

outil 16 Participation des ONG dans le MRM : défis et limites éventuels

Fiche d'information

Il est important de comprendre que la pertinence et l'impact des défis et limites décrits ci-dessous varient d'un contexte à l'autre et dépendent largement de la manière dont l'ONG choisit de participer au MRM.

Risques pour la sécurité :

Afin de mieux comprendre les risques pour la sécurité liés à la participation au MRM, il est utile de faire la distinction entre deux scénarios :

Scénario 1 : alertes et communication d'informations de manière informelle

De nombreuses ONG participent au MRM en communiquant des informations qu'elles recueillent à travers les programmes et activités qu'elles mènent dans les zones touchées par les conflits. Dans ces cas, communiquer des informations au MRM n'implique pas nécessairement des risques *supplémentaires* en termes de sécurité par rapport aux risques auxquels les ONG sont déjà confrontées en raison de leurs activités normales et de leur présence dans une zone de conflit. La principale préoccupation est alors que l'identité de l'ONG ou de la personne qui fournit des informations au MRM puisse être révélée soit quand cette information sort de l'ONG, soit au cours des activités de vérification menées par l'ONU.

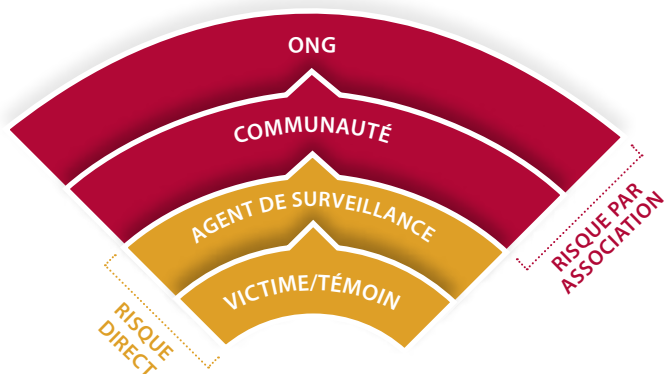
Options pour limiter les risques :

- Discutez et convenez avec le point de contact MRM de protocoles stricts de confidentialité pour la communication et la gestion des informations fournies par votre ONG.
- Discutez et convenez avec le point de contact MRM d'un processus et de conditions claires pour la coordination et l'organisation des activités de vérification concernant les cas signalés par votre organisation, en particulier lorsqu'elles incluent des visites de sites et des entretiens.
- Transmettez les informations au MRM de manière indirecte par l'intermédiaire d'un réseau ou d'un forum plus large.

- Discutez et convenez avec le point de contact MRM/ GTN-MRM des précautions à prendre pour l'utilisation des informations communiquées par votre organisation pour des actions de plaidoyer au niveau national ou mondial (plus la visibilité est grande, plus le risque est élevé en particulier pour les ONG qui opèrent seules dans une zone donnée).

Scénario 2 : établissement des faits et participation au GTN-MRM

Surveiller et communiquer de manière proactive des informations sur des violations commises par des acteurs armés peut engendrer des risques supplémentaires pour la sécurité personnelle des victimes, des employés des ONG qui recueillent les informations sur les violations (surveillants) et des communautés. Une visibilité accrue liée à un lien formel avec le MRM peut également potentiellement créer une menace pour l'ONG dans son ensemble.



OUTIL 16

Options pour limiter les risques :

- Avant de décider si et comment vous vous engagez dans le MRM, évaluez le niveau de risque dans votre contexte.
- Définissez quel niveau de risque (le cas échéant) votre organisation est disposée à prendre et choisissez la modalité la plus adéquate pour participer au MRM.
- Appliquez une méthode stricte « ne pas nuire » pour les activités de surveillance et de communication des informations.
- Assurez une stricte confidentialité lors du recueil et de la communication des informations sur les violations.
- Discutez et convenez avec le point de contact MRM d'un processus et de conditions claires pour la coordination et l'organisation des activités de vérification par l'ONU concernant les cas signalés par votre organisation, en particulier lorsqu'elles incluent des visites de sites et des entretiens.
- La transmission des informations sur les violations par l'intermédiaire d'un réseau ou d'un forum plus large contribuerait à protéger votre organisation et votre personnel.
- Discutez et convenez avec le point de contact MRM/ GTN-MRM des précautions à prendre pour l'utilisation des informations communiquées par votre organisation pour des actions de plaidoyer au niveau national ou mondial (plus la visibilité est grande, plus le risque est élevé en particulier pour les ONG qui opèrent seules dans une zone donnée).
- Identifiez les mécanismes de protection physique offerts par d'autres organismes (ONG, ONU, gouvernement/ organismes publics).

