

De la vulnérabilité à la résilience : améliorer la réponse humanitaire

Emma Pearce et Boram Lee

Les enseignements tirés des réponses à la crise syrienne du déplacement peuvent éclairer les débats plus généraux sur l'élaboration d'interventions qui parviennent mieux à corriger les vulnérabilités, à promouvoir la résilience et à inclure les femmes, les enfants et les jeunes déplacés dans toute leur diversité.

Les cadres internationaux récents mentionnent tous à quel point il est important de renforcer la résilience, tant au niveau mondial qu'au niveau individuel. Les efforts de résilience devraient cibler non seulement les régions, les pays et les systèmes, mais aussi les personnes et les groupes, dont les femmes, les filles et les groupes minoritaires. Les acteurs participant au processus du Sommet mondial sur l'action humanitaire ont largement approuvé une « nouvelle méthode de travail » qui permet de répondre aux besoins et de réduire les risques et la vulnérabilité. Ces efforts reflètent tous l'engagement pris de ne laisser personne au bord du chemin dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

La réponse régionale à la crise humanitaire syrienne a remis en question, mais aussi fait avancer, la manière dont la communauté humanitaire comprend cette « nouvelle méthode de travail » et ses implications pour la pratique humanitaire. Du fait de la réduction des financements et de la transition vers une situation de déplacement prolongée, les programmes humanitaires dans le contexte syrien orientent désormais davantage leur assistance vers des personnes considérées comme les plus vulnérables et vers l'intégration d'approches basées sur la résilience. La constitution d'un Mécanisme sous-régional d'intervention (Sub-Regional Response Facility) en 2013 (chargé de travailler avec les parties prenantes de l'humanitaire, du développement et des gouvernements sur la durabilité des interventions) puis, par la suite, les Plans régionaux et nationaux pour les réfugiés et la résilience (ou « 3RP »), ont marqué un tournant important en améliorant l'alignement entre les planifications et les priorités humanitaires et de développement, en renforçant le rôle des gouvernements d'accueil et en faisant intervenir de nouveaux partenaires pour travailler auprès des populations réfugiées¹. Ces plans incluent des engagements formels pour cibler « les plus vulnérables » en vue de renforcer leur résilience².

En règle générale, la vulnérabilité et les besoins ont dicté la conception et la mise en œuvre des programmes humanitaires. Certains

groupes spécifiques sont définis comme étant vulnérables et des critères sont établis pour cibler « les plus vulnérables » et leur donner priorité, en se souciant peu de leurs compétences et de leurs capacités. Toutefois, la vulnérabilité et la résilience peuvent être considérées comme un continuum. À une extrémité, celle de la vulnérabilité, les évaluations et les interventions portent sur les besoins immédiats sur le plan matériel ou de la protection ; à l'autre extrémité, celle de la résilience, elles portent sur les stratégies ou les capacités d'adaptation positives. Les facteurs de vulnérabilité et de résilience peuvent changer au fil du temps, et en fonction des opportunités ou des interventions, et ils sont également influencés par le contexte. Par conséquent, les approches basées sur la résilience devraient aider les individus, les ménages et les communautés à avancer le long de ce continuum en renforçant leurs atouts et leurs compétences, ainsi que leur capacité à supporter les pressions et les chocs qu'ils rencontrent, à s'y adapter et à s'en relever.

Une approche basée sur la vulnérabilité : lacunes et pratiques prometteuses

Les agences des Nations Unies, les gouvernements d'accueil et les organisations non gouvernementales (ONG) répondant à la crise syrienne du déplacement ont collaboré pour définir des critères de vulnérabilité plus nuancés afin de mieux cibler l'assistance, en particulier dans le cadre d'interventions en espèces. Toutefois, les évaluations et les analyses ne parviennent souvent pas à identifier de manière suffisamment efficace et efficace les ménages dont les membres présentent des vulnérabilités cumulatives et à leur donner priorité ; par exemple, dans le cas de nouveaux handicapés pouvant nécessiter des soins de santé supplémentaires ou d'adolescentes devant s'occuper chaque jour davantage des autres. Cette notion de cumulation des vulnérabilités s'applique également aux ménages composés de femmes, d'enfants et de jeunes, pour lesquels la vulnérabilité à des problèmes de protection plus généraux, tels que les mauvais traitements, l'exploitation ou la violence peut être exacerbée par la vulnérabilité économique.

