut être sûre que les engagements définis en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles sont honorés. À titre de comparaison, la stratégie institutionnelle du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) relative à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles ainsi que le harcèlement sexuel s'appuie sur un plan d'action et sur une théorie du changement qui fait l'objet d'un suivi, qui définissent les composantes de l'action à mener au titre de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et énumèrent des risques, des hypothèses et des résultats escomptés.
22. C'est dans le Plan stratégique du PAM pour 2022-2025 qu'a été prise en compte pour la première fois la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles dans les programmes, et il y est fait de plus en plus souvent référence dans les politiques. Le Plan stratégique indique que "les mesures de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles seront intégrées dans les programmes et les opérations". Plusieurs politiques récentes (à savoir 7 des 11 politiques élaborées depuis 2018) mentionnent la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, mais n'expliquent pas dans le détail ce que devrait être la démarche du PAM pour honorer les engagements pris en la matière.

23. Les engagements susmentionnés sont de plus en plus souvent cités dans les plans stratégiques de pays (PSP), mais on dénombre peu d'exemples de PSP dans lesquels des attentes concrètes sont définies. Au moment de l'établissement du présent rapport, la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles ou des indicateurs pertinents relevant du Cadre de résultats institutionnels étaient mentionnés dans 41 PSP. Rares étaient les PSP qui précisaient la nature exacte des engagements pris au niveau national en la matière.

De quelle manière les systèmes et les structures du PAM facilitent-ils l'action menée et l'apprentissage en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles?

24. **Les engagements pris en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, énoncés dans la circulaire de 2023 de la Directrice exécutive, n'ont pas encore été systématiquement diffusés à l'échelle du PAM.** Parallèlement à la diffusion de la circulaire à l'ensemble du personnel, les directeurs de pays ont souligné que la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles constituait une priorité. Malgré les divers efforts déployés, l'évaluation a cependant fait apparaître que beaucoup parmi le personnel n'avaient pas connaissance des engagements en question.
25. Les membres du personnel ont conscience que leur comportement est soumis à certains impératifs liés à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, sans savoir toutefois comment ceux-ci s'appliquent dans l'exercice de leurs fonctions. L'absence de plan de mise en œuvre a pour conséquence que les structures et processus requis pour que la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles soit efficace ne sont pas suffisamment explicités. Bien que, dans les bureaux de pays, les responsables estiment dans une large mesure qu'ils répondent déjà à leurs obligations en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles compte tenu des dispositions qui figurent dans les contrats conclus avec le personnel et les partenaires, de l'obligation pour le personnel de suivre une formation en ligne consacrée à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et de la sensibilisation des communautés, ils reconnaissent aussi qu'ils ne sont pas toujours sûrs d'accorder la priorité aux mesures les plus appropriées, et doutent parfois que les choix qu'ils font se traduisent par une gestion et une supervision effectives de cette protection.
26. Les structures et processus du PAM rendent possible la production d'une quantité croissante de données relatives au suivi de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles à l'échelle institutionnelle; toutefois, ces données viennent dans une large mesure alimenter les rapports émanant du Siège plus qu'elles ne sont utilisées pour éclairer la prise de décisions dans les bureaux régionaux et les bureaux de pays. À l'heure actuelle, elles sont destinées aux systèmes de gestion de l'information du Siège, ce qui rend difficile de mesurer les progrès accomplis et de dégager des tendances par région ou par type d'interventions du PAM, y compris les interventions d'urgence. Le Cadre de résultats institutionnels pour 2022-2025 est le premier à contenir des indicateurs liés à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles (figure 4), mais on ne dispose pas encore de données relatives à la performance.

Figure 4: Modifications apportées au Cadre de résultats institutionnels du PAM en lien avec la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles



Source: recueil des indicateurs relatifs aux programmes du PAM (2017-2021), mise à jour d'avril 2019; recueil des indicateurs de performance clés du PAM; recueil des indicateurs du PAM (2022-2025), août 2023.

27. Des lignes directrices, manuels et outils relatifs à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles sont disponibles, mais l'ensemble du personnel n'en a pas connaissance et ils ne sont pas utilisés systématiquement dans tous les contextes. À de nombreuses reprises, les bureaux de pays ont indiqué qu'il leur faudrait recevoir davantage de conseils pratiques quant à l'utilisation des outils existants et à l'adaptation des supports pédagogiques à différents partenaires et contextes.
28. **Les bureaux de pays considèrent que les mécanismes communautaires de remontée de l'information sont la composante essentielle du système de signalement en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.** Ces mécanismes ont été présentés comme le cœur même d'un système de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles axé sur les communautés. Dans la pratique, ils prennent habituellement la forme d'une permanence téléphonique appartenant au PAM et gérée par lui, qui permet aux bénéficiaires de faire part de leurs observations. Plusieurs des permanences téléphoniques évaluées n'étaient actives que les jours de semaine pendant les heures de travail, n'étaient pas gratuites, ne disposaient pas d'un personnel suffisant, ou n'étaient accessibles que dans un nombre limité de langues. Seuls 54 pour cent des bureaux de pays ont déclaré être dotés d'un mécanisme communautaire de remontée de l'information pour les affaires extrêmement délicates telles que les allégations d'inconduite, d'exploitation ou d'atteintes sexuelles. L'analyse menée par le PAM lui-même a permis de détecter des lacunes liées à l'efficacité des filières de traitement des cas d'exploitation et d'atteintes sexuelles.

29. Il existe des directives relatives à la prestation d'une assistance et de services aux victimes, mais le personnel estime qu'il faut clarifier la nature de l'engagement du PAM en matière d'assistance aux victimes ainsi que la nouvelle approche centrée sur les victimes. Le PAM a décidé d'utiliser cette approche à tous les niveaux de l'action menée au titre de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles ainsi que le harcèlement sexuel, comme recommandé à l'issue de l'examen externe de cette problématique réalisé par le Comité permanent interorganisations en 2021, mais celle-ci ne fait que depuis peu l'objet d'une communication à grande échelle, sur la base de la circulaire de 2023 de la Directrice exécutive; à l'opposé, le HCR est doté d'une politique spécifique relative à l'approche centrée sur les victimes. Le personnel a déclaré ne pas être très sûr de la nature de ses obligations au titre de cette approche et a mis en doute la capacité du PAM d'apporter l'appui requis en la matière. Certes, des directives sont en cours d'élaboration: le Bureau des inspections et des enquêtes a mis au point un protocole opératoire normalisé interne portant sur les principes qui gouvernent l'approche centrée sur les victimes, et le Bureau de la déontologie travaille à la version définitive d'un protocole opératoire normalisé commun avec le Bureau des inspections et des enquêtes, qui devrait voir le jour en 2024.
30. **Les bureaux de pays ont besoin d'un appui complémentaire pour mesurer les risques associés à l'exploitation et aux atteintes sexuelles et les atténuer.** Les bureaux de pays du PAM n'incluent pas systématiquement l'exploitation et les atteintes sexuelles dans leur registre des risques, même lorsque l'environnement opérationnel et la nature du programme exécuté indiquent que ces formes d'inconduite constituent un risque notable. Les mesures d'atténuation se concentrent sur la formation du personnel, des partenaires coopérants et des fournisseurs; sur la sensibilisation des bénéficiaires; sur l'élaboration de plans d'action en matière de protection, en particulier contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, au niveau national; et sur le renforcement des outils de signalement et des mécanismes communautaires de remontée de l'information. L'évaluation a fait apparaître que l'absence de signalement de cas d'exploitation ou d'atteintes sexuelles n'était pas perçue comme un problème par les responsables du PAM et que celle-ci ne constituait pas un motif propre à diligenter une enquête visant à déterminer si les filières de signalement étaient accessibles ou adaptées aux besoins.
31. **Le renforcement des capacités du personnel en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles est principalement assuré à la faveur de la formation obligatoire dispensée en ligne.** En janvier 2024, 79 pour cent des membres du personnel avaient achevé l'ensemble des formations obligatoires, y compris celle consacrée à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. La plupart estiment que cette formation leur donne les capacités et les connaissances voulues en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles; toutefois, elle ne donne pas lieu à un suivi systématique, pas plus qu'à des remises à niveau régulières, même lorsque des renforts sont mobilisés au titre d'une intervention d'urgence.
32. Depuis 2018, le Bureau de la déontologie est le fer de lance des progrès enregistrés par le PAM en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, mais il a pâti jusqu'en 2023 de ressources limitées à l'appui de l'exercice de ses fonctions, en particulier si on les compare à celles qui étaient allouées à des organismes comparables. La charge de travail du Bureau a été plus lourde que prévu et s'est régulièrement accrue au fil du temps. À titre d'exemple, en 2018, le Bureau a répondu à 66 demandes d'avis techniques, mais il a dû en traiter 300 en 2022. En comparaison d'autres organismes, dont le mandat n'inclut pourtant pas la protection, le PAM affecte moins de ressources humaines à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles (voir le tableau ci-après).

