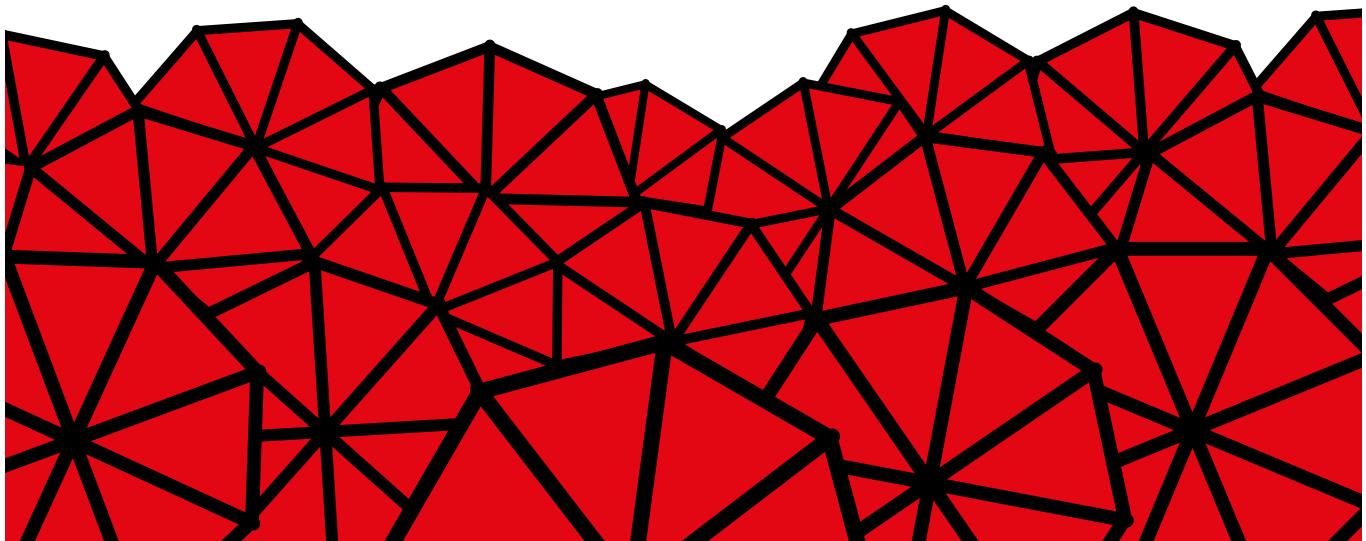




Réseau Mondial des Projets sur le Travail Sexuel
Promouvoir la Santé et les Droits Humains

DOCUMENT

#01 **PEPFAR et le travail sexuel**



PEPFAR et le travail sexuel

PEPFAR et pourquoi c'est important

PEPFAR est synonyme de Plan d'Urgence du Président dans la Lutte contre le Sida. C'est le financement du gouvernement des Etats Unis mis à disposition pour les programmes VIH et SIDA. PEPFAR se concentre sur des pays spécifiques¹ avec des épidémies sévères, à travers des financements qui ne sont pas limités à ces nations. PEPFAR soutient des programmes de prévention du VIH, les soins et le traitement dans plus de cent cinquante pays. La majorité de cet argent a été dépensé dans quinze pays, principalement en

Afrique sub-saharienne. PEPFAR a rendu le traitement antirétroviral (ARV) disponible pour beaucoup de gens, y compris de nombreux travailleurs du sexe. Toutefois, les contrats de financement de PEPFAR avec les organisations luttant contre le VIH et le SIDA spécifient qu'une certaine quantité de cet argent doit être dépensé dans des programmes d'abstinence, et incluent une clause indiquant que l'organisation

