

INTERVENTION ET RELEVEMENT SEXOSPECIFIQUES :

Présentation



Distribution de denrées non alimentaires au camp de Kalma, au Soudan. Un groupe de femmes déplacées sort de la zone de distribution, des seaux de vêtements et d'articles ménagers en équilibre sur la tête. Les allées sont délimitées par des cordes et des bâtons pour une distribution ordonnée. © Marguerite Hondow/Oxfam.

Le nombre et la complexité des dangers et catastrophes augmentent rapidement et de nombreux éléments confirment que les femmes et les filles sont souvent plus vulnérables aux catastrophes que les hommes et les garçons. Les documents de cette série concernent les progrès et les défis auxquels nous restons confrontés dans le cadre des interventions humanitaires et de prévention des risques de catastrophes naturelles, lorsqu'il s'agit de répondre de manière adaptée aux besoins et aux priorités de toutes les personnes concernées (hommes, femmes, garçons et filles). Un changement à long terme qui transforme le quotidien de celles et ceux qui vivent dans la pauvreté doit faire l'objet d'actions spécifiques s'employant à résoudre l'inégalité des sexes. Alliant réflexions, analyses et documentation fondées sur nos expériences, cette série de documents peut s'avérer précieuse en dehors des contextes précis évoqués et permet de partager les leçons que nous en avons tirées pour de futures actions plus efficaces.

Aperçu des programmes d'Oxfam

www.oxfam.org.uk/policyandpractice

LA NATURE SEXOSPECIFIQUE DES CATASTROPHES

« Nous sommes toujours soumis à nos traditions et ne cessons jamais de nous inquiéter, mais ces inondations accentuent encore notre vulnérabilité après la guerre contre le terrorisme. Notre niveau de tolérance a été excédé pendant cette crue. » – Sanga Mai, membre de la communauté damghar

« Oxfam Internal Gender Learning Review of Pakistan Flood, 2010–2011 »

Les données statistiques et les analyses qualitatives démontrent nettement que les catastrophes n'ont pas les mêmes répercussions selon les sexes. Malgré des manques dans le recueil et l'utilisation des données statistiques, nous savons que, dans la plupart des catastrophes, les femmes meurent en grand nombre¹, bien que ce ne soit pas le cas dans les situations de conflit armé, où ce sont généralement les hommes qui combattent². Nous savons également que les effets des catastrophes humanitaires présentent des caractéristiques sexospécifiques, quelles qu'en soient les causes et qu'elles soient d'apparition rapide et inattendue, comme les séismes, ou chroniques, comme les crises alimentaires qui ont anéanti de nombreux pays et communautés dans différentes régions d'Afrique ces 20 dernières années.

Autrement dit, les femmes et les filles sont souvent plus vulnérables aux catastrophes que les hommes et les garçons. La plus grande vulnérabilité des femmes (la mesure dans laquelle elles sont susceptibles d'être affectées par un danger) est due au désavantage généralisé et, parfois, à la discrimination formelle, qu'elles connaissent dans de nombreuses sociétés. Leur accès aux ressources, sociales ou économiques, et le contrôle qu'elles en ont sont plus limités que pour les hommes. Leurs revenus sont généralement inférieurs, même dans la plupart des pays occidentaux, et elles assument en grande partie le fardeau des soins apportés aux membres de leur famille. L'exclusion de la prise de décision, la mobilité réduite, ainsi que la menace et l'expérience de plusieurs formes de violence à l'encontre des femmes et des filles sont toutes des conditions préalables qui déterminent leur plus grande vulnérabilité en période de catastrophes et de crises. L'âge, la classe sociale, l'ethnicité, la caste, la situation maritale, l'orientation sexuelle et le handicap, alliés au genre, déterminent tous les vulnérabilités d'une personne. En outre, les femmes de certains groupes marginalisés rencontrent des problèmes particuliers : au sein des communautés pastorales, par exemple, en vertu des normes locales, les femmes peuvent posséder et vendre de petits animaux, dont les prix et le prestige sont nettement inférieurs. En période de sécheresse, ces femmes et leurs foyers souffrent d'une sévère destitution.

La nature croissante et souvent multiple des dangers et des catastrophes augmente l'urgence et l'intensité de cette situation, comme l'illustre la citation ci-dessus.

Des opportunités de changement

Malgré la destruction et les tragédies dont elles sont responsables, les catastrophes naturelles et les situations de conflit ouvrent, dans certains cas, des opportunités de changement positif, qui permettent aux femmes et aux hommes d'assumer de nouveaux rôles sexospécifiques plus progressistes : p. ex., lorsque les hommes doivent partager les responsabilités des soins apportés à la famille ou lorsque les femmes assument des rôles essentiels dans la consolidation de la paix et la médiation. Il semble que ce soit le cas même pour quelques-uns des problèmes les plus insolubles, comme la violence sexospécifique, s'ils sont traités avec sensibilité et détermination. Par exemple, l'idée d'« espaces favorables aux femmes » a été développée au Sri Lanka (avant d'être adoptée dans d'autres situations) afin d'offrir l'occasion aux femmes de s'exprimer et de partager des préoccupations urgentes et souvent tues à

propos des violences sexospécifiques dont elles souffrent. Une fois adoptée, cette solution a également permis l'émergence de *leaders* locales qui faisaient cruellement défaut³.