COMPARAISON ENTRE LES RESSOURCES HUMAINES AFFECTÉES À LA PROTECTION CONTRE L'EXPLOITATION ET LES ATTEINTES SEXUELLES PAR LE PAM, LE HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS ET LE FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE

	PAM	HCR	UNICEF
Hauts responsables	<ul style="list-style-type: none"> Le poste de Directeur de la déontologie (D-1) est le plus élevé (un pourcentage minimal de son temps de travail est consacré à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles) et le titulaire rend compte directement à la Directrice exécutive. 	<ul style="list-style-type: none"> Le Coordonnateur principal pour les questions relatives à l'exploitation et aux atteintes sexuelles ainsi qu'au harcèlement sexuel (D-1) est à la tête d'une équipe multifonction au siège. L'Équipe spéciale pour les interventions d'urgence, présidée par le Haut-Commissaire adjoint, assure le suivi du Plan d'action en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. 	<ul style="list-style-type: none"> Le Coordonnateur en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles ainsi que le harcèlement sexuel relève du Bureau du Directeur général.
Effectifs au siège	<ul style="list-style-type: none"> Cinq membres du personnel (dont quatre consultants) se consacrent à plein temps à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles; en 2023, au Bureau de la déontologie, 50 pour cent du temps de travail d'un membre du personnel était exclusivement consacré à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. Le poste le plus élevé dans la hiérarchie relève de la classe P-4. 	<ul style="list-style-type: none"> Une équipe de sept personnes travaille au siège, le poste le plus élevé dans la hiérarchie relevant de la classe D-1. 	<ul style="list-style-type: none"> Une unité a été créée en 2019, qui est dirigée par un fonctionnaire de la classe P-5.
Effectifs à l'échelle mondiale	<ul style="list-style-type: none"> Plus de 500 référents pour les questions de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles 	<ul style="list-style-type: none"> 400 référents pour les questions de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles 	<ul style="list-style-type: none"> Postes de classe P-4 dans tous les bureaux régionaux Réseau de spécialistes nationaux et internationaux de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles

33. Le PAM a constitué un réseau de personnes référentes, qui constitue une excellente base pour l'exécution des engagements pris en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. Ce réseau a désormais besoin de plus d'appui et de plus de temps pour optimiser son efficacité. Les directeurs de pays adjoints et les directeurs régionaux adjoints agissent en tant que personnes référentes dans chaque bureau, épaulés par un suppléant chargé des questions techniques. L'efficacité de leur action dépend de leurs connaissances, de leurs aptitudes techniques et du temps dont ces personnes disposent pour s'acquitter de leurs fonctions. Les référents ne voient pas toujours leurs responsabilités en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles prises en compte dans leur évaluation annuelle de la performance et il leur faut souvent travailler d'arrache-pied pour les exercer en plus de leurs fonctions à plein temps.

34. **Le budget alloué à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles au Siège et dans les bureaux de pays est limité, irrégulier et fonction des circonstances.** L'information budgétaire en lien avec la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles n'a pas fait l'objet d'un suivi et n'a pas été consignée de manière spécifique. Les bureaux de pays ont fait état d'une pénurie de ressources financières et de l'absence de budget spécifiquement alloué à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles; toutefois, lorsque des ressources sont demandées, elles sont mises à disposition de façon ponctuelle.

De quelle manière le PAM renforce-t-il la cohérence de l'action externe menée en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles afin d'en améliorer la mise en œuvre?

35. Depuis l'instauration de la fonction de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles au Bureau de la déontologie en 2018, le PAM a substantiellement accru sa contribution technique en la matière par l'intermédiaire de plateformes interorganisations et grâce à la mise en œuvre de projets interorganisations et bilatéraux. De plus en plus souvent, le PAM apporte aussi son concours aux réseaux interorganisations de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles au niveau des pays, en les coprésidant et en fournissant des ressources à des coordonnateurs œuvrant à d'autres niveaux et dans d'autres contextes. Toutefois, le degré d'engagement envers la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles au niveau national varie d'un pays à l'autre, ce qui donne à penser que la volonté d'agir dans ce domaine n'est pas systématique.
36. **Le PAM n'occupe pas encore pleinement sa place de chef de file en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles à tous les niveaux du système de modules d'action groupée.** Il n'a pas encore optimisé l'action qu'il mène, à la tête des modules de la logistique et des télécommunications d'urgence et en tant que co-chef de file du module de la sécurité alimentaire, pour mieux sensibiliser aux risques d'exploitation et d'atteintes sexuelles et à la nécessité d'agir en conformité avec les impératifs de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles parmi les partenaires de réserve et les membres des modules, y compris les organisations non gouvernementales (ONG), le secteur privé, les représentants de donateurs et les gouvernements. Les projets menés sous la houlette des modules d'action groupée au niveau mondial lui offrent des possibilités, de nature stratégique et opérationnelle, d'exploiter son statut et sa présence sur le terrain pour améliorer la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. L'influence qu'il exerce en outre sur l'organisation de l'assistance monétaire fournie par le secteur devrait lui permettre de contribuer à l'instauration de modalités pérennes de transferts de type monétaire qui permettent de se prémunir contre le risque d'exploitation et d'atteintes sexuelles.
37. Comme d'autres entités des Nations Unies, le PAM n'a pas publié de directives spécifiques en ce qui concerne les dispositifs de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles applicables dans le cadre des partenariats gouvernementaux. À mesure qu'il évoluera vers un "modèle de facilitation", comme envisagé dans le Plan stratégique en cours d'exécution, les membres du personnel du PAM auront de plus en plus besoin de bien comprendre la nature de leurs responsabilités en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles vis-à-vis des partenaires gouvernementaux. Certains d'entre eux ne sont pas sûrs qu'il leur incombe obligatoirement de signaler des violations lorsque des membres d'autorités nationales ou locales participent à la mise en œuvre d'un programme du PAM. Aux niveaux national et régional, nombre de membres du personnel du PAM ont fait état de leur incertitude quant aux modalités de la fourniture d'une assistance aux victimes et de l'application de l'approche centrée sur les victimes dans de telles situations.