Si une organisation reçoit un financement directement du gouvernement des Etats Unis, tous les aspects de son travail même celui financé par un autre donneur, est sujet au pacte

acceptant le financement est opposée à la prostitution. La citation exacte est que le bénéficiaire est "opposé à la prostitution et à la traite sexuelle à cause des risques psychologiques et physiques qu'elles représentent pour les femmes, hommes et enfants."² Ceci a été appelé le 'pacte anti-prostitution' (APP) ou 'serment de loyauté anti-prostitution' (APLO). La loi rendant le pacte obligatoire a été passée par le Congrès en 2003. Le pacte est important parce qu'il affecte tous les programmes que le bénéficiaire d'une subvention met en œuvre. Si une organisation reçoit un financement directement du gouvernement des Etats Unis, tous les aspects de son travail même celui financé par un autre donneur, est sujet au pacte.

Une action en justice contre le pacte a été déposée par l'Alliance for Open Society International (AOSI) et Pathfinder International. InterAction et le Global Health Council ont plus tard rejoint l'action pour protéger ses membres. En Juin 2011, un appel devant un tribunal des Etats Unis a jugé que le pacte a violé la Constitution des Etats Unis. En conséquence, le gouvernement ne peut pas appliquer le pacte contre les membres basés aux Etats Unis d'InterAction et de Global Health Council. Cependant, les organisations en dehors des Etats Unis, et quelques organisations aux Etats Unis ne sont pas protégées par la décision du procès, et sont toujours liées par le pacte.

Le pacte s'applique seulement pour le financement PEPFAR. Il y a une exigence distincte dans le pacte qui s'applique au financement anti-traite, mais les Etats Unis dépensent plus d'argent dans la lutte contre le VIH et SIDA. PEPFAR affecte les travailleurs du sexe plus que les autres

¹ Les vingt pays sont le Botswana, Cambodge, Côte d'Ivoire, Ethiopie, Guyane, Haïti, Inde, Kenya, Malawi, Mozambique, Namibie, Nigeria, Russie, Rwanda, Afrique du Sud, Tanzanie, Uganda, Vietnam, Zambie, et Zimbabwe.

² <http://www.thefederalregister.com>

financements du gouvernement des Etats Unis. Ainsi on peut voir que l'importance de PEPFAR réside dans les conséquences de grande portée de son idéologie et de sa politique.

Les origines de PEPFAR

Le pacte anti-prostitution n'est pas la seule façon dont PEPFAR a affecté les travailleurs du sexe. PEPFAR est enraciné dans l'idéologie anti-prostitution. Cela a mené à promouvoir des pratiques qui ne sont pas

basées sur des preuves mais qui sont idéologiques, et vont à l'encontre d'un environnement favorable à la prévention du VIH.³ Des chercheurs ont trouvé que PEPFAR a empêché des morts en augmentant la disponibilité au traitement et aux soins, mais n'a pas empêché l'infection au VIH.⁴ Une raison pour laquelle les infections n'ont pas diminué pourrait être que les travailleurs du sexe, qui sont confrontés à des risques disproportionnés d'infection au VIH,⁵ ont maintenant moins accès à des droits et des programmes de prévention du VIH basés sur des preuves.

...les travailleurs du sexe, qui sont confrontés à des risques disproportionnés d'infection au VIH, ont maintenant moins accès à des droits et des programmes de prévention du VIH basés sur des preuves.

Comment le pacte affecte les organisations de travailleurs du sexe et les programmes VIH avec les travailleurs du sexe

Diverses agences gouvernementales des Etats Unis soutiennent des projets pour les travailleurs du sexe dans de nombreux pays, mais le financement vient avec des restrictions. Par exemple, les bénéficiaires ne sont pas autorisés à parler librement en faveur d'un changement des lois pénales concernant le travail sexuel. Ceci est contre les recommandations de l'ONU dans la prévention du VIH pour les travailleurs du sexe,⁶ et soulève de sérieuses préoccupations compte tenu du besoin urgent de renforcer les services de prévention au VIH pour les travailleurs du sexe.⁷