Pour saisir les opportunités offertes par les crises, un changement clé de mentalité est indispensable : la reconnaissance du fait que les femmes et les filles, comme leurs homologues masculins, possèdent de solides compétences (et peuvent s'en servir) pour se préparer et répondre aux catastrophes et s'en relever. La reconnaissance généralisée de leur vulnérabilité a peut-être tendance à empêcher les décideurs politiques et les professionnels du secteur d'estimer et d'avoir recours aux compétences et à la réactivité des femmes.

Des réponses formelles

La plupart des agences humanitaires savent que les femmes souffrent de manière disproportionnée des conséquences des catastrophes. Comme le mentionne un article publié dans la revue *Gender and Development* : « *les conséquences par sexe des catastrophes sont désormais largement identifiées, voire entièrement comprises, et la plupart des organisations participant aux réponses humanitaires, ainsi qu'à la prévention des risques de catastrophes naturelles, reconnaissent à présent leur devoir de soutien aux droits des femmes et promeuvent l'équité des genres dans le cadre de leurs interventions* » (2012: 205)⁴.

Avec la reconnaissance, vient le développement et (moins rapidement et systématiquement), la mise en œuvre et l'utilisation de politiques et stratégies. À l'échelle internationale, les Nations Unies ont formulé une série de résolutions qui répondent aux conséquences par sexe des catastrophes : de la résolution 1325 relative à la mise en œuvre d'une législation des droits humains et humanitaire internationale pour protéger les droits des femmes et des filles pendant et après les conflits aux résolutions 1820, 1888, 1989, plus récentes, relatives à la violence sexuelle, à la nomination d'un représentant spécial du secrétaire général pour coordonner les efforts de l'ONU afin de répondre à la violence sexuelle liée aux conflits et le *leadership* des femmes dans les processus de paix, respectivement. D'autres agences ont également été ouvertes à ces questions. Pour la prévention des risques de catastrophes naturelles, plus particulièrement, le Cadre d'action de Hyogo précise, parmi ses priorités pour 2005–2015, ce qui suit : « *Une perspective sexospécifique devrait être intégrée dans toutes les politiques et dans tous les plans et processus décisionnels relatifs à la gestion des risques de catastrophe, notamment dans ceux concernant l'évaluation des risques, l'alerte rapide, la gestion de l'information, ainsi que l'éducation et la formation.* »⁵. En 1999, l'IASC (Interagency Standing Committee) a publié une déclaration de principes sur l'intégration de l'égalité des sexes dans les opérations humanitaires⁶, qui a été soutenue par de nombreux projets, outils et ressources.

D'après les prévisions d'Oxfam, de plus en plus de femmes prendront le contrôle de leur vie et vivront libres de toute violence, grâce à l'évolution des relations entre les hommes et les femmes et grâce à l'accroissement de la participation active des femmes et à leur *leadership* dans les institutions, ainsi que dans les processus de prise de décisions et de changement. En outre, Oxfam, parmi d'autres organisations, a progressivement pris des engagements visant à accorder une place centrale à l'égalité hommes-femmes dans son travail humanitaire et envers la résilience. Ces engagements ont été réaffirmés dans le récent document « *Minimum Standards for Gender Equality and Women's Rights in Emergencies* » (2011), publié pour aider le personnel et les partenaires à améliorer leurs pratiques humanitaires. Ces normes s'appuient sur des politiques existantes et des documents d'orientation utilisés dans l'ensemble de la confédération Oxfam, notamment les guides de l'IASC relatifs au genre et à la violence sexospécifique dans les situations d'urgence et les standards minimums de l'intervention humanitaire du Projet Sphère(2011)⁷.

Malgré ces engagements clairs, de nombreuses interventions semblent se heurter à des limitations et problèmes dans leur mise en œuvre lorsqu'il s'agit d'utiliser les outils et méthodes disponibles, d'améliorer la résilience des femmes et des filles et de promouvoir leurs droits.

Cette série d'aperçus des programmes, relative à « L'égalité hommes-femmes en situation d'urgence : leçons pratiques », répertorie certains de ces problèmes, ainsi que les réussites.

Le choix des contributions à cette série est, partiellement, dicté par la disponibilité des ressources et par l'intention de couvrir à la fois les interventions humanitaires et la prévention des risques de catastrophes naturelles, de nombreux secteurs (eau, assainissement et hygiène ou EHA, transferts d'espèces, protection, moyens de subsistance, etc.) et les campagnes de plaidoyer, ainsi que les programmes sur le terrain. Cette sélection est également destinée à mettre en avant l'importance du contexte dans la détermination des actions sexospécifiques possibles et nécessaires. Par exemple, les bidonvilles urbains de Nairobi sont très différents des camps de Dadaab, bien qu'ils se situent tous au Kenya, et la République démocratique du Congo (RDC), caractérisée par des autorités faibles et une insécurité à long terme, est très différente de la région de l'ouest de Sumatra et du Vietnam, sujets aux catastrophes naturelles, mais où des avancées considérables ont été faites en matière de réduction de la pauvreté et de gouvernance. La triste vérité est la suivante : « *Comprendre le mode d'interaction des rôles sexospécifiques avec le contexte est primordial pour contribuer au changement positif. Ne pas le comprendre ou adopter une approche simpliste risque d'être nuisible* » (« Protecting Communities in the Democratic Republic of Congo: Understanding gender dynamics and empowering women and men », dans cette série).