Par exemple, le programme d'aide en espèces à usages multiples au Liban, qui a été mis en œuvre par six ONG internationales, dont le Lebanon Cash Consortium, sélectionne les ménages bénéficiaires en calculant leurs dépenses mensuelles par personne par rapport à un éventail de variables. L'une de ces variables, le « ratio de dépendance ajusté en fonction du handicap », considère toutes les personnes handicapées comme « dépendantes » et les classe de manière à avoir le même impact sur la vulnérabilité du ménage, quels que soient leur genre, leur âge, leurs besoins, leurs compétences et leurs capacités. Une évaluation de l'impact du programme conduit en 2015 a révélé des exemples de ménages dirigés par des femmes et de ménages qui comportaient des enfants handicapés, qui n'avaient pas été ciblés en priorité par l'assistance car les évaluations de vulnérabilité n'avaient pas correctement identifié les responsabilités en matière de soins à promulguer, l'absence d'opportunités génératrices de revenus, et même les coûts médicaux supplémentaires³. Plus récemment, le cadre d'évaluation de la vulnérabilité en Jordanie a été mis à jour pour y inclure des directives et des questions fonctionnelles supplémentaires au sujet du handicap⁴. Lorsque ce cadre aura été davantage déployé et analysé, des enseignements précieux pourraient apparaître quant à la manière de refléter ces vulnérabilités interconnectées dans ce type d'évaluation.

En revanche, les évaluations de protection ciblant des groupes de population parviennent à mieux identifier les risques de protection et analysent dans une certaine mesure les liens entre l'âge, le genre et le handicap. Par exemple, les procédures opérationnelles permanentes (SOP) inter-organisationnelles pour la violence liée au genre et la protection des enfants en Jordanie démontrent une intégration plus complète de l'inclusion et de la participation des personnes handicapées, en tenant compte du genre et de groupes d'âges spécifiques⁵.

Une approche basée sur la résilience : lacunes et pratiques prometteuses

Les évaluations multisectorielles de la vulnérabilité utilisées dans le cadre de la réponse à la crise syrienne du déplacement échouent souvent lorsqu'il s'agit d'intégrer les aspects relatifs à l'adaptation positive ou la résilience dans leurs analyses des besoins. Le cadre d'évaluation de la vulnérabilité en Jordanie reconnaît qu'il existe des stratégies d'adaptation mais seulement en tant qu'indicateurs supplémentaires de la vulnérabilité, en s'attachant particulièrement aux mécanismes

d'adaptation extrêmes ou non viables (dont la mendicité, l'exercice d'un emploi informel ou dangereux, et l'épuisement des ressources, des économies ou des biens)⁶. Ce type d'évaluation ne prend généralement pas en compte les stratégies d'adaptation positive qui favorisent la résilience, par exemple l'exploitation des réseaux de soutien.

Les efforts de protection dans la communauté demeurent au centre des composantes de protection et humanitaire des 3RP pour 2017-18. Ces approches évaluent les ressources, les compétences et les expériences disponibles au sein d'une communauté, et renforcent les solutions communautaires positives apportées aux problèmes de protection. Toutefois, les communautés de réfugiés et d'accueil sont diverses et, en raison des différents statuts et degrés d'autorité des membres de ces communautés, certains individus et groupes se retrouvent souvent exclus et marginalisés. Il demeure rare que les acteurs humanitaires étudient les capacités d'autoprotection, les stratégies d'adaptation positive ou les atouts des femmes, des enfants, des personnes handicapées et des autres groupes perçus comme vulnérables. En conséquence, ces populations sont souvent reléguées à l'extrémité « vulnérabilité » du continuum et considérées comme des bénéficiaires de l'aide, plutôt que comme des partenaires du renforcement des capacités et de la résilience.