Toute organisation qui envisage un financement PEPFAR devrait comprendre les restrictions avant d'accepter le financement des Etats Unis. Certains groupes peuvent trouver mieux de ne pas accepter cet argent. Dans les pays où le leadership des travailleurs du sexe est efficace, les groupes peuvent être en position de concevoir des programmes plus forts, mais le pacte continuera de s'appliquer. Les organisations devraient parler franchement avec un agent du programme avant d'accepter le financement du gouvernement des Etats Unis. Le Réseau Mondial des Projets sur le Travail Sexuel (NSWP) rejette les demandes d'adhésion des organisations qui ont signé le pacte.

Les effets du pacte sur le programme sont variés. Certains programmes ont rejeté le financement à cause de la clause anti-prostitution. Bien que quelques uns n'ont pas été affectés par leur décision de faire cela, d'autres ont été forcés d'interrompre leurs projets. D'autres programmes se sont sentis obligés d'accepter le financement avec la clause parce qu'ils dépendent du financement des Etats Unis.

Certains gouvernements ont refusé le financement des Etats Unis à cause du pacte. Par exemple, en 2005, le Brésil a rejeté une subvention

3 [http://www.americanprogress.org/ issues/2010/01/pepfar.html](http://www.americanprogress.org/issues/2010/01/pepfar.html)

4 E. Bendavid & J. Bhattacharya (2009), The President's Emergency Plan for AIDS Relief in Africa: an evaluation of outcomes, *Annals of Internal Medicine* 150, pp. 688-95.

5 A. Pettifor & N. Rosenberg (2011), The Need to Focus on Sex Workers in Generalized Epidemic Settings, *Sexually Transmitted Diseases* 38(4), pp. 324-5; J. Price & W. Cates (2011), Sex Workers Studies: The Science, Semantics and Politics of Targeting our HIV Prevention Response, *Sexually Transmitted Diseases* 38(5), pp. 395-7.

6 Ban Ki-moon, Secretary-General of the United Nations (2008), address to the International AIDS Conference, Mexico City.

7 Pettifor & Rosenberg, *op. cit.*; Price & Cates *op. cit.*

de quarante millions de dollars US. En soulignant le rôle important que jouent les travailleurs du sexe dans la prévention du VIH et en mettant en cause le pacte, cela a signifié que le Brésil a eu moins de financement pour développer des programmes avec les travailleurs du sexe.

Dans d'autres pays, les organisations de travailleurs du sexe ont rejeté le financement des Etats Unis à cause de ces restrictions, y compris pour les petites et grandes subventions. C'est un geste significatif parce que les organisations de travailleurs du sexe ont typiquement de petits budgets et trouvent difficile d'obtenir des subventions. Même les petits montants d'argent peuvent faire une grande différence pour certaines organisations de travailleurs du sexe.

Les effets ont aussi varié en fonction des fonctionnaires locaux du gouvernement des Etats Unis en charge du financement. Certains officiers ont conseillé aux bénéficiaires de subvention de ne pas travailler avec des travailleurs du sexe, tandis que d'autres soutiennent les projets de travailleurs du sexe.

Certains utilisent la restriction pour justifier de ne pas travailler avec les travailleurs du sexe ou même de discriminer les travailleurs du sexe. Le pacte en a laissé d'autres qui ne se sont pas découragés dans leurs efforts de continuer à travailler avec les travailleurs du sexe.