TIRER LES LEÇONS DES EXPERIENCES

Un véritable apprentissage ?

On fait grand état du besoin de tirer les leçons des expériences passées en matière de programmes de développement, de réponse humanitaire et de prévention des risques de catastrophes naturelles. Des publications semblables à celle-ci sont produites avec cet objectif précis : offrir des réflexions sur ce qui a fonctionné ou échoué auparavant et émettre des suggestions pour l'avenir. Il arrive parfois que cette traduction des leçons en pratiques n'ait pas lieu et que des erreurs similaires soient répétées sans fin.

Les modalités de distribution des protections hygiéniques aux femmes et aux filles illustrent bien les types d'erreurs récurrentes. Ce fut certainement le cas pour le travail d'Oxfam au camp de réfugiés de Dadaab, au Kenya (le plus grand camp de réfugiés du monde), où Oxfam fournit de l'eau propre et assure l'assainissement, en plaçant l'intégration de la dimension de genre au cœur de ses actions. Pendant la première phase de l'intervention, un kit par foyer incluant des protections hygiéniques jetables a été distribué aux familles nouvellement arrivées. Toutefois, la plupart des femmes les ont jetés et les protections ont rapidement jonché le sol du camp. Oxfam, parmi d'autres parties prenantes, a alors organisé des groupes de discussion séparés pour déterminer le contenu adéquat d'un kit d'hygiène standard et les protocoles de distribution adaptés. Une jeune femme a indiqué : « *Nous pensions que ces paquets contenaient de la nourriture, alors lorsque nous les avons ouverts et y avons trouvé autre chose, nous n'avons pas compris et les avons jetés.* » Les conclusions de ces discussions ont entraîné le remplacement des protections hygiéniques jetables par des protections hygiéniques lavables, puis d'autres consultations nous ont permis d'apprendre que les femmes préféraient des protections unies et sombres au lieu des protections en coton blanc avec des motifs de couleur incluses dans les premiers kits. Ces informations ont été transmises au groupe de travail sur les denrées non alimentaires et un changement du type de protections hygiéniques a été convenu.

Cet exemple fait écho à une situation similaire au Pakistan, comme l'a expliqué un gestionnaire de projet : « *En août dernier, SAFWCO a inclus des protections hygiéniques fines et blanches dans les kits d'hygiène... Pendant les visites de suivi post-distribution, les bénéficiaires nous ont informés que le blanc et le tissu fin n'étaient pas adaptés à une utilisation sanitaire et qu'elles utilisaient ces protections pour recouvrir des pots à eau ou pour faire la poussière. Ces*

informations ont été partagées avec les directeurs techniques d'Oxfam et un tissu épais de couleur a été proposé et distribué aux bénéficiaires en septembre-octobre 2010. »⁸

Les articles de cette série signalent d'autres points faibles, des tentatives mitigées, voire des échecs, à l'heure de répondre aux différents besoins et perspectives des femmes et des hommes (ainsi que des filles et des garçons) vivant en situation de crise. Bien que ces problèmes soient façonnés par les circonstances locales, ils sont rarement isolés, comme dans le cas des distributions de protections hygiéniques. Il est également difficile de consigner comment et si nous avons tiré des leçons des réussites et des expériences positives signalées ici.

Pourquoi donc éprouvons-nous des difficultés à apprendre de nos expériences positives, problèmes et échecs ? Compiler cette publication nous a permis de cerner plusieurs des différents problèmes associés au recueil et au partage des expériences qui pourraient nous permettre de tirer certaines leçons. Il a d'abord été difficile d'identifier des auteurs volontaires et en mesure d'écrire sur leurs expériences. Une partie de cette réticence peut être imputable au fait que travailler sur les interventions d'urgence est très difficile à allier à des pratiques réflexives, telles que la rédaction. Le personnel humanitaire est souvent très mobile et change fréquemment de localisation et d'organisation. Sa consultation pour tenter d'approfondir notre compréhension des expériences passées ou combler le manque d'informations a été retardée par cette mobilité.