Une réponse insuffisante face aux besoins :

Le MRM étant un mécanisme de communication de l'information visant le Conseil de sécurité, on lui reproche parfois d'être déconnecté et de ne pas répondre directement aux besoins des victimes sur le terrain. Les ONG ont exprimé leur déception sur ce point. Il est toutefois important de noter que, si le MRM lui-même ne prévoit pas de réponse planifiée, l'un de ses principes directeurs est de permettre d'établir *un lien* avec les systèmes de réponse :

Il est crucial de veiller à ce que le MRM s'accompagne de programmes et services adéquats pour les victimes de violations. Le Conseil de sécurité a également reconnu dans sa résolution 1882 le lien crucial entre la surveillance et la communication

*de l'information, d'une part en tant qu'activité distincte, d'autre part en tant que réponse aux violations. En conséquence, les membres concernés du GTN-MRM, conformément à leur mandat respectif, doivent veiller à ce qu'une réponse soit élaborée pour lutter contre les causes immédiates et profondes des violations*⁸.

Cette approche n'est pas l'apanage du MRM : elle repose sur les principes éthiques applicables à tout travail de surveillance. Elle relève donc de la responsabilité des GTN-MRM, mais aussi de toute personne ou organisation entreprenant des activités de surveillance et de communication d'informations, que ce soit pour l'ONU ou pour des ONG. Comprendre le rôle du MRM comme étant celui de *faciliter* une réponse, plutôt qu'un outil de réponse en soi, tout en mettant l'accent sur la responsabilité partagée des acteurs concernés, permet de dissiper certaines frustrations concernant le MRM et les réponses.

Crédibilité et partialité :

Certaines ONG peuvent naturellement se rapprocher d'une communauté, d'un groupe ethnique ou linguistique particulier en raison de leur affiliation ou mission; d'autres n'ont peut-être pas de portée nationale mais se concentrent plutôt sur une zone particulière où seul un ou certains groupes armés opèrent; certaines peuvent être particulièrement critiques à l'égard du gouvernement, d'autres particulièrement favorables au gouvernement ou attentives à ne pas critiquer les autorités. Tous ces facteurs peuvent contribuer à manifester une partialité réelle ou perçue ou un manque de neutralité et cela peut affecter la crédibilité d'une ONG dans le cadre du MRM.

Options pour limiter les risques :

- Essayez d'identifier les facteurs susceptibles de contribuer à une action sélective ou partielle de surveillance et de communication d'informations sur les violations graves par votre ONG.
- Déterminez l'importance de répondre aux défis qui se posent en termes de crédibilité en fonction de vos objectifs et attentes par rapport au MRM (ou par rapport à la notoriété publique de votre organisation en général).
- Adoptez des standards stricts et une méthodologie approfondie pour la collecte d'informations sur les incidents de violations graves. L'essentiel est d'assurer le plus haut niveau d'objectivité même si le travail de surveillance et de communication d'informations ne cible qu'un seul groupe de victimes ou d'acteurs armés dans le conflit.

⁸ *Ligne directrice et manuel de terrain du mécanisme de surveillance et de communication de l'information (MRM) sur les violations graves commises à l'encontre d'enfants en situation de conflits armés*, OSRSG-CAAC, UNICEF, DOMP, juillet 2011, p.22

OUTIL 16

Les six violations graves - une vue restrictive de l'impact des conflits sur les enfants ?