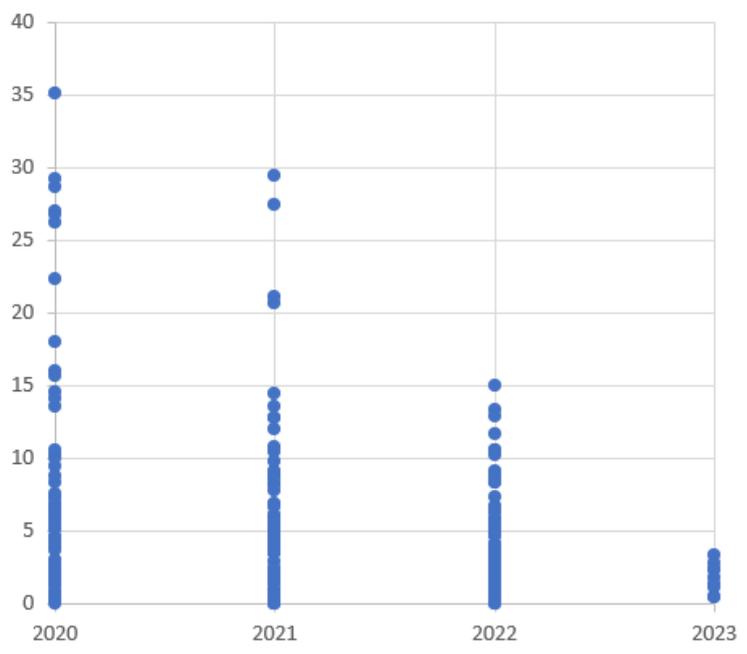
38. **On déplore un manque de concertation approfondie avec les donateurs au sujet de l'exploitation et des atteintes sexuelles.** Le degré de l'opiniâtreté avec laquelle les donateurs appellent l'attention du PAM sur les risques d'exploitation et d'atteintes sexuelles varie certes de l'un à l'autre, mais l'intensification des risques qui procède des coupes budgétaires ne constitue pas un thème de dialogue systématique. Le personnel a demandé qu'on lui communique des lignes directrices quant à la manière d'évoquer la prévention et la gestion des risques avec les donateurs, compte tenu du caractère extrêmement délicat de ce type de problématique.
39. En dépit des mesures positives prises en vue d'évaluer les moyens à la disposition des ONG partenaires coopérantes pour assurer une protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles en employant des outils interorganisations, la capacité du PAM de mener à bien cette activité demeure limitée. Il a œuvré avec des entités homologues des Nations Unies à l'élaboration d'un outil interorganisations d'évaluation des capacités pour renforcer l'application du principe de responsabilité par les partenaires coopérants et doter ceux-ci de leviers pour y parvenir sur le plan pratique, ainsi que pour éviter que des évaluations fassent double emploi; toutefois, cette approche alourdit la charge de travail des bureaux de pays, où les référents pour les questions de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles exercent déjà souvent de multiples fonctions. En outre, si le PAM formule bien des hypothèses concernant la capacité de ses partenaires coopérants de recenser et de gérer les risques associés à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, il n'a cependant pas encore pris en compte l'ensemble des risques posés par les fournisseurs, les prestataires de services financiers et des partenaires autres que les ONG, auxquels les directives normalisées qui ont été élaborées pour les ONG ne sont pas toujours applicables. En conséquence, il se peut que le degré d'exposition du PAM à certains risques soit sous-estimé.

Dans le cadre de l'exécution de ses programmes, le PAM respecte-t-il les engagements qu'il a pris en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles?

40. Dans le cadre de l'exécution de ses programmes, le PAM ne parvient pas à respecter ses engagements en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, car son personnel n'a pas encore toute confiance dans les mesures prises ni dans les enquêtes menées, les systèmes de suivi ne tirent pas encore tout le parti possible des informations communiquées et les données disponibles ne sont pas encore utilisées au mieux. Plus spécifiquement, la mise en œuvre des engagements pris en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles pâtit des problèmes examinés ci-après.
41. **Les référents pour les questions de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles n'ont pas suffisamment de temps pour mettre en œuvre des activités de protection, et manquent de confiance pour obtenir les résultats escomptés dans le cadre de ces activités.** Les attentes associées à la fonction de référent ne sont pas claires pour les hauts responsables. Les référents ont demandé davantage de soutien (formation, directives et soutien psychosocial) pour acquérir la confiance dont ils ont besoin pour obtenir les résultats escomptés. En outre, ils se heurtent à de grandes difficultés pour trouver un équilibre entre leur fonction de référents et les autres responsabilités qui leur incombent. La plupart d'entre eux (87 pour cent) ont fait savoir qu'ils ne consacraient qu'entre une et cinq heures par semaine, voire moins, à leur fonction de référent.

42. Le PAM s'emploie à élaborer des indicateurs efficaces et à instaurer un système de suivi pour la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, mais les initiatives menées jusqu'à présent n'ont pas encore abouti à l'établissement d'un système permettant de regrouper les informations en retour. Les outils utilisés actuellement pour établir les rapports font qu'il est difficile de regrouper les données relatives à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. Les problèmes liés au suivi de ces questions sont à l'image des problèmes de suivi de portée plus générale rencontrés à l'échelle du PAM (en raison, par exemple, de l'absence de regroupement des rapports) pour communiquer des informations sur des questions transversales.
43. Il serait possible de mieux utiliser les données disponibles et d'inclure la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles dans les évaluations des besoins menées dans le cadre des programmes exécutés à l'échelle des pays, cette protection y revêtant une importance particulière. Mais le risque d'exploitation et d'atteintes sexuelles ne fait actuellement pas partie du champ des évaluations des besoins. Lorsque les instruments utilisés comportent une question sur l'exposition à l'exploitation ou aux atteintes sexuelles, les données recueillies ne sont pas analysées ni exploitées de manière systématique dans le cadre de la prise de décisions. Et lors de la définition des priorités, les données disponibles en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles ne sont pas toujours prises en compte, et ce malgré le risque croissant encouru.
44. Les efforts déployés pour améliorer la sécurité et la protection générales des bénéficiaires ont parfois des effets fortuits – tant positifs que négatifs – sur les résultats obtenus en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. Certaines initiatives conçues pour lutter contre la violence sexiste ont contribué à atténuer le risque d'exploitation ou d'atteintes sexuelles (la réduction du temps de trajet à pied des femmes et des filles jusqu'aux points d'eau a permis, par exemple, de réduire leur exposition potentielle à la violence sexuelle). En revanche, rien ne permet d'affirmer que des dispositions similaires ont été prises pour gérer les situations où les femmes se trouvent au contact de fournisseurs (lorsque des espèces leur sont remises pour promouvoir leur émancipation économique, par exemple).
45. **Les membres du personnel ont le sentiment que les enquêtes sur les cas d'exploitation ou d'atteintes sexuelles sont encore très longues, alors que les délais d'exécution sont plus courts.** Bien que les délais d'exécution des enquêtes aient été raccourcis (figure 5), peu d'informations ont été communiquées sur ces améliorations, si bien que le personnel n'a toujours pas davantage confiance dans l'action menée par le PAM en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. D'après les membres du personnel interrogés, le traitement de certains cas par le passé a contribué à un manque de confiance général dans les progrès réalisés dans ce domaine.

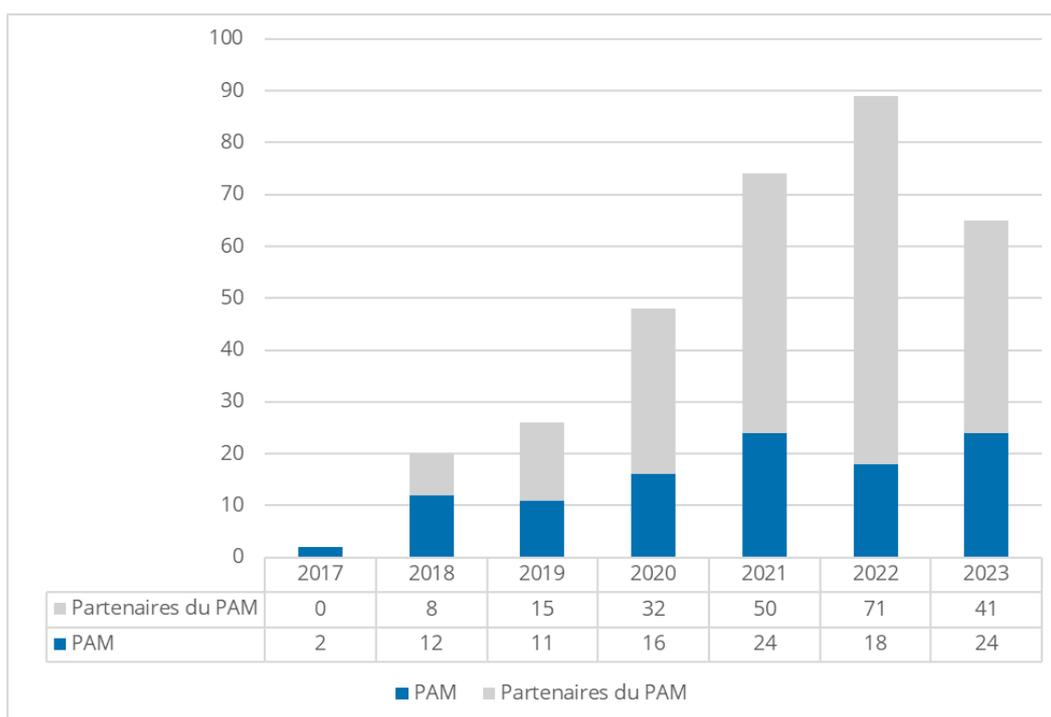
Figure 5: Délais d'exécution des enquêtes sur l'exploitation et les atteintes sexuelles (en mois) pour les cas confirmés (2020-2023)



Source: Données internes du Bureau des inspections et des enquêtes.