Les rapports des programmes ou projets (rapports d'évaluations, etc.) sont généralement plutôt descriptifs et contiennent des informations sur ce qui a été fait, plutôt que sur les raisons pour lesquelles cela a été fait et offrent souvent des hypothèses simplistes sur la cause et ses conséquences. Lorsque des problèmes sont identifiés (qu'ils soient relatifs à l'analyse des genres, à la participation des femmes ou aux bénéfices d'une intervention), c'est souvent à la conclusion d'un projet particulier et on ignore souvent en grande partie ce qui a été fait, le cas échéant, pour rectifier la situation. Dans les récits existants, l'accent est fréquemment mis sur les étapes et les résultats positifs (à quelques exceptions près : voir, par exemple, « Cash-Transfers in Nairobi's Slums: Improving food security and gender dynamics », dans cette série) et les problèmes sont sous-estimés. Cette tendance s'explique par plusieurs raisons, notamment par le fait que, dans certaines organisations et pour certaines personnes, les critiques individuelles des performances relatives à l'égalité hommes-femmes ne sont pas acceptées avec bonne humeur, étant donné qu'une préoccupation de ce type est perçue comme imposée de l'extérieur ou superflue. Elle comprend des efforts restreints qui visent à en rendre le personnel et les directeurs redevables.

Dans cette série de documents, nous nous sommes fondés sur des témoignages écrits et oraux pour fournir des preuves et des réflexions sur les (nombreuses) expériences positives et problématiques, convaincus que nous pouvons apprendre de nos erreurs autant que de nos réussites, et que nous nous devons de ne pas répéter les erreurs si nuisibles au bien-être, à la dignité et aux droits des femmes et des hommes pour lesquels nous travaillons, ainsi qu'à la réputation de nos organisations.

Travailler en partenariat pour augmenter les répercussions à long terme

Le personnel d'Oxfam travaille avec les communautés et organisations locales, les États, les organes internationaux et le secteur privé, entre autres, pour apporter des changements durables à la vie des personnes vivant dans la pauvreté. Nos rapports donnent des indications sur ce qui est utile pour veiller à ce que l'intégration de la dimension de genre ou la promotion des droits humains soit partagée et atteinte par le biais de ces collaborations.

Après la crise de 2008-2009 au Kenya, Oxfam et Concern Worldwide ont conçu une proposition conjointe pour répondre à l'urgence. Elles ont toutes deux collaboré avec des organisations

locales : Concern Worldwide avec le Redeemed Gospel Church, à Korogocho, et Oxfam avec le Mukuru Slums Development Project, à Mukuru. Ces deux partenaires locaux comptaient plusieurs années d'expérience de travail dans les bidonvilles concernés et ont pu s'appuyer sur les relations qu'ils avaient déjà établies avec les communautés. En RDC, Oxfam a arrêté de travailler avec de grandes organisations partenaires pour collaborer avec des partenaires à plus petite échelle, qui œuvrent au niveau local. Le partenariat s'est avéré plus productif lorsque le personnel des partenaires était issu des communautés ciblées et y vivait et lorsqu'il était accepté depuis longtemps par les autorités locales, les femmes et les autres membres des communautés. Dans les deux cas, un choix minutieux de partenaires possédant des connaissances et des relations locales a permis de soutenir le travail relatif à l'égalité hommes-femmes.

L'un des défis de la réponse qui a suivi les inondations au Pakistan a été le manque d'expérience de travail de nombreux membres du personnel dans le cadre de programmes similaires. Oxfam a cependant cherché à tirer profit de leurs relations existantes avec les partenaires pour le programme de relèvement précoce, de manière à ce que le soutien aux communautés soit aussi opportun et pertinent que possible. Chaque partenaire couvrait un district donné dans lequel il avait déjà travaillé et sa participation a permis de mieux comprendre le contexte local. À nouveau, une approche rigoureuse des partenariats a permis l'obtention de meilleurs résultats globaux.

Une approche véritablement participative

Cette série met en évidence une autre leçon indéniable : des consultations minutieuses, sexospécifiques et collectives sont indispensables. Parallèlement, la bonne représentation du point de vue des femmes dans l'identification des problèmes et des solutions adaptées aux besoins et aux contextes compte parmi les principaux défis du travail humanitaire et de prévention des risques de catastrophes naturelles, parfois très directement : « *Je parlais avec un homme et je lui demandais le nombre de femmes que comptait son foyer. Il s'est levé en colère et m'a crié que si je le questionnais à nouveau sur leurs femmes, [les hommes de la communauté] me tueraient* » (Zulfiqar Ali, Bureau de promotion de la santé publique, Oxfam)⁹.

Cela s'inscrit dans ce qui rend nécessaire une approche sexospécifique, étant donné que le genre, allié à d'autres dimensions de l'inégalité (l'ethnie, la classe, etc.), façonne non seulement la vulnérabilité aux catastrophes, mais également la manière dont les personnes, les foyers, les communautés, les institutions et les acteurs humanitaires y répondent.

Une approche véritablement participative est essentielle pour surmonter les problèmes que cela engendre, non seulement en adoptant des pratiques évidentes, comme l'organisation de groupes de discussions séparés (entre les hommes et les femmes ou entre les jeunes et les personnes âgées), mais également en ayant la sensibilité, le courage et la créativité nécessaires pour rester fidèles à nos principes dans le respect des traditions locales. Comme le montrent les exemples de distributions de protections hygiéniques au Kenya et au Pakistan, la participation exhaustive des communautés impliquant les femmes et les hommes, permet de veiller à ce que les réponses soient adaptées à des besoins réels et non perçus.