Les restrictions de PEPFAR n'existent pas que sur le papier; elles sont mises en pratique. Certains projets financés par les Etats Unis ont été le sujet d'enquêtes par des politiciens Américains pour vérifier si leur travail violait le pacte. Ces enquêtes excèdent les audits normaux, sont intimidantes et inhibent les capacités des organisations à faire leur travail et remplir leurs accords. Ces enquêtes sont une barrière pour créer des environnements favorables à la prévention du VIH avec les

travailleurs du sexe. Comme un rapport le note de façon poignante, "il n'est pas possible de simultanément stigmatiser des gens et de les aider à réduire leur risque au VIH."⁸ Les féministes anti-prostitution et les politiciens de droite Américains sont de connivence pour promouvoir de telles enquêtes des projets de travailleurs du sexe. Les effets de cette coalition ont endommagé des programmes de prévention VIH efficaces pour les travailleurs du sexe. Ces enquêtes ont intimidé et gêné d'autres organisations parce qu'aucune organisation ne veut être soumise à un interrogatoire qui gêne son travail.

Ni le pacte ni PEPFAR ne fournissent un guide clair sur les activités qui sont interdites et permises pour la prévention du VIH avec les travailleurs du sexe. L'application de la loi a donc été irrégulière. En fait, le guide a été si vague qu'il a mené à des confusions sur quelles organisations sont requises de signer le pacte ou pas. Beaucoup d'agences qui n'étaient pas tenues de le faire ont du signer le pacte. Par exemple, des gouvernements et des corps de l'ONU ne sont pas tenus de signer le pacte, cependant, certains ont du signer cette politique. Quand le pacte a d'abord été mis en place, certaines agences de financement des Etats Unis ont conseillé des agences non gouvernementales d'arrêter de travailler avec des travailleurs du sexe, plutôt que de risquer de perdre l'argent du gouvernement des USA. D'autres représentants des Etats Unis ont alerté contre ceci, parce que les travailleurs du sexe seraient plus fortement discriminés et déniés des services de prévention VIH et de santé.⁹

8 A. Forbes (2010), *Sex work, Criminalization and HIV: Lessons from Advocacy History*, p. 26.

9 M. Ditmore & D. Allman (2011), *Sacrificing harm reduction practice to moral ideology: the example of the USAID anti-prostitution pledge*, présentation à la International Harm Reduction Association, Beyrouth.

En raison de ces nombreuses incohérences beaucoup de bénéficiaires de subventions se sont autocensurés parce qu'ils ne voulaient pas perdre de financement.¹⁰ Ceci est arrivé même dans des endroits où les organisations n'ont pas été prévenues d'arrêter de travailler sur des programmes sur le travail sexuel. Une organisation non gouvernementale particulière (INGO) était si frustrée par le pacte qu'elle a arrêté de chercher des financements VIH/SIDA de la part des Etats Unis. D'autres bénéficiaires ont arrêté de soutenir les organisations de travailleurs du sexe dans le cadre de leur programme, et ont cessé de délivrer des services VIH aux travailleurs du sexe. Malgré les incertitudes sur le pacte certains programmes sur le travail sexuel ont conservé un financement des Etats Unis, et continuent de faire un travail important avec les travailleurs du sexe. Le manque de clarté dans le pacte leur a permis de définir leur travail de la façon dont ils pensent qu'il doit être fait. Dans certains cas cela a été facilité par le soutien explicite d'un agent responsable du financement pour le projet. Cela souligne le pouvoir des administrateurs de financement pour soutenir ou pour bloquer un programme sur le travail sexuel.

Les effets sur le programme et l'organisation

Le pacte a rendu difficile de savoir comment les travailleurs du sexe sont affectés par le VIH et le SIDA et quels programmes sont efficaces. Ceci parce que certaines organisations ont été découragées d'utiliser le terme 'travailleur du sexe', adoptant des termes vagues tels que 'femmes vulnérables' ou 'MSM' (hommes ayant des rapports sexuels avec des hommes). S'il est difficile d'identifier quels programmes travaillent avec des travailleurs du sexe, il est presque impossible d'évaluer les programmes VIH pour les travailleurs du sexe. Considérant que les travailleurs du sexe sont disproportionnément affectés par le VIH, il est critique de connaître l'efficacité des programmes et des stratégies pour empêcher le VIH.