46. La légère augmentation du nombre des signalements de cas d'exploitation ou d'atteintes sexuelles au cours des cinq dernières années n'est pas proportionnelle à l'expansion des activités opérationnelles du PAM, et ce nombre reste bien inférieur à celui des signalements reçus par d'autres organisations. Le nombre de cas d'exploitation ou d'atteintes sexuelles dont il a été fait état au PAM est demeuré relativement stable et faible depuis 2018, alors que le nombre de cas signalés par les partenaires du PAM augmentait régulièrement (figure 6).

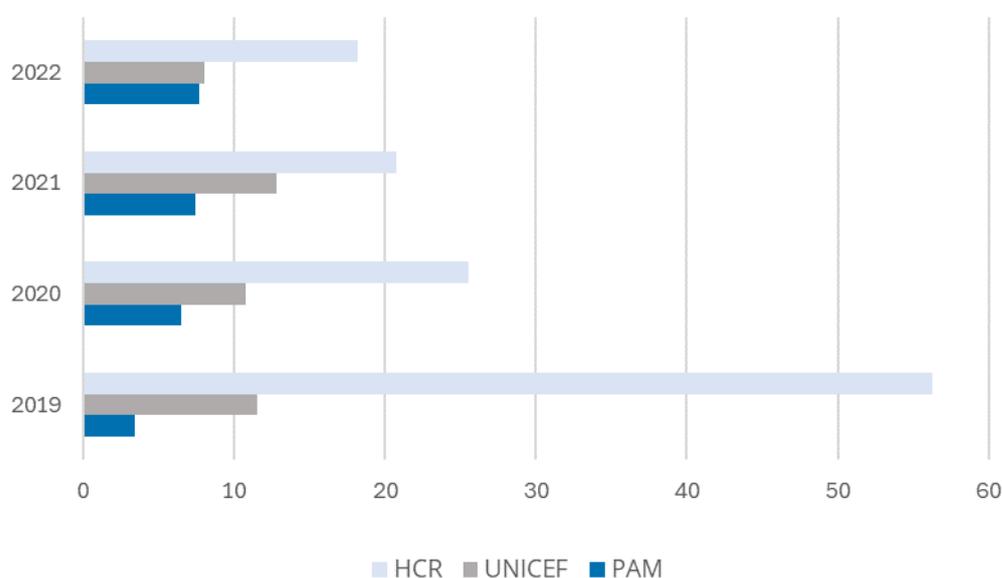
Figure 6. Allégations d'exploitation ou d'atteintes sexuelles formulées à l'encontre du personnel du PAM et des partenaires (2017-2023)



Source: UN i-tracker.

47. Bien que le montant des dépenses du PAM ait augmenté de 53 pour cent entre 2019 et 2022, l'incidence des signalements de cas d'exploitation ou d'atteintes sexuelles est demeurée relativement faible compte tenu de l'implantation du PAM et de ses dépenses et en comparaison d'autres entités, sachant en particulier que, dans de nombreux contextes, les distributions de produits alimentaires sont, selon les commentaires en retour reçus, les occasions où le nombre d'actes d'exploitation ou d'atteintes sexuelles commis est le plus élevé (figure 7)⁴.

Figure 7. Nombre de cas d'exploitation ou d'atteintes sexuelles par milliard de dépenses opérationnelles



48. **Il n'existe pas encore de directives institutionnelles concernant l'assistance aux victimes et la gestion des dossiers.** Bien que les bureaux de pays aient mis en place localement des dispositifs d'orientation pour les victimes et pris des dispositions pour leur prêter assistance, ils n'ont que peu de moyens pour traiter les dossiers. Dans chaque pays visité, des préoccupations ont été soulevées quant à la façon dont les cas d'exploitation et d'atteintes sexuelles étaient gérés – non-respect de la confidentialité lors de l'aiguillage des plaintes; manque de cohérence dans l'application de l'approche consistant à "ne pas nuire"; capacité limitée de gérer les dossiers concernant des enfants ou d'assurer un suivi de la prise en charge des victimes et de l'assistance qui leur est apportée; absence de directives relatives au traitement des dossiers et à l'assistance à prêter destinées au personnel sur le terrain. Quant à la nouvelle approche centrée sur les victimes, elle n'est pas systématiquement intégrée dans les outils de gestion des dossiers.

⁴ The Global Women's Institute. [Page Web sur l'Ouganda](#). Consultée le 2 avril 2024.

49. Bien que les messages sur l'importance de la "tolérance zéro à l'égard de l'exploitation et des atteintes sexuelles" aient été largement diffusés, la "tolérance zéro à l'égard de l'inaction" est un concept relativement nouveau dont les implications ne sont pas encore claires. Les membres du personnel comprennent généralement que l'expression "tolérance zéro" implique des conséquences pour ceux d'entre eux qui se rendraient coupables d'exploitation ou d'atteintes sexuelles, mais ne saisissent pas bien de quelle manière l'engagement pris de ne pas tolérer l'inaction influe sur leurs activités quotidiennes (intégration, par exemple, d'une évaluation des risques d'exploitation et d'atteintes sexuelles dans la conception et l'exécution des programmes).
50. **Le PAM n'adapte pas systématiquement son approche de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles aux différents contextes, comme les situations d'urgence.** Bien que les programmes du PAM nécessitent un suivi et une adaptation ininterrompus, les plans d'action en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles ne sont pas systématiquement révisés quand le contexte évolue. Contrairement à certaines organisations comparables, le PAM n'a pas affecté de personnel en renfort chargé de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles lorsque de nouvelles situations d'urgence se sont produites. En 2024, il est prévu d'affecter des effectifs à un certain nombre de pays ciblés en vue de leur apporter un appui dans le cadre d'une activité financée par des dons.
51. **Des initiatives d'enseignement axées sur la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles sont mises en place actuellement, mais peu d'éléments attestent de l'existence de circuits de remontée de l'information sur l'évolutivité des programmes menés dans ce domaine.** Les occasions sont rares pour les bureaux de pays d'échanger en vue de déterminer quelles dispositions sont efficaces aux fins de la contextualisation et de l'adaptation des activités de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. En 2018, le Bureau de la déontologie a certes constitué un recueil des pratiques optimales et établi un réseau consultatif pour mettre en commun les enseignements tirés de l'expérience, mais aucun document ne fait état de quelque activité récente de ce réseau. Dans certains pays, une pratique prometteuse consiste à inclure l'exploitation et les atteintes sexuelles dans le registre des risques, ce qui permet aux bureaux de pays de définir des mesures d'atténuation ainsi que les modalités à respecter pour rendre compte de leur application.

Dans quelle mesure les moyens affectés par le PAM à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles peuvent-ils être adaptés à l'évolution de l'environnement opérationnel?

52. **Son rôle de champion du Comité permanent interorganisations en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et le harcèlement sexuel pour 2024-2025 donnera au PAM une visibilité en tant que chef de file de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.** Le PAM commence à progresser sur la voie de la concrétisation des engagements de moyen terme énoncés dans la vision et la stratégie du Comité permanent interorganisations en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et le harcèlement sexuel, bien que le rôle susmentionné lui ait été confié à un moment où il se heurtait à d'importantes difficultés opérationnelles et institutionnelles. Les engagements stratégiques définis par le Comité permanent interorganisations pour la période allant jusqu'en 2026 sont les suivants: mettre en œuvre l'approche centrée sur les victimes; promouvoir un changement durable de la culture institutionnelle, des comportements et des attitudes à l'égard de toutes les formes d'inconduite sexuelle; fournir un appui aux structures nationales interorganisations en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, en accordant la priorité aux contextes présentant des risques élevés.