En RDC, Oxfam mène depuis 2006 des enquêtes de protection annuelles dans les zones de l'est frappées par les conflits, afin de s'assurer que ses interventions sont fondées sur des informations sophistiquées et à jour et qu'elles reflètent l'évolution des conflits et les différentes manières dont les hommes et les femmes ressentent les transitions éventuelles des conflits. Des recherches participatives, approfondies et régulières ont poussé le personnel travaillant en RDC à conclure que, comme le démontre le document inclus dans cette série, l'objectif d'Oxfam qui consiste à « placer les droits des femmes pauvres au cœur de tout ce que nous faisons » est, dans certaines situations, uniquement possible lorsque nous prenons en compte les droits des hommes également.

Dans ce contexte difficile, le programme de protection d'Oxfam a établi des comités de protection, composés à parts égales d'hommes et de femmes, pour parler et convenir d'un accord sur les problèmes et des solutions possibles. Un espace séparé (le forum des femmes) permet aux femmes de se concentrer sur leurs propres priorités, sur lesquelles elles sont rarement consultées. Cette combinaison de solutions a poussé les hommes à être plus attentifs aux besoins des femmes et a permis à ces dernières d'endosser plus activement des rôles non traditionnels. Un autre aspect véritablement participatif du projet est son système de « recommandations », par le biais duquel les hommes, les femmes, les garçons et les filles affectés par la violence et les agressions sexuelles reçoivent des conseils et une assistance.

Dans le cadre de notre programme EHA à Dadaab, au Kenya, des consultations participatives intensives avec les communautés ont révélé que les pressions exercées sur les ressources peuvent produire des tensions entre les groupes hôtes et les réfugiés. Par conséquent, dans les communautés hôtes voisines du camp, en 2010, Oxfam a distribué des ânes et des charrettes à certaines femmes. À ce jour, elles utilisent les charrettes tirées par des ânes pour aller chercher de l'eau et du bois de chauffage à vendre, ainsi que pour répondre à d'autres besoins.

Une approche sexospécifique authentique nécessite de prêter attention à la participation des hommes également. Notre expérience à Nairobi montre que l'échec de l'implication efficace des hommes peut amoindrir les effets des programmes. Malgré les efforts mis en place dans les bidonvilles pour être véritablement participatifs, les retours ont indiqué qu'il ne s'agissait pas d'un processus confortable pour les hommes vivant seuls, malades ou responsables de leurs enfants, à qui il semblait que le programme était plus axé sur les femmes.

Il ne s'agit pas que de jouer avec les chiffres

L'autonomisation des femmes n'est pas qu'une simple question de chiffres : par exemple, l'évaluation du pourcentage de femmes participant à des activités de formation, entre autres. Et pourtant, même cette approche de base peut permettre d'obtenir des résultats très positifs, particulièrement pour les femmes extrêmement marginalisées, non seulement en raison de leur genre, mais également en raison de leur caste.

Le travail d'Oxfam au Népal a inclus des activités visant à renforcer la confiance et le *leadership* des femmes. Par exemple, la formation de comités d'utilisateurs pour l'eau potable et l'assainissement a souvent été dirigée par des femmes. Il s'agissait notamment de veiller à ce que les femmes constituent 50 % des ouvriers d'entretien des villages, qui ont participé aux travaux de construction dans leur communauté. Les centres d'apprentissage participatif ont organisé des discussions relatives à l'assainissement et à l'hygiène, ainsi qu'à d'autres questions, notamment la violence conjugale et la discrimination de certaines castes et sexospécifique. Participer à ce type d'activités n'a pas seulement renforcé la confiance des femmes et leur statut au sein de la communauté, mais a également commencé à modifier certaines pratiques discriminatoires. Par exemple, il est devenu possible pour les femmes de commencer à abandonner le rituel *Chaupadi*, une tradition sociale qui les contraignait à rester dans les étables lorsqu'elles avaient leurs règles et les empêchait de consommer du lait et des produits laitiers.

Même veiller à une participation numérique égale des femmes (dans les comités, la formation et d'autres activités menées dans le cadre des projets) n'est pas simple. Quel est le pourcentage juste et réaliste ? Pourquoi à la fin du projet mené au Pakistan, décrit ici, ne comptait-on que 25 % de femmes parmi les bénéficiaires ? En demandant aux foyers de n'enregistrer qu'un seul membre du foyer, nous aurions peut-être dû prévoir que ce choix jouerait en faveur des hommes.

Quelle est la meilleure approche pour décider si les femmes doivent ou non être invitées à participer à des activités traditionnellement réservées aux hommes et, éventuellement, à s'embarquer dans un processus de transformation ? Dans le cadre du programme « argent

contre travail » au Pakistan, les femmes et les hommes des communautés touchées ont mis la priorité sur les réparations des canaux d'irrigation, une activité traditionnellement masculine, et il n'a pas été possible d'encourager la participation des femmes. Pour y remédier, Oxfam et ses partenaires ont travaillé avec ces dernières afin d'identifier d'autres activités adaptées au programme « argent contre travail ». La réparation des logements a également été considérée comme une préoccupation majeure par de nombreuses communautés et, dès que possible, des équipes de travail, composées de femmes, ont été constituées et ont rénové de nombreux logements. Malgré les restrictions, des groupes de femmes étaient présents dans environ 120 villages sur 553.