Le pacte a rendu difficile de savoir comment les travailleurs du sexe sont affectés par le VIH et le SIDA et quels programmes sont efficaces

Les axes de programmation sont un autre effet. Contrairement aux preuves sur ce qui fonctionne dans la prévention du VIH pour les travailleurs du sexe, certaines organisations financées par PEPFAR ont mises en place des programmes de réhabilitation qui promeuvent la stigmatisation des travailleurs du sexe.

De façon intéressante, le pacte anti-prostitution a altéré les programmes et les organisations qui ne sont pas financées par les Etats Unis. Une des raisons est que les organisations peuvent vouloir de l'argent de PEPFAR, ou d'autres financements des Etats Unis à une date ultérieure.

Aussi, une autre conséquence du pacte est que les programmes qui ont été efficaces dans la prévention du VIH avec les travailleurs du sexe n'ont pas été renforcés ou médiatisés. Puisque personne ne les connaît, ces programmes ne peuvent pas être répliqués ou adaptés à d'autres contextes.

Beaucoup d'organisations ont supprimé l'information sur leur succès en travaillant avec des travailleurs du sexe à cause d'une peur justifiée d'une enquête anti-prostitution des conservateurs. Beaucoup de chercheurs sont frustrés par le manque de réponse aux recommandations de pratiques basées sur des preuves qui vont à l'encontre de l'interprétation du pacte. Cette suppression de l'information et du débat ont un effet dissuasif.¹¹

¹⁰ Center for Health and Gender Equity (2008), Policy Brief: Implications of U.S. Policy Restrictions for HIV Programmes Aimed at Commercial Sex Workers.

¹¹ Ditmore & Allman, op. cit.

Les effets sur les travailleurs du sexe

Les effets du pacte sur les travailleurs du sexe ont été variés. PEPFAR finance l'accès au traitement et dans certains endroits cela peut être le seul moyen pour les travailleurs du sexe de recevoir des ARV. Les effets

ont mené à une réduction de services de santé et la fermeture de services dédiés aux travailleurs du sexe, plus de stigma et de discrimination dans les établissements de soins de santé, les ONGs, établissements et réseaux gouvernementaux.

Le stigma et la discrimination se sont manifestés sous différentes formes. Les travailleuses du sexe qui ont fait l'objet de recherche pour un projet au Cambodge ont décrit de plus haut niveaux de stigmatisation après la mise en place du pacte.¹²

Le réseau Asie Pacifique des travailleurs du sexe (APNSW) a rapporté que les travailleurs du sexe se sont vus déniés des services dans des cliniques financées par le gouvernement des Etats Unis.¹³

Certaines organisations ont cessé leur partenariat avec les projets sur le travail sexuel. En Thaïlande et au Cambodge, les projets sur le travail sexuel ont rapporté qu'après que leurs partenaires les ont abandonnés, ils ont été exclus des réseaux auxquels ils avaient participés.¹⁴ Réparer les dommages causés par ces actions est un lent processus. La confiance a été érodée et les projets sur le travail sexuel ne font plus confiance aux autres organisations pour former des alliances.¹⁵

Les travailleurs du sexe au Bangladesh ont rapporté la fermeture des cliniques et des centres d'accueil dédiés aux travailleurs du sexe parce qu'ils étaient financés par le gouvernement des Etats Unis. Cela a laissé de nombreuses femmes sans abris sans accès à des toilettes ni aux installations pour se laver.¹⁶ Un projet pour les travailleurs du sexe au Cambodge a rapporté qu'un programme de formation à la négociation du préservatif a été fermé.¹⁷ Cela a été le résultat en partie du lobby de féministes Américaines avec les politiciens religieux conservateurs dans le pays. En Juin 2002, une de ces féministes a déclaré dans un discours devant la Commission des Relations Internationales que le dit projet faisait la promotion de la prostitution. Elle a attaqué l'organisation ayant gagné un prix Nobel qui l'avait soutenu et d'autres individus et organisations qui l'avaient soutenu.¹⁸

Ces exemples sont mis en lumière parce que les personnes impliquées ont été capables de parler sur ces expériences. Il y a beaucoup d'exemples comme celui-ci dans d'autres endroits et de la part d'autres projets qui ne peuvent pas être nommés.