53. La concrétisation par le PAM des engagements définis par le Comité permanent interorganisations passera par:
- l'engagement explicite en faveur de la mise en œuvre de l'approche centrée sur les victimes sur la base de la circulaire de 2023 de la Directrice exécutive; l'étape suivante consistera à élaborer des directives visant à préciser la façon dont les ressources et le soutien aux victimes seront fournis;
 - la promotion d'un changement de la culture institutionnelle, ainsi que des comportements et des attitudes à l'égard de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles en assumant le rôle de champion du Comité permanent interorganisations en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et le harcèlement sexuel, et en s'engageant à respecter une politique de "tolérance zéro à l'égard de l'inaction"; la formation obligatoire en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles permet de s'assurer que l'ensemble du personnel a une compréhension élémentaire de ces questions, mais il reste encore beaucoup à faire pour que chacun mesure que cette protection est de sa responsabilité);
 - l'appui à l'établissement de priorités pour l'emploi des capacités existantes au niveau national dans les contextes considérés comme présentant un risque élevé: souvent le premier intervenant après le déclenchement d'une crise, le PAM a la possibilité de mettre en place les mécanismes, les moyens et les ressources nécessaires pour renforcer le soutien en faveur de l'action menée en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles (en dépêchant sur place ses propres référents dans les situations prioritaires, par exemple).
54. Dans le cadre des initiatives visant à trouver des gains d'efficacité, il arrive que l'aggravation du risque d'exploitation et d'atteintes sexuelles lié à l'augmentation des vulnérabilités et à la diminution des budgets ne soit pas prise en compte. La protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles est certes incluse dans la "cartographie des risques en matière de déontologie" établie par le Bureau de la déontologie, mais le PAM n'a pas encore mis en place une approche systématique consistant à évaluer les risques d'exploitation et d'atteintes sexuelles et à accorder la priorité à l'appui en faveur de la protection contre ces types d'inconduite. Le plan d'action pour une plus grande maîtrise des risques présenté en 2023 n'attribue pas au risque d'exploitation et d'atteintes sexuelles le même degré de gravité qu'aux risques de fraude, de corruption ou de détournement de l'aide. En outre, il n'existe pas de plan d'urgence qui permettrait de juguler toute augmentation du nombre de cas d'exploitation et d'atteinte sexuelle, et le PAM n'a toujours pas instauré de protocole pour la transposition à plus grande échelle de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles dans le cadre des interventions d'urgence.
55. **À l'heure où les ressources financières diminuent et où les besoins prévus augmentent, la question de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles n'est pas soulevée en amont dans les échanges avec les donateurs.** À l'exception d'un don obtenu en faveur de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, les évaluateurs n'ont pas relevé d'activités de mobilisation de fonds supplémentaires menées par le PAM dans ce domaine auprès d'acteurs extérieurs. Les réductions constatées dans les budgets des bureaux de pays suscitent d'ores et déjà des préoccupations, car elles devraient se traduire par une vulnérabilité accrue des communautés – qui ira de pair avec une exposition plus élevée aux risques d'exploitation sexuelle et d'atteintes sexuelles – et par une réduction des moyens disponibles pour la supervision et le suivi.

Conclusions

56. L'évaluation a fait apparaître que, dans l'ensemble, le PAM avait pris des mesures importantes pour satisfaire aux engagements pris en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. Malgré le peu de moyens à sa disposition, le Bureau de la déontologie a obtenu des avancées en interne, et fourni des directives et un appui précieux aux référents partout dans le monde. Le PAM est désormais un acteur de premier plan au sein des instances interorganisations actives dans le domaine de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.
57. Tout en prenant note de ces accomplissements, les évaluateurs ont également constaté que le respect des engagements pris en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles avait été compromis par divers facteurs: non-hiérarchisation des priorités et respect insuffisant de l'obligation de rendre compte; ressources humaines et financières inadéquates; et lacunes dans le suivi et les circuits internes de remontée de l'information, qui font qu'il est difficile de se faire une idée de la prévalence des cas d'exploitation et d'atteintes sexuelles et de l'efficacité de la protection assurée en la matière. Aucun élément concret ne permet de conclure que la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles est considérée comme une responsabilité transversale dans l'ensemble du PAM. En conséquence, les risques d'exploitation et d'atteintes sexuelles ne sont pas évalués de manière adéquate et systématique en fonction du contexte et des modalités d'exécution retenues dans les programmes
58. Le manque de régularité des investissements consacrés à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles n'est pris en considération que maintenant, au moment même où le PAM se heurte à des difficultés d'ordre opérationnel et institutionnel considérables, qui pourraient bien accroître son exposition aux risques d'exploitation sexuelle et d'atteintes sexuelles à très court terme.
59. Dix conclusions détaillées ci-après ont été formulées à l'issue de l'évaluation stratégique.
60. **Conclusion 1.** La circulaire de 2023 de la Directrice exécutive sur la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles met dans une large mesure – et quelque peu tardivement – le PAM en conformité avec les engagements pris par le système des Nations Unies dans ce domaine. Elle apporte des précisions essentielles quant à la démarche du PAM en la matière: renforcement des responsabilités à l'échelle institutionnelle; engagement en faveur d'une politique de tolérance zéro à l'égard de l'inaction et principe de l'application de l'approche centrée sur les victimes; et clarification des obligations des partenaires coopérants et des fournisseurs du PAM. Elle a donné lieu à l'adoption d'engagements à l'échelle institutionnelle, nombreux mais non coordonnés. Elle ne constitue toutefois pas un instrument de politique générale permettant d'examiner des problématiques telles que le changement de culture et les causes profondes de l'exploitation et des atteintes sexuelles, ou de donner une définition concrète plus générale de la tolérance zéro à l'égard de l'inaction ou de l'approche centrée sur les victimes.
61. **Conclusion 2.** Au cours des cinq dernières années, le Bureau de la déontologie a développé de façon régulière les capacités du PAM en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. Ces capacités n'atteignent que maintenant un niveau comparable à celui d'autres organisations humanitaires, mais le Bureau apporte son appui à un réseau de référents motivés, qui constitue une base solide pour la concrétisation sur le plan opérationnel des engagements pris. Néanmoins, à l'heure actuelle, le Siège et les bureaux régionaux ne disposent pas des ressources nécessaires pour fournir un appui adéquat à ces référents dans les bureaux de pays, alors même que le coût de la non-fourniture de cet appui pourrait être élevé au vu des risques encourus. Actuellement, la direction manque de la confiance nécessaire pour s'investir en faveur de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et traiter ce sujet comme un enjeu à part entière. À l'heure où la Directrice

exécutive assume le rôle de championne du Comité permanent interorganisations en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et le harcèlement sexuel, il est urgent de passer à la vitesse supérieure.

62. **Conclusion 3.** Les engagements pris en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles n'ont pas été intégrés de manière systématique dans les politiques générales du PAM, et nombre de membres du personnel du PAM ne considèrent pas que la responsabilité opérationnelle de la mise en pratique de ces engagements leur incombe. Le PAM ne s'est pas encore doté d'une politique ni d'une stratégie de mise en œuvre distinctes susceptibles de l'aider à s'acquitter de ses engagements. Des modalités d'intervention telles que les transferts de type monétaire et les repas scolaires présentent des risques d'exploitation ou d'atteintes sexuelles, mais les risques en question ne sont pas encore pris en compte dans la conception des programmes qui utilisent ces modalités. L'absence de lignes directrices dans les stratégies sectorielles et dans la plupart des PSP amplifie les risques auxquels le PAM est exposé. Pourtant, ces orientations revêtent une importance particulière compte tenu de la nécessité d'établir des priorités pour faire face aux restrictions budgétaires actuelles et susceptibles d'être imposées dans un avenir proche.
63. **Conclusion 4.** Le PAM est résolu à adopter l'approche centrée sur les victimes, mais n'a pas encore pris toute la mesure de ce que cela impliquait. Il lui reste encore à préciser comment il intégrera cette démarche dans les outils de gestion des dossiers, dans un protocole opératoire normalisé, dans les directives relatives aux entretiens menés lors de l'enregistrement des plaintes et dans les systèmes de signalement des cas mis en place au niveau national. Il pourrait tirer des enseignements de la mise en pratique de cette approche par d'autres organismes des Nations Unies et apporter des précisions quant aux ressources qu'il lui sera nécessaire de mobiliser à cette fin.
64. **Conclusion 5.** Bien que des progrès aient été accomplis, la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles n'est pas encore méthodiquement assurée à l'échelle du PAM. De nombreux éléments entrant dans la composition d'un système de protection – taux de participation élevés à la formation obligatoire, directives régissant les mécanismes communautaires de remontée de l'information et inclusion de dispositions y relatives dans les accords de partenariat sur le terrain, par exemple – sont désormais en place, mais doivent encore être formalisés et présentés sous la forme d'un ensemble cohérent. Toutefois, aucun budget spécifique n'a été mis en place, et une formation plus ciblée à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles est requise. De surcroît, le PAM compte principalement sur les mécanismes communautaires de remontée de l'information pour recevoir des plaintes relatives à l'exploitation et aux atteintes sexuelles, ce qui constitue une autre lacune. L'action menée pour lutter contre la violence sexiste a contribué à atténuer les risques, mais le PAM ne détermine toujours pas de manière méthodique dans quels cas ses programmes risquent de favoriser ou d'alimenter les abus de pouvoir commis par ceux qui fournissent l'aide. Enfin, l'atténuation des risques d'exploitation et d'atteintes sexuelles lorsque le contexte ou les modalités de la prestation évoluent n'est pas systématiquement prise en compte lors de la conception des programmes. Le Plan d'action pour une plus grande maîtrise des risques de 2023 fait explicitement référence à la nécessité de disposer de mécanismes sûrs, inclusifs et accessibles pour faciliter le signalement de faits sensibles, y compris l'exploitation et les atteintes sexuelles dans l'ensemble des opérations à haut risque. Mais les dispositifs de suivi ne sont pas adaptés en fonction de l'environnement opérationnel ni aux modalités d'exécution des programmes qui présentent des risques plus élevés, et les responsables ne reçoivent pas de données susceptibles de leur donner l'assurance que les engagements pris en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles sont effectivement appliqués. Enfin, le PAM n'encourage toujours pas les responsables à faire le point lorsqu'ils constatent l'absence de tout signalement de cas d'exploitation ou d'atteintes sexuelles.