Au niveau individuel, l'utilisation des approches basées sur les forces et les atouts dans les programmes peut renforcer la résilience des femmes, des enfants et des jeunes, y compris des personnes handicapées. Les programmes ciblant les adolescents et les jeunes dirigés par des organisations partenaires en Irak et au Liban, qui ont encouragé la participation de garçons et de filles handicapés, se concentrent sur le renforcement : des atouts personnels au moyen de formations pour acquérir des compétences professionnelles, de la communication et de l'alphabétisation ; des atouts sociaux par le renforcement des réseaux de soutien social, la participation à des activités sportives et le mentorat ; et des atouts physiques en construisant des espaces sûrs. Les participants racontent comment ils ont acquis de nouvelles compétences et élargi leurs réseaux de pairs protecteurs composés d'amis, de facilitateurs et de mentors⁷.

En tant que groupe cible, les filles et les garçons handicapés sont envisagés presque exclusivement depuis la perspective de la vulnérabilité. Pourtant, ces projets pilotes suggèrent que des caractéristiques résilientes, par exemple des compétences, des capacités et des

février 2018

www.fmreview.org/fr/syrie2018

stratégies de protection, peuvent être identifiées sur ce même continuum qui prend en compte la vulnérabilité. Ces caractéristiques n'atténuent pas seulement les risques, mais elles aident également une personne à progresser le long de ce continuum vers un résultat plus positif et durable.

Prochaines étapes

Il est rare que les interventions humanitaires identifient et exploitent les stratégies et les capacités d'adaptation positives des femmes, des enfants et des jeunes, et elles ne parviennent assurément pas à impliquer divers membres de ces groupes dans des approches basées sur la résilience. Les acteurs humanitaires ont besoin de directives supplémentaires pour identifier les facteurs qui favorisent l'accès, la participation et l'autonomisation, et pour comprendre comment les programmes humanitaires peuvent renforcer et soutenir ces facteurs. Nous pouvons également nous appuyer sur les ressources et l'expérience du secteur du développement, en adaptant et pilotant les directives opérationnelles, en documentant les résultats et en partageant les enseignements sur le genre, la résilience et l'inclusion sociale dans les contextes humanitaires, et parvenir enfin à réaliser l'objectif commun de ne laisser personne au bord du chemin.

Emma Pearce EmmaP@wrcommission.org

Directrice adjointe de l'inclusion sociale

Boram Lee BoramL@wrcommission.org

Conseillère en matière de handicap

Women's Refugee Commission

www.womensrefugeecommission.org

1. Voir Gonzalez G (2016) « Nouvelle architecture de l'aide et renforcement de la résilience dans le contexte de la crise syrienne », *Revue des migrations forcées*, numéro 52 www.fmreview.org/fr/solutions/gonzalez
2. PNUD (2016) *The State of Resilience Programming: The Syria Regional Refugee and Resilience Plan (3RP)* <http://bit.ly/UNDP-ResilienceProgramming-2016>
3. Save the Children et Lebanon Cash Consortium (2015) *Impact of Multipurpose Cash Assistance on Outcomes for Children in Lebanon* <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/download.php?id=10526>
4. Cadre d'évaluation de la vulnérabilité, Jordanie (2016) *Disability Universal Indicator to assist Identification* <http://bit.ly/VulnerabilityAssessmentFramework-Disability-2016>
5. Équipe spéciale sur les procédures opérationnelles permanentes (2014) *Inter-Agency Emergency Standard Operating Procedures for Prevention of and Response to Gender-based Violence and Child Protection in Jordan*. www.data.unhcr.org/syrianrefugees/download.php?id=3143
6. UNHCR (2015) *Vulnerability Assessment Framework: Baseline Survey* www.data.unhcr.org/syrianrefugees/download.php?id=8837
7. Women's Refugee Commission (2017) *Vulnerability- and resilience-based approaches in response to the Syrian crisis: Implications for women, children, and youth with disabilities* <http://bit.ly/WRC-vulnerability-resilience-2017>