Les changements politiques perdurent

Les politiques et mécanismes institutionnels internationaux et nationaux offrent un moyen important, mais souvent négligé, de soulever les questions relatives aux droits et intérêts des femmes et des filles dans la réponse ou la préparation aux catastrophes et de les promouvoir.

Pour répondre au séisme survenu en 2009 dans la région de l'ouest de Sumatra (en Indonésie), Oxfam a été en mesure d'utiliser le plaidoyer pour intégrer la prise en compte des questions de genre dans les systèmes gouvernementaux locaux et garantir ainsi leur efficacité à long terme. Grâce à sa collaboration avec ses partenaires locaux, une semaine après ce séisme, Oxfam a développé et débuté le travail sur les abris, l'EHA, les moyens de subsistance et le plaidoyer pour une meilleure réponse d'urgence et une prévention des risques de catastrophes naturelles plus efficace. L'organisation a, par ailleurs, mené des recherches sur les répercussions différentielles du séisme sur les femmes et les hommes.

Oxfam a travaillé avec les organisations nationales de femmes, l'UNFPA et l'IASC (Inter-Agency Standing Committee) pour encourager les organisations de la société civile locales à établir et soutenir un groupe de travail sur les questions de genre. Les membres de ce groupe de travail ont organisé plusieurs réunions de *lobbying* avec des fonctionnaires provinciaux. Le gouverneur a finalement publié un décret provincial visant à institutionnaliser le groupe de travail sur les questions de genre dans le cadre du Women Empowerment and Family Planning Office (bureau de planification familiale et d'autonomisation des femmes) du gouvernement provincial. Ce décret provincial a fourni une base « juridique » à partir de laquelle le groupe de travail sur les questions de genre pourra travailler à l'avenir et a conféré la légitimité à ses actions auprès des représentants du gouvernement senior.

Travailler méthodiquement au sein des institutions

L'importance de l'intégration d'approches humanitaires et de la prévention des risques de catastrophes naturelles sexospécifiques dans les institutions nationales est également bien illustrée par l'étude de cas du Vietnam de cette série. Les femmes et les hommes vivant le long du Mékong souffrent énormément d'inondations annuelles. Oxfam et les gouvernements du Vietnam et d'Australie ont collaboré pour concevoir un programme de gestion participative des catastrophes. Ce programme a permis l'obtention de résultats positifs considérables et encourage une grande participation des femmes dans toutes les activités. Le fait que les responsabilités liées à la promotion de l'équité des genres aient été expliquées à tous les niveaux (national, provincial, district, commune et village) auxquels des activités ont été menées est remarquable dans cette collaboration.

Oxfam a identifié l'Union des femmes comme l'un de ses partenaires clés au niveau national. Le mandat de l'Union des femmes consiste à soutenir l'égalité et le développement des femmes au Vietnam et nous avons travaillé ensemble pour concevoir des ressources de formation sur le genre et la prévention des risques de catastrophes naturelles, mener des recherches sur la politique d'équité des genres et former le personnel de l'Union des femmes, les représentants du gouvernement et les agents communautaires de gestion des risques liés aux catastrophes. Aux niveaux provincial, du district et communal, l'Union des femmes a participé à la conception

et à la mise en œuvre des activités du projet. Au niveau du village, de nombreuses femmes bénéficiaires du projet étaient également membres de l'Union des femmes et savaient comment mobiliser les membres de la communauté.

Résilience : le lien entre le développement et l'intervention humanitaire

Le renforcement de la résilience s'accompagne de la réduction du risque de catastrophe à tous les niveaux (foyers, communautés, organisations et États) et de l'établissement de liens entre les programmes humanitaires et de développement. Plusieurs documents de cette série comprennent une réflexion sur l'approche des questions de genre adoptées.

Les exemples de la région de l'ouest de Sumatra et du Vietnam fournissent des points de vue intéressants sur la tâche d'établissement de liens entre les interventions humanitaires et les interventions de développement à long terme : le soutien et la collaboration avec les organisations des femmes qui, généralement, ont une portée et une légitimité considérables dans les communautés (particulièrement parmi les femmes), tout en, parallèlement, ayant besoin d'améliorer leurs compétences en matière de réponse humanitaire et leur capacité à naviguer dans la complexité des systèmes humanitaires.

Nos interventions au Pakistan, comme le résume cette série, ont lié la réponse au séisme aux phases de relèvement, c.-à-d. l'abri d'urgence, EHA et le relèvement des moyens de subsistance, avec un plaidoyer pour une meilleure réponse d'urgence sexospécifique et la prévention des catastrophes naturelles. Il aurait été possible d'en faire plus pour utiliser le capital social créé par la campagne « Nous pouvons mettre fin à la violence contre les femmes » dans de nombreuses régions touchées par les inondations et, particulièrement, les contributions potentielles des personnes qui, au fil des ans, ont acquis de nouvelles compétences et ont été sensibilisées par les marqueurs du changement dans la campagne¹⁰.