65. **Conclusion 6.** Dans le cadre de ses partenariats, le PAM compte sur la bonne application des règles en vigueur pour gérer le risque d'exploitation et d'atteintes sexuelles. Il est toujours parti du principe que les partenaires disposaient des moyens voulus pour assurer une protection contre de tels actes, déléguant les responsabilités en la matière sur la foi des dispositions figurant dans les contrats et n'exigeant qu'un engagement et un appui limités de la part des bureaux de pays. Mais à mesure que la base et les profils de ses partenaires se diversifient, l'exposition aux risques apparaît plus clairement, et il ne suffit plus de s'en remettre au seul respect des obligations énoncées. Jusqu'à maintenant, les risques potentiels et la nécessité d'adapter l'approche suivie en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles en coopération avec les partenaires, fournisseurs et prestataires de services financiers locaux ont été négligés. De surcroît, les référents des bureaux régionaux et des bureaux de pays sont déjà surchargés de travail et ne peuvent à l'heure actuelle apporter tous les éléments d'appui nécessaires aux partenaires, ainsi que l'exigerait l'évolution du portefeuille de partenariats.
66. **Conclusion 7.** Jusqu'à récemment, les directives du PAM étaient fortement axées sur la responsabilité de signaler les cas de comportement répréhensible. Les programmes de lutte contre l'exploitation et les atteintes sexuelles continuent de privilégier des mesures réactives sur la base de la détection d'incidents – comme les structures actuelles des mécanismes communautaires de remontée de l'information en témoignent – plutôt que des dispositifs de prévention, notamment ceux qui s'attaquent aux causes profondes de la vulnérabilité et de l'exposition au risque d'exploitation et d'atteintes sexuelles. À l'heure où le PAM travaille sur de nouvelles formes de partenariat, diversifie ses modalités d'exécution et apporte une assistance dans des sites difficiles d'accès où la vulnérabilité face à l'exploitation et aux atteintes sexuelles est à la fois aiguë et chronique, il est devenu impératif d'obtenir que l'ensemble des membres du personnel comprennent leur rôle en matière de prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles dans l'exercice de leurs fonctions au quotidien. Le PAM met l'accent, de façon appropriée, sur le respect de la confidentialité s'agissant des cas individuels, mais rien ne permet d'affirmer que les risques systémiques sont effectivement recensés et signalés aux divers maillons de la chaîne hiérarchique de manière à éclairer et à améliorer l'état de préparation et les activités de prévention.
67. **Conclusion 8.** La présence du PAM est de plus en plus visible dans les instances interorganisations mondiales et nationales qui se consacrent à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, mais son rôle au niveau national est souvent davantage celui d'une entité contributrice plutôt que celui d'un chef de file. Le PAM peut néanmoins se satisfaire des accomplissements qui ont résulté de l'action qu'il a menée en coopération avec les instances interorganisations. Ce n'est que depuis peu qu'il assume, au sein de telles plateformes, un rôle d'une ampleur proportionnelle à sa taille, mais il peut déterminer les domaines dans lesquels il possède des atouts spécifiques et dans lesquels le fait de tirer parti de certains partenariats lui permettra d'user de son influence. Parmi les domaines en question, on peut citer la prise en compte des risques associés aux transferts de type monétaire, à la distribution de repas scolaires, aux acteurs du secteur privé et aux prestataires de services financiers, ainsi que la coordination du module de la sécurité alimentaire et des moyens d'existence et du module de la logistique. Dans certains cas, lorsqu'il s'agit de communiquer avec les gouvernements, le renforcement de la coordination interorganisations peut être plus efficace que l'action menée de manière indépendante.

68. **Conclusion 9.** Certains éléments recueillis font apparaître une absence de confiance dans les mesures prises par le PAM en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. Bien que des améliorations évidentes, éléments probants à l'appui, aient été apportées en ce qui concerne le délai d'exécution des enquêtes, nombre de membres du personnel du PAM estiment, du fait du peu d'informations communiquées sur les améliorations apportées, que les enquêtes qui portent sur l'exploitation et les atteintes sexuelles sont très longues. Cela entame leur confiance dans le système de communication d'informations au sujet de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, d'où leur hésitation à encourager les communautés elles-mêmes à se fier à ce système. Les membres du personnel du PAM demandent que la question de l'exploitation et des atteintes sexuelles fasse l'objet d'un mode de concertation différent, que les causes sous-jacentes de tels actes et la nature cruciale de la protection contre ces derniers soient examinées, et que l'on puisse mieux prendre la mesure des progrès accomplis sur la voie de l'établissement d'un système plus solide de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.
69. **Conclusion 10.** Des changements sont nécessaires si le PAM veut réduire son exposition aux risques majeurs non reconnus et non atténués d'exploitation et d'atteintes sexuelles et, plus important encore, s'il veut réduire les risques auxquels sont exposés les individus les plus vulnérables auxquels il s'emploie à venir en aide. Au cours des cinq dernières années, le PAM a constaté une augmentation limitée, mais régulière, des signalements de cas d'exploitation et d'atteintes sexuelles. C'est un indicateur positif de l'efficacité croissante de la protection contre ce type d'inconduite, mais cette augmentation n'est pas proportionnelle à l'expansion de la présence du PAM à l'échelle mondiale sur la même période. Le secteur de l'aide humanitaire et du développement a certes pris acte de la sous-déclaration chronique des cas d'exploitation et d'atteintes sexuelles, mais le nombre de cas rapportés demeure plus faible au PAM que dans les autres organisations humanitaires. Dans un contexte de financement très tendu, les risques d'exploitation et d'atteintes sexuelles s'accroîtront parallèlement à l'aggravation des vulnérabilités, et il est probable que le nombre de plaintes va augmenter. La prise en compte systématique des engagements actuels pris en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles est une priorité à laquelle il faut s'atteler de manière urgente. Cela nécessitera de planifier, de mobiliser des ressources, d'assurer un suivi et de communiquer des rapports aux responsables et aux échelons supérieurs du PAM. Il incombe à l'ensemble des membres du personnel de s'acquitter de cette responsabilité, qui exige l'attention de tous, à tous les niveaux.