Ce qui peut être fait

La politique peut être changée. Les activistes basés aux Etats Unis au sein du Centre pour la Santé et l'Egalité de Genre (CHANGE) ont mené campagne pour changer le pacte et ont presque réussi en 2008. L'actuelle administration des Etats Unis a affirmé le besoin pour des programmes qui soient basés sur des preuves et les droits.

Dans le même temps, la clause anti-discrimination pourrait être le meilleur outil pour les travailleurs du sexe afin de combattre la discrimination des services financés par le gouvernement des Etats Unis. Durant la Conférence sur le SIDA de Vienne en 2010, Eric Goosby,

12 A. Forbes & S. Mudaliar (2009), *Preventing Future Trial Failures*.

13 E. Siegal, *Taking the Pledge*, 2007; M. Ditmore (2006), *Structural violence against sex workers in Cambodia*, Phnom Penh: Women's Network for Unity and Womyn's Agenda for Change.

14 E. Siegal, *op. cit.*

15 E. Siegal, *op. cit.*; Ditmore, *op. cit.*

16 *ibid.*

17 J. Busza (2006), *Having the rug pulled from under your feet: One project's experience of the US policy reversal on sex work*, *Health Policy and Planning* 21(4), pp. 329-332.

18 D. Hughes, 19 June 2002, *Testimony to the US House Committee on International Relations: Foreign Government Complicity in Human Trafficking: A Review of the State Department's 2002 Trafficking in Persons Report*. Ce discours a été retiré du site web du gouvernement des Etats Unis après que des projets et individus ont écrit au gouvernement et à l'oratrice pour protester contre ces descriptions non conformes.

...la clause anti-discrimination pourrait être le meilleur outil pour les travailleurs du sexe afin de combattre la discrimination des services financés par le gouvernement des Etats Unis

permettre de plaider pour les droits et des programmes sur le VIH et le SIDA basés sur des preuves. L'information sur les programmes VIH où les travailleurs du sexe ne se font pas sentir les bienvenues peut être signalée auprès du NSWP (secretariat@nswp.org) et des représentants du gouvernement des Etats Unis qui ont dit que les travailleurs du sexe seraient "embrassés" dans tous les sites du programme (SGAC_Public_Affairs@state.gov). La mise en force du pacte peut avoir changé mais cela doit être inclus clairement dans le guide. Ne pas le faire est dangereux pour la santé et les droits humains des travailleurs du sexe.

Remerciements

Merci à toutes les organisations, projets et individus qui ont partagé l'information sur leurs expériences et sur les façons dont les politiques de financement des Etats Unis les ont affectées. Merci spécialement à Dan Allman de l'université de Toronto pour ses suggestions de ressources à inclure.

Références et supplément d'information

- Ban Ki-moon, Secrétaire-General des Nations Unies, s'adressant à la Conférence Internationale sur le SIDA, Mexico City, Aout 2008.
- Bendavid, E. & Bhattacharya, J. (2009). The President's Emergency Plan for AIDS Relief in Africa: an evaluation of outcomes. *Annals of Internal Medicine*, 150, pp. 688-95.
- Brennan Center for Justice. AOSI v. USAID. http://www.brennancenter.org/content/resource/aosi_v_usaid/
- Busza, J. (2006). Having the rug pulled from under your feet: One project's experience of the US policy reversal on sex work. *Health Policy and Planning*, 21(4), pp. 329-332. Available at <http://heapol.oxfordjournals.org>
- Center for Health and Gender Equity. (August 2008). *Policy Brief: Implications of U.S. Policy Restrictions for HIV Programmes Aimed at Commercial Sex Workers*. Available at <http://www.genderhealth.org/files/uploads/change/publications/aplobrief.pdf>
- Ditmore, M. (2011, January). *Feminists Lose Ground Working with Social Conservatives on Trafficking*. <http://www.ontheissuesmagazine.com/cafe2/article/136>
- Ditmore, M. (2006). *Structural violence against sex workers in Cambodia*. Phnom Penh, Cambodia: Women's Network for Unity and Womyn's Agenda for Change.