Comme démontré par le rapport Machel de 1996, un document fondateur de l'agenda enfants et conflits armés de l'ONU, l'impact des conflits sur les enfants va au-delà des situations présentées par les six violations graves. Comme l'agenda enfants et conflits armés est inclus dans le mandat du Conseil de sécurité depuis 2001, une attention particulière a été mise sur son articulation avec la question de paix internationale et de sécurité, d'où la formulation de six violations graves basées sur le droit humanitaire international. En retour, cela a aidé à la création d'un cadre plus clair pour le MRM. Les ONG qui participent au MRM, surtout celles très impliquées sur le plan humain et financier, peuvent trouver difficile de se concentrer exclusivement sur les six violations graves, lorsqu'elles font face à un plus grand nombre de problèmes sur le terrain. Alors que les informations rapportées au Conseil de sécurité par le MRM se concentrent uniquement sur les six violations graves, le MRM a parfois permis un suivi plus large des violations des droits des enfants et des problèmes de protection qui sont spécifiques à chaque contexte. Bien que de telles informations ne soient pas utilisées pour être communiquées, elles peuvent fournir une base de données essentielle pour :

- L'analyse du contexte dans le cadre du MRM.
- Un plaidoyer et une réponse au niveau national aux besoins des enfants touchés par des conflits.

En **Colombie**, le Groupe de Travail National sur le MRM a réfléchi sur les manifestations courantes des six violations graves dans un contexte local afin d'assurer la clarté et la cohérence des actions de surveillance et communication de l'information. Durant cette phase de réflexion, des déplacements forcés ont été révélés comme une caractéristique majeure du conflit armé en Colombie avec des liens clairs sur la prévalence des violations graves. Alors que les déplacements forcés ne sont pas rapportés comme tels au Conseil de sécurité dans le cadre du MRM, le problème a été mentionné dans les rapports annuels et pays afin de montrer les conséquences et les impacts des violations graves, en particulier le recrutement forcé des enfants, le refus d'accès humanitaire et la violence sexuelle dans le contexte spécifique de Colombie. ►

Depuis 2007, un groupe de travail sur les enfants et les conflits armés communique des informations sur l'impact des conflits sur les enfants sur les **Territoires Occupés Palestiniens (TPO) et en Israël**, mentionné dans les rapports annuels du Secrétaire général depuis 2003 (aucun parti n'a cependant été mentionné). Parmi les violations suivies par le groupe de travail : l'arrestation, la détention et le mauvais traitement des enfants pas les forces israéliennes. Ces problèmes ne correspondent pas directement aux six violations graves mais s'inscrivent dans le droit international des enfants, comme l'article 37 de la Convention des Droits des Enfants. Ils décrivent également les conséquences du recrutement et de l'utilisation des enfants, puisque ces cas de détention touchent particulièrement les enfants suspectés d'être associés à des groupes armés palestiniens. La surveillance des détentions d'enfants par le groupe de travail a fourni d'importantes preuves menant à un plaidoyer au niveau national.

Vérification par l'ONU :

Le MRM est un mécanisme mis en place par le Conseil de sécurité et l'ONU est mandatée pour le mettre en œuvre. L'ONU est également responsable et doit répondre de l'exactitude et de la fiabilité des informations compilées dans le cadre du MRM. C'est la raison pour laquelle les cas officiellement signalés au Conseil de sécurité doivent avoir été vérifiés par une(des) personne(s) désignée(s) de l'ONU. La manière dont les vérifications sont effectuées dépend du contexte. Elles peuvent, par exemple, comprendre un entretien de suivi avec la source première des informations. Les acteurs de l'ONU ne sont cependant pas toujours en mesure d'effectuer des vérifications pour tous les cas signalés, soit en raison de restrictions au niveau de l'accès ou de la sécurité, soit en raison de capacités limitées en ressources humaines. Il se peut donc que les informations fournies par une ONG ne soient pas vérifiées et soient soumises avec la mention « allégation » ou « sujettes à vérification », ce qui leur donne moins de poids que les informations « vérifiées par l'ONU ». Cela peut conduire à une frustration et un découragement au sein des ONG.