Recommandations⁵

		Recommandation	Responsabilité	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
MESURES À PRENDRE EN MATIÈRE DE PROTECTION CONTRE L'EXPLOITATION ET LES ATTEINTES SEXUELLES ET OBLIGATION DE RENDRE COMPTE DE L'ACTION MENÉE À CET ÉGARD À L'ÉCHELLE DU PAM						
IMMÉDIATEMENT	1	Dynamiser et renforcer sans délai l'engagement en faveur de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles dans l'ensemble du PAM ainsi que l'obligation de rendre compte de l'action menée à cet égard, en nommant une équipe spéciale interne chargée de faire appliquer la circulaire de 2023 de la Directrice exécutive au moyen d'un plan de mise en œuvre pour 2024-2026	Bureau de la déontologie			
	1.1	Définir les attributions d'une équipe spéciale interne chargée de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles (en prenant, par exemple, pour modèle le mandat de l'équipe spéciale interdisciplinaire qui a appuyé la mise en œuvre de la circulaire de la Directrice exécutive publiée sous la cote OED2022/004). <i>Cette équipe spéciale devrait être représentative de l'ensemble des entités du PAM, notamment celles chargées de la gestion des risques, de l'exécution des programmes et de la coordination des opérations d'urgence (toutes faisant partie du Département des opérations liées aux programmes) (y compris des spécialistes de la problématique femmes-hommes, de la violence sexiste et de la protection), le Bureau des services juridiques, le Bureau des inspections et des enquêtes, la Division des ressources humaines, le Bureau de l'Ombudsman, le Bureau de la communication et des médias, la Division de la sécurité et le Bureau de la déontologie. Elle devrait inclure des représentants de haut niveau des bureaux régionaux et de certains bureaux de pays.</i>	Bureau de la déontologie	Division de la gestion des risques, Exécution des programmes, Coordination des opérations d'urgence, Département des opérations liées aux programmes, Bureau des services juridiques, Bureau des inspections et des enquêtes, Division des ressources humaines, Ombudsman, Communication et médias, Division de la sécurité, bureaux régionaux, bureaux de pays	Élevé	Immédiat (deuxième trimestre de 2024)

⁵ Pour fournir l'impulsion nécessaire à la mise en œuvre des recommandations, l'équipe d'évaluation indépendante a préconisé que l'application des recommandations 1, 2, 3, 4 et 6 soit placée sous la houlette du Bureau de la Directrice exécutive. À la suite des restructurations mises en place au PAM en février 2024, la mise en œuvre des recommandations a été confiée aux divisions compétentes au sein de la nouvelle structure, la haute direction étant chargée d'assumer l'entière responsabilité et la supervision de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles à l'avenir.

	Recommandation	Responsabilité	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
1.2	<p>Avec pour point de départ le modèle logique décrit dans le présent rapport d'évaluation, élaborer un plan de mise en œuvre de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles pour 2024-2026, en prenant pour ce faire les dispositions suivantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> regroupement des outils et directives existants au PAM en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles; description du dispositif en place en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles (Siège, bureaux régionaux, bureaux de pays), conformément aux engagements définis dans la circulaire de 2023 de la Directrice exécutive; clarification des obligations à respecter en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles au sein des divisions et des bureaux dans l'ensemble du PAM; analyse visant à déterminer si les supports existants sont suffisants et recherche des lacunes éventuelles; recensement des liens avec les programmes et le personnel technique dans des domaines d'exécution essentiels, comme les repas scolaires et les transferts de type monétaire; description de l'enchaînement des processus et des protocoles relatifs à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles; mise au point d'une stratégie de communication interne; évaluation et hiérarchisation des risques à prendre en compte ainsi que des moyens à mettre à disposition pour que les partenaires coopérants puissent satisfaire aux engagements pris en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles; définition de normes minimales obligatoires pour la prise en compte de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles dans les plans stratégiques de pays; établissement d'un plan de continuité des opérations concerté pour que les populations vulnérables aient confiance dans les parties prenantes en cas de multiplication des plaintes. 	Bureau de la déontologie	<p>Problématique femmes-hommes, protection et inclusion, Division de la gestion des risques, Exécution des programmes et Coordination des opérations d'urgence, Département des opérations liées aux programmes, Bureau des services juridiques, Bureau des inspections et des enquêtes, Division des ressources humaines, Ombudsman, Communication et médias, Division de la sécurité, bureaux régionaux, bureaux de pays</p>	Élevé	Quatrième trimestre de 2024

		Recommandation	Responsabilité	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
CAPACITÉS ET RESSOURCES						
IMMÉDIATEMENT	2	En application des obligations internationales en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et dans la limite des ressources disponibles, affecter des capacités et des ressources suffisantes au Siège, aux bureaux régionaux et aux bureaux de pays pour que cette protection soit efficace.	Bureau du Chef de cabinet			
	2.1	Renforcer et développer les capacités et les structures formelles en place au Siège en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles en faisant en sorte que la personne occupant le poste le plus élevé dans ce domaine relève directement du Chef de cabinet ou de la Directrice exécutive. Cette modification de l'organisation hiérarchique nécessite concrètement la création d'une unité spécialisée qui ne dépende pas du Bureau de la déontologie mais du Bureau de la Directrice exécutive et soit chargée de la supervision de l'équipe spéciale interne responsable de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. Affecter des ressources spécifiques à cette protection, en particulier au niveau des pays, pour stimuler et accélérer la mise en œuvre des engagements existants et les faire connaître. <i>À compter du premier trimestre 2024 et jusqu'en 2026, mobiliser des ressources représentant au moins 0,04 pour cent du budget alloué à chaque pays, en fonction de l'environnement opérationnel. Donner la priorité aux investissements susceptibles d'être effectués rapidement dans l'appui technique et à la mobilisation de ressources correspondantes dans les contextes présentant des risques élevés, où une révision en profondeur du ciblage est en cours.</i>	Bureau de la déontologie	Division des ressources humaines, Division de la gestion des risques	Élevé	Quatrième trimestre de 2024
	2.2	Actualiser immédiatement le système d'évaluation professionnelle et de renforcement des compétences (PACE) afin d'attribuer des responsabilités en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles à tous les directeurs de pays, directeurs de pays adjoints, directeurs régionaux, directeurs régionaux adjoints, chefs de programme, référents chargés de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles ainsi qu'aux autres membres du personnel concernés, comme cela était déjà demandé dans la circulaire de 2023 de la Directrice exécutive, et faire de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles l'une des compétences de base à prendre en compte dans l'évaluation PACE des responsables.	Division des ressources humaines	Bureau de la déontologie	Élevé	Quatrième trimestre de 2024
	2.3	Dans le cadre de la restructuration organisationnelle menée en 2024, prévoir les besoins en personnel de manière à disposer d'effectifs suffisants dans l'ensemble du PAM, et inclure des rôles et responsabilités afférents à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles dans tous les descriptifs d'emploi pertinents de manière à clarifier les responsabilités des membres du personnel en matière de prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles dans l'exercice de leurs fonctions.	Division des ressources humaines	Bureau de la déontologie	Élevé	Quatrième trimestre de 2024

		Recommandation	Responsabilité	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
	2.4	Étoffer encore le réseau de référents pour les questions de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, redoubler d'efforts pour ce qui est de l'information, réinvestir dans une communauté de pratiques et faciliter les échanges de données d'expérience.	Bureau de la déontologie		Élevé	Quatrième trimestre de 2024

	Recommandation	Responsabilité	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre	
RÔLE DE CHEF DE FILE ET CHANGEMENT DE CULTURE						
IMMÉDIATEMENT	3	Exploiter les possibilités offertes par le rôle de champion du Comité permanent interorganisations en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et le harcèlement sexuel pour mieux faire connaître la protection contre l'exploitation et atteintes sexuelles au PAM, en renforcer le caractère prioritaire et en préciser les modalités.	Bureau de la Directrice exécutive			
	3.1	Inviter les hauts responsables aux niveaux du Siège, des bureaux régionaux et des bureaux de pays à engager chaque année une réflexion, avec l'aide de facilitateurs, sur la culture institutionnelle, ainsi que sur l'abus de pouvoir et l'exploitation du pouvoir. Cette initiative devrait être dirigée par la Directrice exécutive et hiérarchiser les implications pour la direction et l'encadrement avant d'envisager les réorientations organisationnelles plus vastes requises et la façon dont la confiance du personnel et des parties prenantes peut être renforcée.	Bureau de la Directrice exécutive	Chef de cabinet, Groupe de direction, bureaux régionaux, bureaux de pays	Élevé	Deuxième trimestre de 2024
	3.2	Diffuser des avis et des directives émanant de la haute direction sur les points suivants: <ul style="list-style-type: none"> faire comprendre qu'un taux de signalement élevé des cas d'exploitation et d'atteintes sexuelles indique qu'un système fonctionne bien; rendre opérationnelle l'approche centrée sur les victimes et les personnes survivantes; s'attaquer aux causes sous-jacentes de l'exploitation et des atteintes sexuelles, à savoir les déséquilibres de pouvoir et la culture institutionnelle. 	Bureau de la déontologie	Bureau de la Directrice exécutive, bureaux régionaux, bureaux de pays	Élevé	Deuxième trimestre de 2024
	3.3	Prendre la tête d'initiatives lancées par le Comité permanent interorganisations visant à rendre opérationnelle l'approche centrée sur les victimes et les personnes survivantes ⁶ .	Bureau de la déontologie	Problématique femmes-hommes, protection et inclusion, Conseil de direction, Division de la sécurité, Division des ressources humaines	Élevé	Quatrième trimestre de 2024
	3.4	Demander aux bureaux de pays d'intégrer dans les processus d'autoévaluation des concertations auxquelles participent tous les membres du personnel au sujet de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, dans le cadre des activités de planification et du suivi régulier, semestriel et annuel assuré par la direction.	Division de la gestion des risques	Conseil de direction, Bureau de la déontologie	Élevé	Quatrième trimestre de 2024

⁶ Jouer un rôle de chef de file au titre de l'engagement 1 de la vision et stratégie du Comité permanent interorganisations pour 2022-2026, à savoir rendre opérationnelle une approche centrée sur les victimes et les personnes survivantes.