19 Conversation directe avec Eric Goosby, chef de PEPFAR, PlusNews, 26 July 2010.

- Ditmore, M. & Allman, D. (2011, April). *Sacrificing harm reduction practice to moral ideology: the example of the USAID anti-prostitution pledge*. Oral presentation to the International Harm Reduction Association, Beirut.
- Ditmore, M. & Allman, D. (2010). Implications of PEPFAR's Antiprostitution Pledge for Organisations Working with Sex Workers. *HIV/AIDS Policy and Law Review* 15(1), pp. 64-65. Available at <http://www.aidslaw.ca/publications/publicationsdocEN.php?ref=1138>
- Evertz, S.H. (2010). *How Ideology Trumped Science: Why PEPFAR has failed to meet its potential*. Center for American Progress and the Council for Global Equity. Available at <http://www.americanprogress.org/issues/2010/01/pepfar.html>
- Forbes, A. (2010). *Sex work, Criminalization and HIV: Lessons from Advocacy History*. Beta available at <http://www.safaf.org/hiv-info/hot-topics/beta/2010-beta-sumfall-sexwork.pdf>
- Forbes, A. & Mudaliar, S. (2009). *Preventing Future Trial Failures*. Available at www.global-campaign.org/clientfiles/Cambodia.pdf
- Global AIDS Act, 2003.
- Hughes, D. "Testimony to the US House Committee on International Relations: Foreign Government Complicity in Human Trafficking: A Review of the State Department's 2002 Trafficking in Persons Report." (2002, June 19). Available from <http://www.uri.edu/artscli/wms/hughes/pubtrftalks.htm>
- Masenior, N.F. & Beyrer, C. (2007). The US Anti-Prostitution Pledge: First Amendment challenges and public health priorities. *PLOS Medicine*, 4(7), pp. 1158-1161.
- Pettifor, A. & Rosenberg, N. (2011). The Need to Focus on Sex Workers in Generalized Epidemic Settings. *Sexually Transmitted Diseases*, 38(4), pp. 324-5.
- President's Emergency Plan for AIDS Relief 2004, 2008.
- Price, J. & Cates, W. (May 2011). Sex Workers Studies: The Science, Semantics and Politics of Targeting our HIV Prevention Response. *Sexually Transmitted Diseases*, 38(5), pp. 395-7.
- Siegal, E. (Director) & Ditmore, M. (Producer). (2007). *Taking the Pledge*. Network of Sex Work Projects. Available from <http://blip.tv/file/181155>
- Straight talk with Eric Goosby, head of PEPFAR. (2010, July 26). *PlusNews*. Available from <http://www.plusnews.org/Report.aspx?ReportID=89965>
- Swenson, S. (2008, February 13). *Lantos Never Compromised on Principle; Why Is Bono?* Retrieved from <http://www.rhrealitycheck.org/blog/2008/02/12/lantos-never-compromised-principle-why-is-bono>
- Thukral, J. (2011, May 18). *Life on the financial edge and the antiprostitution pledge*. Retrieved from <http://www.race-talk.org/?p6509>
- US Department of Health and Human Services (DHHS). (2010, April 13). *Organizational Integrity of Entities That Are Implementing Programs and Activities Under the Leadership Act (45 CFR Part 89)* (FR Doc 2010-8378). *The Federal Register*, 75(70). Available from <http://www.thefederalregister.com/d.p/2010-04-13-2010-8378>