Options pour les ONG :

- Discutez avec le point de contact MRM de la capacité de vérification et du champ d'action de l'ONU dans les zones géographiques couvertes par votre organisation.
- Explorez avec le point de contact MRM les options spécifiques à chaque contexte permettant de surmonter les problèmes d'accès et de capacité qui entravent les vérifications de l'ONU.

OUTIL 16

- Discutez avec le point de contact MRM des options disponibles en matière d'intervention et de suivi au niveau local ou national pour les cas qui ne peuvent pas être « vérifiés par l'ONU ».
- Prenez en compte la probabilité d'une vérification par l'ONU quand vous soupesez les risques et les avantages de la surveillance et de la communication d'informations sur des violations graves dans une zone donnée.
- Dans les zones où la probabilité de vérifications par l'ONU est faible et les risques en matière de sécurité sont élevés, envisagez un engagement limité à des services d'intervention ou mettant l'emphase sur les alertes plutôt que la documentation complète des cas qui peut représenter un plus grand risque.
- Discutez et convenez avec le point de contact MRM d'un processus clair pour la coordination et l'organisation des activités de vérification liées aux cas signalés par votre organisation, en particulier en ce qui concerne les visites de sites et les entretiens.

Exemple :

Des ONG nationales étaient membres du GTN-MRM Népal et ont contribué au MRM en surveillant et communiquant des informations sur des violations graves dans presque la moitié des districts du pays. Quand il a été temps de dialoguer avec le PCUN-Maoïstes en vue d'un éventuel plan d'action pour mettre un terme au recrutement et à l'utilisation des enfants (lequel a finalement été signé en décembre 2009), les Maoïstes ont refusé l'implication des ONG dans la négociation et la mise en œuvre du plan d'action. Le groupe percevait les ONG comme partiales, tandis que l'ONU était considérée comme plus neutre. Les ONG n'ont pas participé aux négociations relatives au plan d'action que ce soit avant ou après la signature, ni apporté leur contribution indirectement, car les discussions se sont tenues en dehors du cadre du GTN-MRM.







Exemple :

Les forces armées du Myanmar ont signé un plan d'action avec l'ONU en juin 2012. Le GTN-MRM Myanmar comprend des ONG internationales et l'ensemble du GTN-MRM a été impliqué dans la négociation du plan d'action et est engagé dans sa mise en œuvre et sa surveillance.

Plans d'action :

Les ONG sont souvent impliquées pour soutenir la mise en œuvre des plans d'action, notamment au travers de programmes de soutien aux victimes et de réinsertion des enfants ayant quitté les groupes armés ou les forces armées. Cependant les plans d'action sont des accords signés entre les gouvernements ou les groupes armés et l'ONU. En raison de leur caractère politiquement sensible, la négociation et le suivi (c'est-à-dire les visites des sites) relèvent des prérogatives de l'ONU. C'est pourquoi la participation des ONG aux négociations et au suivi d'un plan d'action est limitée, en particulier en ce qui concerne les ONG qui sont membres du GTN-MRM et sont par ailleurs impliquées dans tous les aspects de la mise en œuvre du MRM.

autres outils pertinents

-  **outil 15** – Matrice 'options pour la participation des ONG au MRM'
-  **outil 43** – Checklist 'faciliter les vérifications par l'ONU des cas de violations graves'
-  **outil 18** – Questions de base 'évaluer les risques pour la sécurité avant de s'engager dans le MRM'
-  **outil 17** – Questions de base 'clarifier les objectifs et les attentes par rapport au MRM'
-  **outil 46** – Fiche d'information 'gestion des informations'
-  **outil 38** – Étude de cas 'surveillance menée par la communauté dans le sud-est de la Birmanie''

autres documents

- *The Monitoring and Reporting Mechanism on grave violations against children in armed conflict in Nepal: a civil society perspective*, Partnerships for Protecting Children in Armed Conflict (2012)