Le travail de transfert d'espèces au Kenya, un partenariat entre Concern Worldwide, Oxfam et les organisations communautaires et religieuses, a permis d'explicitement cette connexion et visait, au cours de la première phase, à réduire les répercussions de la crise alimentaire et à la faire suivre d'une réponse à moyen terme basée sur les activités de type « argent contre travail », outre le développement des compétences, avec pour objectif final de lancer des initiatives de plaidoyer coordonnées pour encourager le gouvernement à investir dans la protection sociale pour les populations urbaines vulnérables. L'approche globale ne préférait pas les femmes comme « vulnérables » ni comme des « victimes », mais les soutenait dans leur rôle de fournisseurs à long terme, outre leurs tâches de soins.

Ce travail semblait avoir manqué une occasion précieuse de jouer un rôle plus transformationnel, dans le sens d'aider à « libérer l'agence et l'organisation des groupes jusqu'ici exclus (sur la base du genre, de la caste ou de l'ethnicité) »¹¹. Étant donné qu'il s'agissait d'un environnement dans lequel les efforts des femmes visant à soutenir leurs familles avaient reçu l'approbation des membres masculins des foyers, de la communauté dans l'ensemble et des dirigeants masculins de la communauté, les occasions d'une approche plus transformationnelle ont été perdues et, par conséquent, la durabilité des bénéfices du projet en a été compromise. Ceci est peut-être dû au fait que les projets n'ont jamais eu pour objectif l'égalité hommes-femmes, n'ont jamais réalisé une analyse des genres initiale et n'ont jamais consulté les groupes de femmes. Parallèlement, le programme mis en œuvre au Kenya pourrait être plus transformationnel qu'il n'y paraît au premier abord. Son recours aux téléphones portables pour transférer les espèces représentait une véritable innovation et présentait des objectifs considérables, notamment la préservation de l'intimité et l'éviction des risques qui surviennent lorsque les femmes vont chercher l'argent. Pour ces dernières, l'accès aux espèces (« *l'argent a tout changé* », comme l'a dit une femme) et à une technologie efficace peuvent, en effet, s'avérer un pas en avant vers bien d'autres changements transformationnels.

Quel est le meilleur moment ?

Parmi les fils rouges des analyses des interventions humanitaires et de prévention des catastrophes naturelles (et, dans une moindre mesure, de développement), citons la fréquence à laquelle il s'avère que les problèmes de réponse adaptée aux besoins des femmes et des filles (ainsi que des hommes et des garçons) sont liés à des causes assez évidentes et tirent leur origine dans l'échec de l'adoption d'une véritable approche sexospécifique depuis le départ.

Dans notre cas, ceci est illustré, par exemple, dans le rapport du Pakistan, qui explique que « *[M]alheureusement, aucun conseiller en matière d'égalité entre les sexes n'était disponible au début du projet ou pendant la période de mise en œuvre* », ce qui invite à se demander la raison de l'indisponibilité de cette ressource. Il n'est donc pas surprenant que l'on ait découvert par la suite que le personnel était parti du principe que, par exemple, des subventions aux entreprises devaient être proposées aux hommes, alors que des intrants moins précieux (volailles) devaient être proposés aux femmes. De même, au Kenya, les contraintes en matière de ressources ont empêché une analyse des genres précoce (même si les femmes étaient les principales destinataires des transferts d'espèces), entraînant une confusion à propos de la terminologie et des réalités sociales. En RDC, les expériences des communautés vivant relativement près les unes des autres peuvent être extrêmement différentes, mettant l'accent sur la nécessité d'une analyse des genres dès le début pour veiller à éviter les hypothèses génériques à propos de la manière dont les femmes et les hommes peuvent être inclus dans des projets humanitaires.

Comme expliqué ci-dessus, cela ne signifie pas que les conditions locales (par exemple, l'analphabétisme des femmes somaliennes qui les empêchait de travailler dans les camps) ne présentent pas d'obstacles pour l'adoption d'une approche sexospécifique robuste, mais les problèmes qui surviennent sont plus souvent liés à une redevabilité et un engagement faibles de certaines institutions.

CHANGEMENT OU TRANSFORMATION ?

Dans les documents de cette série, nous étudions les défis auxquels nous sommes confrontés et les répercussions de nos actions dans le cadre des interventions d'urgence.

Ces documents nous rappellent les principes fondamentaux des interventions humanitaires sexospécifiques efficaces : la nécessité d'une bonne analyse des genres, des ressources financières adaptées et des modes de participation authentiques. Ils démontrent, par le biais des exemples présentés, l'importance du partenariat avec des organisations qui ont des connaissances et une appréciation suffisantes des circonstances sexospécifiques locales et de la crédibilité au sein des communautés. Ils répertorient des réflexions et des exemples utiles liés au fait que la participation des femmes aux activités du projet et du programme va au-delà d'une question de chiffres à inclure dans la recherche de solutions créatives pour surmonter la résistance souvent produite par les interventions humanitaires et de développement sexospécifiques. Plusieurs documents pointent également le fait que la participation des hommes est aussi importante pour promouvoir les droits et l'efficacité de nos interventions. Le travail humanitaire et de prévention des catastrophes naturelles d'Oxfam (par exemple, dans la région de l'ouest de Sumatra) permet de tirer une leçon : l'adoption d'une approche influençant les politiques des questions liées à l'égalité hommes-femmes est une méthode extrêmement efficace pour enraciner des changements positifs et leur permettre de perdurer une fois l'intervention d'urgence terminée. Une leçon similaire est évidente à partir de la manière dont notre travail au Vietnam a intégré des considérations d'équité des genres à tous les niveaux des structures organisationnelles du pays. Ces deux exemples illustrent également un élément tout aussi important pour la réussite : le besoin d'impliquer et de soutenir les organisations de femmes dans le travail humanitaire.

Cette série nous permet de dégager un enseignement global : pour garantir des changements à long terme qui transforment la vie des femmes et des hommes vivant dans la pauvreté, les programmes doivent répondre tout spécialement aux inégalités de genre qui façonnent les rôles des femmes et des hommes, leurs responsabilités et leur statut, dans toute leur complexité. Ils doivent également le faire à partir de différents angles et secteurs et par le biais d'efforts durables et à long terme impliquant une vaste gamme d'acteurs. Par exemple, une évaluation 2012 du programme de protection en RDC reconnaissait ses gains tangibles dans l'engagement politique des femmes. Elle a également mis en avant le besoin de continuer d'éliminer des barrières plus vastes à la participation des femmes, notamment grâce à l'alphabétisation. La notion et les pratiques de résilience dessinent également une voie prometteuse vers une promotion plus méthodique de la transformation.

Le contenu et les activités associés à cette publication nous ont rappelé que la réflexion, l'analyse et la documentation de notre travail sont primordiaux pour nous assurer que les expériences ont de la valeur bien au-delà de leurs propres contextes et qu'ils peuvent, en grande partie, aider à diffuser les leçons que nous en avons tirées et accroître ainsi l'efficacité de nos futures interventions.

NOTES

- ¹ Eric Neumayer et Thomas Plümpner (2007), « The gendered nature of natural disasters: the impact of catastrophic events on the gender gap in life expectancy, 1981–2002 », *Annals of the Association of American Geographers*, 97 (3), p. 551-566.
- ² « Armed Conflict Deaths Disaggregated by Gender » (Christin Ormhaug, en collaboration avec Patrick Meier et Helga Hernes, publication du SIPRI, novembre 2009).
- ³ *Arrows for Change*, 17 (2), Asian-Pacific Resource and Research Centre for Women, 2011.
- ⁴ J. Hoare, I. Smyth et C. Sweetman (2012), « Introduction: post disaster humanitarian work », *Gender and Development*, vol. 20, juillet 2012.
- ⁵ Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 : Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes, *extrait du rapport final de la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes naturelles* (A/CONF.206/6) p. 7, <http://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-french.pdf>
- ⁶ Inter-Agency Standing Committee Policy Statement for the Integration of a Gender Perspective in Humanitarian Assistance, 31 mai 1999
http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pageloader.aspx?page=content-subsi-tf_gender-default (en anglais)
- ⁷ Le Projet Sphère : La Charte humanitaire et les standards minimums de l'intervention humanitaire, <http://www.sphereproject.org/sphere/fr/>
- ⁸ « Oxfam Internal Gender Learning Review of Pakistan Flood Response 2010–2011 », septembre 2011.
- ⁹ *ibid*
- ¹⁰ Ces derniers constituent une caractéristique déterminante de la campagne. Il s'agit de personnes qui s'engagent à transformer leurs propres attitudes envers les causes et conséquences de la violence à l'encontre des femmes et à encourager leur entourage à faire de même.
- ¹¹ Blog de Duncan Green, 22 juin 2012 : <http://www.oxfamblogs.org/fp2p/?s=Transformation&x=19&y=8>

© Oxfam GB, octobre 2012

Ce document d'information a été rédigé par Ines Smyth. Oxfam remercie Stéphanie de Chassy, Tess Dico Young, Tom Fuller et Claire Harvey pour leur participation.

Ce document est soumis aux droits d'auteur, mais peut être utilisé librement à des fins de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complète de la source. Le détenteur des droits demande que toute utilisation lui soit notifiée à des fins d'évaluation. Pour copie dans toute autre circonstance, réutilisation dans d'autres publications, traduction ou adaptation, une autorisation doit être accordée et des frais peuvent être demandés. Courriel : policyandpractice@oxfam.org.uk.

Les informations contenues dans ce document étaient correctes au moment de la mise sous presse.

Publié par Oxfam GB sous ISBN 978-1-78077-188-5 en octobre 2012.

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Royaume-Uni. Oxfam GB est un membre d'Oxfam International.

OXFAM

Oxfam est une confédération internationale de 17 organisations qui, dans le cadre d'un mouvement mondial pour le changement, travaillent en réseau dans 94 pays à la construction d'un avenir libéré de l'injustice qu'est la pauvreté.