		Recommandation	Responsabilité	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE						
MOYEN TERME	4	D'ici à 2026, élaborer une politique et une stratégie en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles pour affirmer et renforcer de manière formelle l'engagement du PAM dans ce domaine et faire en sorte que ces questions soient pleinement prises en compte dans le prochain plan stratégique.	Bureau du Chef de cabinet			
	4.1	<p>Élaborer une politique du PAM en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.</p> <p>À l'issue de consultations et d'une réflexion approfondies sur ce qui est nécessaire pour entretenir et consolider la confiance parmi les parties prenantes internes et externes, ainsi que sur les besoins en ressources, sur les orientations nécessaires émanant de l'équipe spéciale interne chargée de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et sur les modalités de la supervision et de l'approbation par le Conseil d'administration, la politique en question devrait:</p> <ul style="list-style-type: none"> • examiner les causes profondes de l'exploitation et des atteintes sexuelles, les normes culturelles qui doivent être respectées au PAM et la manière dont les dirigeants donneront corps à une culture de la lutte contre l'inconduite sexuelle et la pérenniseront; • insister sur le fait qu'il faut s'attendre à ce que des cas d'exploitation et d'atteintes sexuelles se produisent dans tous les contextes où le PAM opère, étant entendu que toutes les interventions se traduisent par des rapports de force inégaux, et prendre acte du fait qu'en l'absence de plaintes, l'encadrement devrait chercher à comprendre pourquoi aucun signalement n'est effectué; • expliciter les incidences de la mise en œuvre de l'engagement consistant à appliquer une approche centrée sur les victimes; • donner une définition détaillée de la politique de tolérance zéro à l'égard de l'inaction face à l'exploitation ou aux atteintes sexuelles et de ce qui est donc attendu de tous les employés, qu'il s'agisse de leur propre comportement ou de leurs rôles et responsabilités à titre individuel; • décrire de quelle manière le PAM honorera les principaux engagements pris par le Comité permanent interorganisations en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles pour 2022-2026, en insistant sur ceux qui ont trait à la prévention; • déterminer quel dispositif doit au minimum être en place aux niveaux du Siège, des bureaux régionaux et des bureaux de pays en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. 	Bureau de la déontologie	Exécution des programmes; Problématique femmes-hommes, protection et inclusion	Moyen	2026

		Recommandation	Responsabilité	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
PROGRAMMES ET OPÉRATIONS						
MOYEN TERME	5	Renforcer les liens entre l'évaluation des risques et la conception et la mise en œuvre des programmes en matière d'exploitation et d'atteintes sexuelles.	Département des opérations liées aux programmes			
	5.1	Intégrer l'évaluation des risques d'exploitation et d'atteintes sexuelles dans les instruments et procédures opérationnels du PAM, de telle sorte que cette évaluation devienne automatiquement une composante de ses activités. Les éléments essentiels sont les suivants: <ul style="list-style-type: none"> prise en compte des risques d'exploitation ou d'atteintes sexuelles aux stades de l'évaluation des besoins, de la conception des programmes et du suivi de leur exécution, quels que soient les types d'activité; intégration de l'évaluation des risques d'exploitation ou d'atteintes sexuelles pour toutes les modalités d'exécution (comme les transferts de type monétaire); intégration de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles dans les activités et dans les pratiques relatives à la préparation aux situations d'urgence et à la continuité des opérations; prise en compte obligatoire de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles au stade de l'élaboration des plans stratégiques de pays et dans le processus stratégique d'examen des programmes. 	Problématique femmes-hommes, protection et inclusion	Bureau de la déontologie; Division de la gestion des risques; Service chargé des garanties en matière d'exécution; Politiques et orientations concernant les programmes; Analyse, planification et performance; Chaîne d'approvisionnement et exécution	Moyen	Deuxième trimestre de 2025
	5.2	Réexaminer régulièrement les mécanismes communautaires de remontée de l'information pour s'assurer qu'ils sont appropriés compte tenu des obstacles opérationnels ou contextuels rencontrés, et pour en renforcer l'utilité, la sûreté et l'accessibilité pour les victimes d'exploitation ou d'atteintes sexuelles.	Analyse, planification et performance	Politiques et orientations concernant les programmes; Gestion des risques; Chaîne d'approvisionnement et exécution	Moyen	Deuxième trimestre de 2025
	5.3	Procéder à une évaluation des profils de risque et des besoins en capacités des partenariats actuels pour comprendre comment le PAM devrait adapter son approche au niveau national et selon les différents types de partenaires, de telle sorte que les gouvernements, les dirigeants communautaires, le secteur privé, les prestataires de services financiers, les contrôleurs tiers, les partenaires de réserve et autres parties prenantes soient mieux à même d'assurer une protection efficace contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.	Problématique femmes-hommes, protection et inclusion	Bureau de la déontologie; Division de la gestion des risques; Service chargé des garanties en matière d'exécution; Politiques et orientations concernant les programmes; Analyse, planification et performance; Chaîne d'approvisionnement et exécution	Moyen	Deuxième trimestre de 2025

		Recommandation	Responsabilité	Autres entités apportant leur concours	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
INITIATIVES INTERORGANISATIONS DIRIGÉES PAR DES ORGANISMES DES NATIONS UNIES						
MOYEN TERME	6	Veiller à ce que le rôle et la contribution du PAM à l'action menée au niveau interorganisations soient proportionnels à sa présence et aux moyens dont il dispose au niveau opérationnel pour appuyer la création de biens de l'humanité en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.	Directeur exécutif adjoint			
	6.1	Renforcer le rôle joué par le PAM en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles dans le cadre des partenariats interorganisations, en recherchant les moyens d'épauler les réseaux interorganisations et de faciliter l'exécution des plans d'action au niveau national et en apportant un appui aux activités définies par les équipes de pays des Nations Unies et les équipes de pays pour l'action humanitaire dans les plans d'action annuels.	Problématique femmes-hommes, protection et inclusion	Bureau de la déontologie; Préparation aux situations d'urgence et intervention en cas de crise	Moyen	Quatrième trimestre de 2025
	6.2	Tirer parti de la position du PAM et des possibilités qui lui sont offertes dans le cadre des dispositifs jouant un rôle moteur à l'échelle mondiale (modules de la sécurité alimentaire et des moyens d'existence, de la Logistique et des télécommunications d'urgence; portefeuille de partenariats avec le secteur privé; transferts de type monétaire) pour obtenir que la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles soit intégrée dans les approches retenues ainsi que dans les efforts déployés à des fins de coordination. Il conviendra notamment de tenir compte des éléments suivants: <ul style="list-style-type: none"> • sensibilisation des membres des modules dirigés par le PAM aux responsabilités à assumer en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles; • prise en compte de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles au stade de l'élaboration et des évaluations; • coordination de la formation assurée dans le cadre des modules et de la sensibilisation à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. 	Problématique femmes-hommes, protection et inclusion	Préparation aux situations d'urgence et intervention en cas de crise; Bureau de la déontologie	Moyen	Quatrième trimestre de 2025

Liste des sigles utilisés dans le présent document

HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ONG	organisation non gouvernementale
PACE	Évaluation professionnelle et renforcement des compétences
PSP	plan stratégique de pays
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance