

à la découverte de Sphère

Utiliser les standards Sphère en milieu urbain



Le Projet Sphère

*La Charte humanitaire et les standards minimums
de l'intervention humanitaire*

Guides 'à la découverte de Sphère'

Les guides à la découverte de Sphère sont une série de documents qui expliquent l'utilisation des standards de Sphère dans des situations spécifiques.

Les guides « Sphère pour le suivi et l'évaluation », « Sphère au service des évaluations » et maintenant « Utiliser les standards Sphère en milieu urbain » portent sur la manière d'intégrer les éléments clés de l'approche de Sphère orientée sur la population au cycle de programme humanitaire.

Ces trois guides, qui indiquent les parties pertinentes du manuel Sphère selon les différents moments du processus d'intervention, doivent donc être utilisés conjointement au manuel. Ces trois documents de la série à la découverte de Sphère sont conformes à l'esprit des orientations du cycle de programme humanitaire du Comité permanent interorganisations (IASC).

La Norme humanitaire fondamentale

Le présent guide « Utiliser les standards Sphère en milieu urbain » fait référence à la Norme humanitaire fondamentale, laquelle a remplacé les standards essentiels de Sphère. La Norme humanitaire fondamentale sera pleinement intégrée à la prochaine révision du Manuel, lequel sera publié en 2018.

Auteur

Ben Mountfield

Remerciements

Le Projet Sphère remercie les personnes suivantes pour avoir participé à l'élaboration de ce document :

Leah Campbell, Claudio Deola, Joanna Henderson, Silvere Jarrot, Ansa Masaud, Ruth McCormack, Anne O'Mahony, Laura Phelps, Pamela Sitko, Annika Sjoberg, Jake Zarins.

Toutes les personnes ayant fait part de leur commentaire durant la phase pilote.

Précision terminologique

Bien que le terme « indicateur » soit utilisé de différentes manières, il convient de distinguer l'indicateur métrique en lui-même (ce qui est mesuré) de l'objectif ou de l'ambition d'une prestation.



Utiliser les standards Sphère en milieu urbain. Publié par le Projet Sphère à Genève. Dec 2016. Cette œuvre est sous licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale 4.0 Unported.

Table des matières

1. Le manuel Sphère et les guides «à la découverte de Sphère»?	4
2. Pourquoi un guide Sphère sur l'intervention humanitaire en milieu urbain?	5
Comprendre l'environnement urbain et s'y adapter	5
Certains standards sont-ils dénués de pertinence?	5
L'aide-mémoire pour réfléchir aux standards dans les contextes urbains	6
3. Environnements urbains	7
Qu'entendons-nous par «urbain» dans ce document d'orientation?	7
Fluidité, complexité et diversité de la population urbaine	8
Les risques en milieu urbain sont différents	8
Une diversité de parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales	9
Complexité économique et sociale	9
Modéliser les résultats des activités	10
Opportunités, ainsi que défis, en milieu urbain	11
4. Sphère et les communautés urbaines	12
Contextualiser le terme «communauté»	12
Approches basées sur la zone	12
Représentation communautaire et leadership	13
Reconnaître et minimiser la marginalisation	13
Communication, travail de proximité, retour et redevabilité	15
5. Préoccupations relatives à la protection dans les situations urbaines	17
Travailler dans des établissements non planifiés présentant une mauvaise utilisation des terres	18
Minimiser les effets négatifs de l'aide humanitaire	20
Prise de conscience et prévention des violences sexistes	21
Travailler dans des zones contrôlées par des bandes ou bien où l'État de droit est limité	22
6. Travailler avec un éventail plus large de parties prenantes	23
Les exigences en matière de coordination des interventions humanitaires en milieu urbain	23
Travailler dans les établissements illégaux et non reconnus	25
7. Considérer les aspects numériques des standards Sphère	27
Il ne s'agit pas d'un manque de ressources	27
Lorsque les besoins des personnes dépassent la valeur suggérée par la ligne directrice	27
Lorsque la valeur suggérée par la ligne directrice dépasse ce qui est approprié	29
Lorsque les normes nationales diffèrent des standards minimums de Sphère	30
8. Situations qui sont à la fois aiguës et chroniques	31
9. Approches urbaines par d'autres initiatives définissant des standards techniques — le Partenariat pour les standards humanitaires	33
Standards associés Sphère et interventions en milieu urbain	33
L'éducation en tant qu'élément des interventions humanitaires en milieu urbain	33
La protection de l'enfance dans le cadre des interventions en milieu urbain	33
Critères minimaux d'analyse de marché en situation d'urgence:	34
10. Aide-mémoire pour la réflexion sur les standards Sphère dans les contextes urbains	35

1. Le manuel Sphère et les guides “à la découverte de Sphère”?

Le manuel Sphère est l'un des ensembles de principes communs et de standards minimums universels les plus connus et les plus universellement reconnus pour la mise en œuvre d'interventions humanitaires de qualité. Il traduit une approche intégrée de l'action humanitaire qui apporte un appui aux populations touchées par des catastrophes et des crises pour qu'elles puissent y survivre et s'en relever en conservant leur dignité.

Figure 1 : Comment les différents éléments du manuel Sphère sont reliés



Norme humanitaire fondamentale (CHS) et standards minimums: Ils sont de nature qualitative et précisent les niveaux minimums à atteindre dans le cadre des interventions humanitaires dans quatre domaines techniques. Ils doivent toujours être considérés dans le contexte de la situation d'urgence.

Actions clés: Ce sont les activités suggérées et les moyens à mettre en œuvre pour atteindre le standard.

Indicateurs clés: Ce sont des « signaux » qui indiquent si oui ou non le standard a été atteint. Ils constituent un moyen de mesurer et de communiquer les processus et les résultats des actions clés. Ils se rapportent au standard, et non à l'action clé elle-même. La CHS a des indicateurs clés des performances.

Si les actions clés requises ne peuvent pas être effectuées ou les indicateurs satisfaits, les implications négatives pour la population touchée devraient être comprises et des actions appropriées d'atténuation des effets devraient être entreprises.

Notes d'orientation: Elles portent sur des points particuliers à prendre en compte lors de l'application des standards minimums, des actions clés et des indicateurs clés dans différentes situations. Elles donnent des orientations pour résoudre les difficultés pratiques, ainsi que des points de repère et des conseils sur les questions prioritaires. Elles peuvent également aborder des questions cruciales liées aux standards, aux actions ou aux indicateurs, et exposer les dilemmes, controverses ou lacunes subsistant dans l'état actuel des connaissances.

Les **indicateurs clés** figurant dans le manuel Sphère sont des affirmations qualitatives et/ou quantitatives qui décrivent une cible à atteindre pour les performances. Un groupe de ces indicateurs décrivent les attentes à satisfaire pour parvenir à chaque **standard minimum**. Dans de nombreux cas, la mesure spécifique — l'aspect à mesurer — n'est que sous-entendue dans le manuel, même si certaines sont décrites en détail dans les annexes.

Les principaux publics prévus pour Utiliser les standards Sphère en milieu urbain sont les personnes qui travaillent dans les domaines de l'évaluation des besoins humanitaires, la conception des programmes et la gestion des interventions humanitaires. Ce guide pourrait aussi se révéler utile pour une plus large gamme de membres du personnel, y compris ceux qui travaillent au sein d'agences gouvernementales dans les zones urbaines et qui se trouvent face à une crise humanitaire — et à des travailleurs humanitaires — pour la première fois.

2. Pourquoi un guide Sphère sur l'intervention humanitaire en milieu urbain ?

Ce document traite spécifiquement des manières dont Sphère peut être contextualisé afin d'être utilisé dans les interventions en milieu urbain. Il a été mis au point suite à la réalisation que les interventions humanitaires menées dans les situations urbaines sont sensiblement différentes de celles menées en milieu rural, et que le nombre et l'échelle des interventions humanitaires urbaines continueront d'augmenter au fur et à mesure que les populations du monde se déplacent de plus en plus vers les villes.

Comprendre l'environnement urbain et s'y adapter

Les standards minimums présentés dans le manuel Sphère sont qualitatifs et universellement applicables: les standards eux-mêmes ne sont jamais adaptés. Les standards minimums sont assortis d'actions clés et de notes d'orientation, dont certaines sont quantitatives. Ces lignes directrices associées doivent toujours être comprises dans le contexte dans lequel les standards sont censés être appliqués — elles peuvent être contextualisées.

Cela relève du bon sens : il y a des cas dans lesquels il est approprié d'adapter les aspects quantitatifs aux situations précises. Les besoins et les attentes des pasteurs des terres arides sont différents de ceux des agriculteurs ou des personnes qui passent l'hiver à de très hautes altitudes. De même, il y a des aspects précis des environnements urbains qui doivent être pris en compte pour veiller à ce que ces standards universels puissent être appliqués de manière sérieuse. Les présentes lignes directrices proposent certaines des manières de mener la contextualisation et donnent des exemples tirés de récentes interventions humanitaires.

La contextualisation en milieu urbain peut signifier un certain nombre de choses différentes : tenir compte d'un éventail plus large de parties prenantes que celles suggérées dans le manuel, ajuster les montants et les quantités pour aborder les besoins de manière appropriée, une différente manière de comprendre ce que signifie « communauté » et des manières complètes de réfléchir aux situations chroniques (et souvent complexes).

Nombre des questions traitées dans les présents conseils ne sont pas uniques aux contextes urbains, mais l'environnement urbain peut rendre ces questions plus aiguës, plus immédiates ou plus complexes. Dans la plupart des cas, les indicateurs n'auront pas à changer. **Ce qui est important, c'est que les praticiens soient sûrs d'avoir compris les implications de leur propre environnement urbain lorsqu'ils réfléchissent à l'application d'un standard humanitaire particulier. Les environnements urbains requièrent des praticiens qu'ils mènent la planification et la mise en œuvre de manières différentes mais, dans la majorité des cas, les standards s'appliqueront tout de même.**

Certains standards sont-ils dénués de pertinence ?

Non. Quelquefois, certains indicateurs spécifiques liés à un standard ou à une ligne directrice associée ne seront peut-être pas applicables aux contextes urbains. Par exemple, les conseils relatifs aux points d'eau ne s'appliqueront peut-être pas dans les contextes urbains dotés d'eau courante. Cela ne signifie pas que le standard lui-même n'est pas pertinent. L'intention d'Approvisionnement en eau - standard 1 est de garantir un accès raisonnable à l'eau qui n'empiète pas trop sur le temps consacré à la production. Ce concept reste important et devrait orienter la réflexion autour de l'approvisionnement en eau en milieu urbain (voir Approvisionnement en eau standard 1 : accès à l'eau et quantité d'eau, page 110 du manuel).

L'aide-mémoire pour réfléchir aux standards dans les contextes urbains

Un aide-mémoire (à la fin du présent document) a été conçu comme outil visant à faciliter l'adaptation d'indicateurs Sphère spécifiques aux environnements d'opération urbains. S'il ne s'agit pas d'un aide-mémoire complet pour la programmation en milieu urbain, il offre un cadre permettant de réfléchir à l'application des standards et aux questions précises que vous devriez vous poser au moment de mener une intervention en milieu urbain. Il fait référence à l'environnement de travail urbain précis dans lequel le programme est entrepris. Il est essentiel que cet environnement soit bien compris.

3. Environnements urbains

Les interventions humanitaires dans les contextes urbains présentent souvent des défis et des complexités différents de ceux rencontrés dans le cadre des interventions « traditionnelles » dans les contextes ruraux ou les camps. Certaines des caractéristiques contextuelles qui aboutissent à ces défis sont présentées dans la section suivante et fournissent le cadre du reste du présent document d'orientation.

Dans l'ensemble du secteur humanitaire, le nombre et la gamme des actions d'intervention en milieu urbain connaissent une augmentation et c'est un domaine qui continue de s'élargir : les expériences urbaines ne sont pas encore bien documentées, et les bonnes pratiques sont encore en train de prendre forme. Cela ne signifie pas que les standards ne sont pas pertinents ou que le manuel doit être réécrit, mais cela nécessite une application plus réfléchie, plus contextualisée et plus nuancée des standards, avec une adaptation occasionnelle et bien justifiée des actions et indicateurs clés le cas échéant.

Dans ce chapitre, on examine une gamme de « caractéristiques urbaines ». Bien entendu, elles ne s'appliqueront pas à chaque cas. Le but de ces sections est plutôt de présenter la gamme de défis et d'opportunités qui peuvent être associés aux environnements urbains afin de soutenir une analyse contextuelle et la conception et la mise en œuvre de programmes humanitaires efficaces dans les contextes urbains.

Dans les sections ultérieures de ce document d'orientation (chapitres 5 à 8), ces mêmes questions sont examinées sur le plan de l'application, de l'adaptation et de la contextualisation des indicateurs et des actions qui accompagnent chacun des standards applicables.

Qu'entendons-nous par « urbain » dans ce document d'orientation ?

Le mot « urbain » peut être utilisé pour décrire une large gamme de situations pour lesquelles il n'y a pas de définition universellement acceptée. S'il englobe certainement les villes et les zones métropolitaines, la taille de l'établissement humain n'est pas sa seule caractéristique ; les petits cantons peuvent aussi être considérés comme des « zones urbaines », tout comme les banlieues et les établissements humains informels. La densité de la population est un indicateur important, tout comme (dans de nombreux cas) la croissance.

Aux fins de ce document d'orientation, nous englobons dans notre utilisation du terme « urbain » :

- les banlieues prospères qui jouiraient généralement d'une faible densité démographique et d'une bonne prestation de services;
- les zones urbaines bien établies, présentant une densité démographique plus élevée et un niveau de
- les établissements informels et les bidonvilles, comme les favelas brésiliennes, les bidonvilles situés en bordure de grandes villes indiennes comme Mumbai ou les townships (bidonvilles) satellites de Nairobi. Si les définitions varient, ces zones présentent normalement des infrastructures plus faibles et une densité démographique supérieure, conjuguées à une prestation de services médiocre. Ils peuvent être récents ou bien établis ; ils peuvent être informels mais reconnus par les autorités ou être illégaux. Le régime foncier et la propriété sont souvent contestés et la situation en matière de sécurité est souvent mauvaise;
- d'autres types de zones urbaines, comme les zones périurbaines en marge des villes et les petites villes situées dans des lieux autrement ruraux.

L'environnement urbain peut être considéré comme un système ou comme une toile de systèmes agissant réciproquement. L'approche adoptée dans le présent document d'orientation consiste à isoler les éléments du système et à illustrer, en premier lieu, comment ces éléments ont été pris en compte dans la conception et la mise en œuvre des programmes humanitaires et, en second lieu, en quoi ces approches sont liées aux standards Sphère. Cependant, une bonne analyse contextuelle reconnaîtra l'interaction entre ces divers éléments et cherchera à former une vue d'ensemble globale.

Fluidité, complexité et diversité de la population urbaine

Les environnements urbains sont généralement complexes et fluides. Ils peuvent changer assez rapidement au fur et à mesure que les gens vont et viennent. Les processus d'enregistrement sont parfois insuffisants, si ce n'est complètement absents ; ainsi, il peut se révéler impossible de savoir quelles ou même combien de personnes vivent dans la zone ; le nombre de personnes peut changer — souvent il augmente — assez rapidement.

Cette situation donne la possibilité de garder l'anonymat et certaines personnes choisiront cette option : à la différence des petites communautés rurales au sein desquelles tout le monde se connaît, certaines personnes et familles pourront être presque « invisibles ». De fait, certains ménages s'inquiétant de leur protection peuvent choisir de ne pas se présenter pour recevoir de l'aide ou peuvent être empêchés de le faire.

S'il est tout à fait logique de parler des communautés urbaines, le mot « communauté » peut avoir un sens différent dans un contexte urbain, par rapport à un contexte rural, souvent du fait que la population urbaine est moins homogène et plus diverse sur le plan de la langue, de la culture, de l'ethnie, de la religion et des ressources.

Dans le même temps, les personnes peuvent s'identifier à plus d'un groupe : groupe de personnes se rendant au travail en bus, mères célibataires, personnes sans emploi et personnes se partageant une source d'eau, un lieu de culte ou une langue. Cette identification multiple fournit aux agences humanitaires une bonne analyse contextuelle et une bonne compréhension de la situation, ainsi que des manières multiples d'identifier et de parvenir aux personnes... ou, en l'absence d'une compréhension de ce type, des manières multiples de les exclure et de les ignorer.

Par ailleurs, un nombre croissant de réfugiés vivent dans des environnements urbains, et non des camps formels ; cela modifie la nature du travail mené avec ces populations et les populations d'accueil au sein desquelles ils vivent.

Les programmes humanitaires doivent comprendre la complexité et la diversité des populations humaines et reconnaître les occasions et les défis qu'elles présentent afin d'être efficaces.

Les risques en milieu urbain sont différents

Les environnements urbains présentent différents types de risques et de vulnérabilité par rapport aux environnements ruraux ou aux contextes de camps, même s'il y a bien entendu des chevauchements. Ces risques peuvent être séparés en trois groupes larges.

Le premier groupe de risques est largement lié aux aspects physiques de l'environnement urbain, comme la densité de la population, l'accès insuffisant ou réduit aux services, un régime foncier incertain ou contesté, une faible conformité aux normes de construction, et un urbanisme médiocre. Parmi les aléas de ce groupe figurent les incendies et les épidémies, ainsi qu'une exposition accrue aux tempêtes, aux glissements de terrain et à d'autres aléas naturels.

Un deuxième groupe de risques est lié aux aspects sociaux de l'environnement urbain. Parmi les aléas de ce groupe figurent les maladies non transmissibles, la pauvreté endémique, la violence sexiste, la criminalité opportuniste et organisée, et les tensions entre groupes. Des structures participatives faibles peuvent ne pas permettre la participation systématique et véritable des femmes, des jeunes adultes ou des personnes marginalisées.

Le troisième groupe est lié aux aspects économiques de l'environnement urbain. Les personnes pauvres en milieu urbain sont tout particulièrement exposées au risque de chocs économiques, car elles tendent à être tributaires des marchés locaux pour leurs besoins alimentaires et autres. Suite à des chocs de ce type, les populations des zones urbaines peuvent adopter une gamme de stratégies d'adaptation au stress qui accroissent leur exposition à ces risques.

Les seuils d'urgence sont généralement formulés sous forme de pourcentages, mais il est important de tenir aussi compte de nombres absolus. Dans les zones urbaines d'envergure et densément peuplées, le nombre de dossiers — le nombre de personnes souffrant de malnutrition, par exemple — peut être très élevé et exiger une action, même si le seuil d'urgence exprimé comme un pourcentage n'a pas été dépassé.

Pour certains groupes de certaines zones urbaines, la situation peut être chronique et aigüe simultanément: les valeurs typiques des indicateurs standard pour la santé et la sécurité alimentaire peuvent se situer à des niveaux qui — partout ailleurs — constitueraient une situation d'urgence. Or, si ces niveaux sont « normaux », les agences se heurtent à des problèmes particuliers au moment d'identifier une crise juste avant qu'elle ne survienne.

Les acteurs humanitaires doivent avoir une vue d'ensemble bien développée et contextualisée des risques urbains et des manières dont les populations peuvent y réagir.

Une diversité de parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales

Une caractéristique clé des environnements urbains est le large éventail d'institutions en présence. Les agences humanitaires qui travaillent dans des contextes urbains doivent avoir la capacité et la volonté de collaborer avec des acteurs et des parties prenantes multiples. Il peut y avoir de multiples départements du gouvernement central chargés de divers secteurs, tandis que les autorités municipales et de district peuvent avoir des mandats qui couvrent différentes zones géographiques. Dans le même temps, une large gamme d'acteurs du secteur privé, de la société civile et non gouvernementaux, d'organisations communautaires, de groupes confessionnels, de groupes de pression et autres entités peuvent aussi être présents.

Ces parties prenantes variées opèrent souvent dans des cadres différents et à des niveaux multiples, et il est possible que les responsabilités ne soient pas claires. Il peut se révéler difficile d'assurer la coordination entre elles, en particulier pour les interventions multisectorielles.

La présence accrue des autorités gouvernementales et le contrôle accru qu'elles exercent s'accompagnent de réglementations et de responsabilités d'adhérer aux lois et politiques nationales et locales. Certains établissements humains (illégaux, informels, bidonvilles) peuvent ne pas être reconnus par les autorités, lesquelles peuvent alors, passivement ou activement, s'opposer aux efforts effectués par les organisations humanitaires pour travailler dans ces zones. Les questions relatives au régime foncier et aux droits de logement et de propriété peuvent se révéler tout particulièrement épineuses.

Par ailleurs, le pouvoir relatif des acteurs humanitaires en milieu urbain peut être considérablement inférieur à ce qu'il est en milieu rural. Par exemple, l'échelle des budgets humanitaires peut être relativement importante par rapport à celle des budgets des autorités locales, mais assez modeste par rapport à celle des budgets des acteurs municipaux. Les acteurs humanitaires peuvent constater qu'il est plus difficile d'influencer les autorités dans les situations urbaines que rurales.

Complexité économique et sociale

La complexité des systèmes urbains entraîne des défis considérables pour ce qui est de la compréhension contextuelle.

Les systèmes de marché sont des toiles complexes d'interactions, et les arrangements de crédit informel sont souvent difficiles à comprendre. Les prix des denrées peuvent être plus élevés que dans les zones de production, tandis que des frais peuvent s'appliquer pour des services (éducation, eau, gestion des déchets) qui sont gratuits en milieu rural. De plus, dans les zones urbaines, la plupart des gens louent leur logement, ce qui représente une part considérable de leurs dépenses récurrentes. Le rapport entre le loyer et les dépenses totales dépend du statut économique et du lieu, et a une incidence sur la vulnérabilité.

Le caractère divers des stratégies de subsistance vient compliquer l'application d'outils comme le zonage et l'analyse des groupes de richesse, mais peut également contribuer au relèvement au niveau des ménages et être perçu comme un élément de la résilience et une opportunité.

Les interactions sociales et culturelles peuvent également être complexes par rapport aux « groupes » multiples auxquels les personnes s'associent. De même, un seul « leader communautaire » est peu susceptible de représenter tout le monde et il existe des leaders multiples dans différents domaines.

Sur le plan culturel, les arrangements des ménages et des familles peuvent être fracturés et complexes. Tout comme en milieu rural, l'accès aux ressources sera probablement hautement tributaire de facteurs liés au genre et à l'âge. Les simples suppositions ou stéréotypes de genre pourraient ne pas résister à un examen minutieux-ici aussi, comme en milieu rural-mais, souvent, avec un degré supplémentaire de complexité en raison de l'environnement urbain. Il faudra mener une analyse plus approfondie de la dynamique de genre, familiale et au sein des ménages, en tenant compte de tous les aspects de la diversité et en les positionnant dans un contexte culturel.

L'espace public-l'espace possédé par les autorités ou le gouvernement-tend à être plus dispersé et plus réduit dans les contextes urbains qu'en milieu rural. L'espace public fragmente l'espace urbain, tandis que les espaces publics ouverts sont souvent colonisés par les personnes privées de leurs droits-d'autant plus au lendemain de catastrophes soudaines.

Modéliser les résultats des activités

Dans un environnement de ce type, il est plus difficile de faire des généralisations sans peur de se tromper et de simples modèles linéaires de causalité ne suffiront probablement pas pour prédire les résultats des activités. Il peut être plus difficile de prédire les résultats non planifiés.

De plus, les outils, approches et indicateurs standards-souvent mis au point dans des environnements ruraux-peuvent ne pas donner les résultats escomptés et entraîner des résultats trompeurs. Quoi qu'il en soit, les résultats qu'ils produisent doivent être compris dans le contexte dans lequel ils ont été générés. Comme tout est sujet à des changements rapides, les bases de référence générées dans les zones urbaines n'ont pas une très longue durée de vie.

C'est pourquoi il est important d'inclure des outils de suivi qui sont en mesure de reconnaître les résultats imprévus et qui vont au-delà d'un angle unisectoriel et du groupe cible immédiat pour identifier les conséquences à plus grande échelle. De même, la gestion des programmes urbains doit être en mesure de répondre rapidement à ces conclusions et de prendre des mesures correctives au besoin.

Opportunités, ainsi que défis, en milieu urbain

Si les interventions humanitaires se heurtent généralement à des défis en milieu urbain, il y a aussi de nombreux aspects des contextes urbains qui offrent des opportunités.

Ref: CHS p15

Engagement 1 de la CHS 1 : Les communautés et les personnes affectées par les crises reçoivent une assistance adaptée et appropriée à leurs besoins

Action clé 1.2 : Concevoir et mettre en œuvre des programmes appropriés, fondés sur une évaluation impartiale des besoins et des risques, ainsi que sur une bonne compréhension des vulnérabilités et des capacités des différents groupes.

Au moment d'évaluer les opportunités, le mot essentiel dans cette action clé est «**capacités**».

Par exemple, les environnements urbains donnent généralement un meilleur accès aux services financiers et aux communications, à l'ouverture d'opportunités pour une aide basée sur les technologies sous la forme de virements électroniques, de transferts de téléphones portables, de collecte de données électroniques et ainsi de suite.

L'utilisation de transferts multi-finalités rend les interventions multisectorielles beaucoup plus faciles à mettre en œuvre car ils permettent à chaque ménage récipiendaire de prendre ses propres décisions sur ses priorités et ses besoins et de déterminer ses propres réponses.

Les populations urbaines ont généralement un meilleur accès à une large gamme d'options de communication, ce qui accroît le nombre d'opportunités de communication bilatérale et de redevabilité avec la population touchée par la crise.

4. Sphère et les communautés urbaines

Contextualiser le terme « communauté »

En milieu urbain, le terme « communauté » se réfère à un mélange plus complexe de facteurs qui pourraient être difficiles à déterminer, voire ne semblent guère pertinents. Il s'agit là d'un défi pour ce qui est de l'application des standards : le manuel Sphère comporte plus de 300 références à la « communauté ».

Dans le contexte urbain, le terme « communauté » peut désigner la population ciblée dans une zone plus large, englober les personnes déplacées et la communauté d'accueil ou signifier toutes les personnes qui vivent ou qui travaillent dans un lieu géographique précis.

Réf. : Manuel p 228

Sécurité alimentaire – transferts de vivres, standard 6 : utilisation de la nourriture

La nourriture est entreposée, préparée et consommée de manière sûre et appropriée, tant au niveau des ménages que de la communauté.

La note d'orientation 1 explique clairement que la référence à la communauté dans le cadre de ce standard concerne l'hygiène alimentaire lorsque la préparation des aliments est organisée au niveau de la communauté. Il est possible d'organiser la préparation des aliments dans une zone urbaine et, dans ce cas, le terme « communauté » désigne en fait la communauté des bénéficiaires — ceux qui sont ciblés pour recevoir une aide. Il ne s'appliquerait pas à l'ensemble de la communauté de personnes qui vivent dans la zone.

Exemple : Préparation d'aliments au sein de la communauté pour des personnes déplacées au Sri Lanka — Croix-Rouge britannique

Fin 2006, toute la population de Vaharai a été déplacée par des combats lorsque les forces gouvernementales ont pris des territoires aux LTTE. La plupart des habitants sont partis pour la ville voisine de Batticaloa, au sud, où ils se sont installés temporairement, pendant que les camps formels étaient préparés.

La Croix-Rouge britannique travaillait avec cette population depuis le tsunami de l'océan Indien, et a continué à lui apporter un soutien durant et après le déplacement. Comme les habitants avaient été déplacés tous ensemble, les liens communautaires restaient robustes et la Société de la Croix-Rouge britannique a été en mesure de fournir du matériel de préparation des aliments, ainsi que des aliments, au niveau du camp tout en confiant l'organisation et la préparation des aliments aux personnes touchées elles-mêmes.

Approches basées sur la zone

Une approche possible du travail en milieu urbain consiste à adopter une « approche basée sur la zone », à savoir utiliser un district ou une communauté comme l'axe de l'intervention, au lieu d'un secteur ou d'un bénéficiaire ou ménage individuel. Nous pouvons par ailleurs inclure des approches de « quartier » et d'« établissement humain » dans cette catégorie. La zone en question peut être dotée de limites naturelles, comme des ravins ou des routes, où elle peut suivre une zone administrative. Comme les gens peuvent arriver dans la zone ou la quitter, le groupe précis de bénéficiaires peut changer et évoluer.

Les approches basées sur la zone sont souvent adoptées dans les interventions urbaines intégrées multisectorielles. Selon les capacités des autorités locales, le rôle des travailleurs humanitaires peut être davantage un rôle de facilitation et d'habilitation qu'un rôle de prestation directe de services.

Les approches basées sur les zones donnent l'occasion d'éviter certains des problèmes associés à l'enregistrement répété de communautés mobiles ou de passage, et elles permettent une programmation intégrée et des approches plus stratégiques de la planification de l'utilisation des terres, par exemple. Cependant, toutes les interventions ne profiteront pas d'une approche basée sur les zones et la qualité du programme dépendra toujours de la qualité de l'analyse contextuelle et de la conception des programmes.

À l'instar de n'importe quel programme, il y aura des personnes qui en profiteront et d'autres qui seront laissées de côté. La clarté et la transparence concernant le ciblage doivent être complétées par une approche robuste pour s'occuper de ceux qui ont été exclus du programme.

Exemple – Programme d'amélioration du quartier Ravine Pintade, CHF

Le programme d'amélioration du quartier Ravine Pintade, géré par CHF (désormais Durable Solutions), a eu lieu en Haïti après le séisme de 2010. Il conjugait l'aide humanitaire et une approche de développement à long terme qui mettait l'accent sur le relèvement et l'amélioration du quartier.

Ce programme a fait participer la communauté dès le départ et a activement identifié et mobilisé les parties prenantes.

Parmi les activités de programme figuraient la réduction des risques de catastrophe, la création de nouveaux espaces publics et l'amélioration des infrastructures, la réparation et la reconstruction des abris, l'approvisionnement en eau, l'éclairage et la prestation de services de santé. Cet exemple couvre tous les secteurs du manuel Sphère, y compris la santé, WASH, et les abris et les établissements, ainsi que des éléments relatifs à la protection, au relèvement économique et aux aspects sociaux.

Représentation communautaire et leadership

Étant donné que les habitants des zones urbaines sont susceptibles de s'associer à un grand nombre de groupes sociaux, ethniques, professionnels ou religieux, ainsi qu'à leurs représentants élus ou désignés, il peut se révéler nécessaire de se mettre en contact avec eux par l'intermédiaire d'une variété de représentants ou de leaders.

Certaines personnes ne s'associent peut-être à aucun des groupes que vous aurez identifiés, et il faut tenter de comprendre et de contextualiser les raisons pour lesquelles il en est ainsi.

Par exemple, les représentants communautaires ou « points d'entrée » auto-désignés peuvent se présenter comme la voix de la communauté tout en faisant payer des honoraires aux membres de la communauté afin qu'ils puissent accéder aux listes ou services. Certains des plus « professionnels » d'entre eux proposent des services de coaching aux bénéficiaires potentiels pour qu'ils puissent tirer les avantages maximums. Les « points d'entrée » de ce type peuvent se révéler préjudiciables pour une analyse contextuelle efficace.

Reconnaître et minimiser la marginalisation

Tout processus de ciblage ou de communication basé au sein de la communauté risque d'exclure certaines personnes ou groupes dans les situations où les gens sont généralement marginalisés ou stigmatisés par la communauté.

Ces personnes peuvent ne pas être les bienvenues lors des réunions communautaires, et les membres de la communauté peuvent ne pas les identifier comme étant vulnérables. Parmi elles peuvent figurer les membres des castes inférieures, les personnes handicapées, les professionnels du sexe, les personnes souffrant de maladies mentales, les personnes qui ne s'inscrivent pas dans les rôles traditionnels de genre, les femmes divorcées — tout dépend du contexte.

Il est donc nécessaire de bien comprendre le contexte pour identifier les situations où la marginalisation est probable et quelles sont les personnes qui pourraient être touchées ; une communication efficace est requise pour lutter contre cette marginalisation. Les partenaires locaux et les sources de données secondaires peuvent se révéler utiles sur ce plan, mais il faut veiller à identifier des sources potentielles de biais. La marginalisation est un thème récurrent dans le manuel Sphère, et elle est spécifiquement abordée dans le deuxième principe de protection.

La marginalisation peut être plus difficile à identifier dans un contexte urbain en raison des groupes divers et des « communautés » multiples qui se chevauchent. Les environnements urbains peuvent se méfier des « personnes venues de l'extérieur » et des efforts particuliers seront peut-être requis pour trouver et parvenir à ces personnes.

Certaines personnes ou certains groupes pourraient délibérément éviter l'attention. Dans certains cas, ils peuvent ne pas se considérer dignes d'assistance, ce qui traduit les préjugés de la communauté. Les nouveaux arrivants et les personnes déplacées peuvent faire partie de cette catégorie, tout comme certains groupes se trouvant dans des zones où subsiste un système de caste.

Réf : Manuel p41

Principe de protection 2: Garantir l'accès des personnes touchées par une catastrophe à une assistance impartiale, proportionnelle à leurs besoins et fournie sans discrimination

Les personnes touchées par une catastrophe ont accès à l'assistance humanitaire en fonction de leurs besoins et sans discrimination. L'assistance n'est pas refusée à celles qui en ont besoin, et les agences humanitaires se voient accorder l'accès nécessaire pour réaliser les standards Sphère.

Exemple – Travailleurs migrants sans papiers ne pouvant pas accéder à une aide pour faire face aux inondations

En 2011, certaines parties de la Thaïlande ont subi de graves inondations. Dans les provinces industrielles au nord de Bangkok, un grand nombre d'ouvriers ont été déplacés et ont reçu une aide de la part du gouvernement, avec le soutien d'ONG. Parmi eux figuraient des travailleurs migrants, dont beaucoup n'avaient pas de papiers.

C'est surtout le gouvernement qui gérait le processus d'enregistrement et les gens devaient présenter un document d'identité thaïlandais ou un permis de travail pour pouvoir recevoir une aide. Certains ouvriers migrants rechignaient à se présenter aux points d'enregistrement du gouvernement. Les membres du personnel humanitaire ont travaillé avec les officiels locaux afin de promouvoir les principes humanitaires et de faire pression pour que ces personnes puissent participer sur un pied d'égalité. Mais ils ont aussi créé des processus parallèles d'enregistrement pour veiller à ce que tout le monde y ait accès.

La langue s'est révélée constituer un problème dans de nombreux cas. Certains des migrants parlaient khmer ou birman, mais pas thaïlandais. Après avoir mené des discussions avec un réseau d'ouvriers migrants, les travailleurs humanitaires ont activement cherché des zones comportant une plus forte concentration de migrants afin de faire en sorte qu'ils aient accès à une aide.

Communication, travail de proximité, retour et redevabilité

Des populations diverses requièrent des stratégies de communication diverses, y compris des structures pour le travail de proximité au sein des communautés, ainsi que l'utilisation des médias.

Il peut être difficile d'identifier et de parvenir aux populations vulnérables : elles peuvent rester cachées, non enregistrées ou se heurter à de considérables défis sur le plan de la protection et à des barrières au moment d'obtenir assistance et informations pour satisfaire leurs besoins. Les populations d'environnements urbains peuvent aussi utiliser et accéder à des informations différemment par rapport à celles des camps ou des zones rurales. Étant donné la nature des environnements urbains, une gamme de services plus large peut aussi être disponible, mais de nombreuses populations vulnérables peuvent ne pas avoir conscience des informations sur ces services ou savoir comment y accéder.

Les défis relatifs aux systèmes de communication et de redevabilité dans les zones urbaines sont très similaires à ceux présents dans les environnements ruraux, mais souvent magnifiés. Les populations urbaines peuvent aussi être plus énergiques dans leur participation, avec des mécanismes de retour (feedback) et de plaintes ; ces systèmes doivent être robustes.

Cependant, les environnements urbains offrent souvent des occasions beaucoup plus nombreuses de parvenir aux populations et permettant à ces dernières de réagir. Le degré d'accès aux téléphones portables, aux journaux et aux autres moyens de communication tend à être supérieur. Il peut se révéler plus difficile de convoquer une réunion communautaire durant la journée, mais il y a d'autres occasions de le faire à d'autres moments du jour et de l'année, et plus de moyens de communication.

Réf. : CHS p14

Norme humanitaire fondamentale 5 : Les communautés et les personnes affectées par les crises ont accès à des mécanismes sûrs et réactifs pour traiter leurs plaintes.

Responsabilité organisationnelle 5.4 : Le processus de gestion des plaintes pour les communautés et les personnes affectées par les crises est documenté et opérationnel. Le processus devrait couvrir les plaintes relatives aux programmes, à l'exploitation et aux abus sexuels, ainsi qu'à d'autres formes d'abus de pouvoir.

Responsabilité organisationnelle 5.6 : Les communautés et les personnes affectées par les crises sont pleinement conscientes du comportement à attendre du personnel humanitaire, y compris des engagements de l'organisation en matière de prévention relative à l'exploitation et aux abus sexuels.

Exemple 1 – Voies multiples pour la communication avec les réfugiés syriens : l'IRC au Liban

L'IRC a adapté des approches multiples du partage des informations, du suivi de la protection et de l'acceptation par les communautés des réfugiés syriens vivant dans des zones urbaines et péri-urbaines du Liban. L'IRC fournit une gamme de services et de voies d'orientation autour de la protection et des survivants ou des personnes risquant des violences sexistes dans un certain nombre de centres. Les services sont disponibles aux réfugiés ainsi qu'aux membres des communautés d'accueil, ce qui réduit les tensions communautaires. Reconnaissant que les populations vulnérables peuvent ne pas être au courant de l'existence de ces centres ou se heurter à des barrières les empêchant d'y accéder, l'IRC met en œuvre une gamme d'approches mobiles pour le partage des informations et la protection en élaborant des mécanismes de ciblage participatifs avec la communauté, en formant et en déployant des agents de liaison communautaires et en mettant au point des stratégies de communication communautaire. Il déploie par ailleurs des moniteurs de la protection mobiles chargés de suivre en permanence l'environnement de protection, d'identifier les besoins et de fournir des informations sur les services et des voies d'orientation au sein de la communauté. Les moniteurs mènent des évaluations au niveau de la communauté et des ménages dans une variété de zones urbaines, d'établissements informels à des logements loués, en passant par des bâtiments inachevés/des abris collectifs.

Parmi les autres stratégies de communication et de partage des informations mises en œuvre figure la fourniture d'informations sur les plateformes en ligne. L'IRC a mis au point Service Info afin de permettre aux réfugiés de chercher, de fournir un retour et d'assigner une note à l'aide et aux services commerciaux allant des soins de santé aux services financiers. Service Info fournit une solution au manque d'information dont souffrent les populations dispersées et mobiles dans les zones urbaines ayant besoin d'informations sur les services locaux disponibles, et en particulier lorsqu'il y a des prestataires de services multiples. Les services peuvent être améliorés grâce à la boucle de rétroaction vers les prestataires de services proposée par l'application.

Exemple 2 – Centre d'information et de gestion des plaintes, Mingora, Pakistan

Durant l'intervention lors des inondations moussoniques de 2010 au Pakistan, la Commission des droits de l'homme pour le Pakistan s'est vu sous-traiter par CWS la gestion du Centre d'information et de gestion des plaintes de Mingora, qui s'occupait des plaintes déposées par les membres de la communauté concernant l'intervention post-inondations.

Le rôle du centre consistait à transmettre les plaintes aux organisations pertinentes et suivre la résolution des plaintes. Il a géré environ 800 plaintes reçues dans la zone de Mingora, dont 350 ont été résolues, selon les membres de la communauté.

Les informations concernant le centre ont été diffusées efficacement à travers des annonces télévisées, des bannières, des mentions à la radio et des personnes faisant du porte à porte. Les utilisatrices ont aussi fait remarquer que la proximité du centre leur avait permis de s'y rendre elles-mêmes pour déposer leurs plaintes au lieu d'y envoyer leur mari en leur nom. Dans une évaluation, les membres du personnel ont été décrits comme courtois, serviables et même disponibles en dehors des heures de bureau par téléphone.

Les membres de la communauté ont dit qu'une plainte fréquente concernait la non-réception des cartes (de débit) GoP Watan : suite à l'action de l'ICHC, les cartes Watan ont été délivrées aux bénéficiaires qui ne les avaient pas encore reçues ; les cartes ont été débloquées et les versements dus effectués. L'exemple de la résolution des problèmes liés à l'approvisionnement en eau et en gaz a aussi été évoqué. Selon un membre de la communauté, « les problèmes du gouvernement ont été résolus par ce système ».

5. Préoccupations relatives à la protection dans les situations urbaines

Les zones urbaines présentent des risques supplémentaires et soulèvent des questions supplémentaires en matière de protection qu'il convient d'aborder proactivement. Ces questions liées à la protection peuvent souvent se révéler tout particulièrement aiguës dans les établissements humains non planifiés, non reconnus ou illégaux, et peut comprendre des dangers liés aux risques industriels et chimiques.

Le travail relatif à la protection peut être abordé sous deux angles. Le premier requiert une approche active pour s'attaquer directement aux causes de la catastrophe et réduire l'exposition des personnes touchées par la catastrophe. Le deuxième requiert un effort pour veiller à ce que les activités menées dans les secteurs techniques n'accroissent pas accidentellement cette exposition ou bien ne donnent pas lieu à des risques sur le plan de la protection.

Il peut être approprié d'identifier des groupes particuliers présentant des besoins précis en matière de protection. On peut donner l'exemple des ménages avec des femmes à leur tête, les nouveaux arrivants, ou les adolescents et jeunes adultes. Il faut avoir conscience que l'environnement juridique est souvent plus complexe — avec plus de parties prenantes et plus d'entités de surveillance — dans les zones urbaines que dans les zones rurales.

Réf. : Manuel p 43

Principe de Protection 3: Protéger la population touchée par une catastrophe contre toute souffrance physique et psychologique résultant d'actes de violence ou de coercition.

Note d'orientation 10. Personnes vulnérables : il faut étudier les facteurs individuels, sociaux et contextuels qui permettront d'identifier les personnes les plus exposées à certains risques et à certaines menaces. Des mesures spéciales peuvent s'avérer nécessaires en faveur des personnes exposées à des risques particuliers, comme les femmes, les enfants, les personnes déplacées de force, les personnes âgées, les personnes handicapées et les personnes appartenant à des minorités religieuses ou ethniques

Application en milieu urbain:

Les zones urbaines pauvres, les bidonvilles et les établissements illégaux peuvent présenter une couverture limitée en termes d'application de la loi, peuvent être contrôlés par des éléments criminels ou être soumises à des agences d'application de la loi ayant la main lourde, qui représentent elles-mêmes une menace pour certaines personnes ou groupes. Les agences humanitaires qui travaillent dans ces zones devraient comprendre très clairement ces aspects du contexte.

Cette note d'orientation fait expressément référence à la nécessité de comprendre le contexte. Dans les contextes urbains, cette compréhension est plus difficile à élaborer et les conséquences d'erreurs possibles peuvent être plus sérieuses.

Travailler dans des établissements non planifiés présentant une mauvaise utilisation des terres

Les personnes s'installant dans des établissements humains non planifiés construisent sur des parcelles achetées légalement aux propriétaires d'origine sur des terres rurales ou agricoles ou sur des terres zonées autres que résidentielles. S'ils sont effectivement les propriétaires légaux de leurs parcelles, les établissements humains peuvent néanmoins enfreindre les lois régissant la planification et il est probable que les établissements qui se sont développés de manière spontanée sans avoir bénéficié d'une planification de qualité n'aient pas un bon accès aux services — assainissement, éducation, soins de santé, et ainsi de suite.

Certains de ces établissements peuvent être situés dans des zones à risques, par exemple à proximité des routes de transport, de sites de déchets ou de zones industrielles.

Il y a de nombreux exemples de communautés qui prennent part à la planification et au réaménagement réussi d'établissements jusque-là non planifiés et il existe souvent des opportunités réelles d'améliorer la situation au lendemain d'une catastrophe d'envergure. Ces programmes se heurtent généralement à des défis associés au manque de contrôle central et aux complications associées à l'adhésion à des systèmes et politiques nationaux de réglementation dans des zones où la conformité et l'exécution sont traditionnellement absentes ou bien où les cadastres incomplets et le manque de preuves de propriété retardent le processus.

Standard 2 sur les abris et l'habitat : planification des établissements humains

La planification des retours, des hébergements d'accueil ou des zones d'établissement communautaires temporaires permet à la population touchée par une catastrophe d'utiliser logements et services essentiels en toute sécurité.

Note d'orientation 1 : Processus de planification

Il faut respecter les pratiques de planification locales et s'adapter au type de catastrophe ou de crise, aux dangers qui en découlent et à l'impact sur la population affectée. Il convient de prendre des mesures appropriées pour réduire au minimum les risques et les facteurs de vulnérabilité associés à l'installation de cette population. Il faut aussi respecter les réglementations en vigueur pour la planification, lorsque les autorités compétentes l'exigent et quand cela n'entrave pas l'action humanitaire qui doit répondre aux besoins urgents en matière d'abris et d'habitat. Enfin, on tiendra compte des implications à long terme des décisions de planification, plus particulièrement en ce qui concerne les sites d'implantation des établissements communautaires temporaires.

Exemple – Croix-Rouge française / Solidarités International, communication avec des acteurs multiples dans la planification de l'utilisation des terres à Christ-Roi, Port-au-Prince, Haïti.

Cette note d'orientation reconnaît d'ores et déjà la possibilité de conflit entre les autorités de planification et l'impératif humanitaire. Cependant, dans certains environnements urbains, la situation peut être compliquée en l'absence de planification centrale.

Si aucune autorité centrale n'est disposée à assumer la responsabilité de la planification, il incombera aux acteurs humanitaires de s'en charger. Même des approches transitionnelles des abris doivent être conçues autour d'un plan d'utilisation des terres, car il est impossible de déterminer le moyen terme avec une quelconque certitude. Il est important de faciliter (et de ne pas limiter) le processus de relèvement et de reconstruction à travers une bonne utilisation des terres disponibles.

Pour les programmes de relèvement menés à Christ-Roi, la Croix-Rouge française/Solidarités International ont communiqué clairement avec les différents groupes communautaires et une large gamme d'autres acteurs, y compris :

- CIAT (Comité Interministériel pour l'Aménagement du Territoire), chargé de la planification urbaine et territoriale;
- DINEPA (Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement), chargée de l'eau et de l'assainissement dans le pays;
- MTPTC (Ministère des Travaux Publics et des Télécommunications), chargé de l'équipement et des infrastructures publics;
- La municipalité de Port-au-Prince; et
- Des ONG nationales et internationales qui ont travaillé au sein du territoire ou à proximité

Cette communication et coordination efficaces ont aidé Solidarités International dans le cadre de ce processus initial — tout comme la distinction faite entre écouter les voix et opinions de la communauté et prendre des décisions de gestion.

Minimiser les effets négatifs de l'aide humanitaire

Toute action humanitaire aura des conséquences multiples, qui varieront d'un groupe à l'autre. Certaines seront positives, comme prévu, mais il peut survenir des résultats imprévus et négatifs pour certaines personnes.

Il est possible de minimiser les résultats imprévus et négatifs grâce à une analyse contextuelle robuste et en posant la question « Qu'arriverait-il si... ? » pour un certain nombre de groupes et scénarios différents. Il faut inclure des non-bénéficiaires dans l'analyse et considérer une gamme de scénarios liés à l'analyse des risques du projet.

Réf. : Manuel p 287 & CHS p12

Standard 1 sur les abris et l'habitat : planification stratégique

Les stratégies relatives aux abris et à l'habitat contribuent à assurer la sécurité, la santé et le bien-être des populations touchées par une catastrophe, déplacées ou non, et favorisent le relèvement et la reconstruction quand c'est possible.

Norme humanitaire fondamentale 3 : Les communautés et les personnes affectées par les crises ne sont pas affectées de manière négative par l'action humanitaire et sont mieux préparées, plus résilientes et moins vulnérables grâce à celle-ci.

Critère de qualité : la réponse humanitaire renforce les capacités locales et évite les effets négatifs

Exemple – Conseil norvégien pour les réfugiés (Norwegian Refugee Council - NRC) en réponse à des préoccupations relatives au marché de la location, dans le contexte des réfugiés syriens en Jordanie

En août 2014, l'afflux de réfugiés en Jordanie avait déjà exercé une pression considérable sur les marchés du logement. À ce moment-là, environ 80 % des réfugiés vivaient en dehors des camps dans des logements loués sur le marché — or, il y avait d'ores et déjà une pénurie de logements abordables avant même l'arrivée des réfugiés.

Il existait des programmes de versements d'argent pour la location, mais certains s'inquiétaient du fait qu'ils avaient pour effet d'ajouter des pressions inflationnistes sur un marché du logement d'ores et déjà sur-sollicité, avec un impact tant sur les résidents jordaniens que sur les réfugiés syriens. C'est pourquoi le NRC a cherché une approche différente qui aurait moins d'impacts négatifs sur le marché.

Le NRC a examiné les problèmes causés par les programmes existants et a commencé à fournir des moyens incitatifs financiers et un soutien technique pour les propriétaires jordaniens dans le nord du pays, afin d'accroître la quantité de nouveaux logements disponibles sur le marché locatif. En échange, les familles vulnérables de réfugiés syriens identifiées par le NRC recevaient un logement gratuit pendant 12 à 24 mois.

Ce projet a accru le parc de logements total disponible, en a amélioré la qualité et a aidé l'économie locale sans créer de pressions inflationnistes et en satisfaisant le besoin de logements supplémentaires pour les réfugiés.

Prise de conscience et prévention des violences sexistes

Le risque de violences sexistes devrait toujours être pris en compte dans la conception des programmes.

Dans les zones urbaines densément peuplées où les installations et l'État de droit sont médiocres, ces risques peuvent être accrus et la planification d'installations et de services communautaires doit faire l'objet d'une attention particulière.

Les risques peuvent aussi être accrus pour les membres d'autres groupes, comme les personnes handicapées et les personnes âgées, en raison de difficultés d'accès liées à l'isolement physique.

Certains groupes, comme les professionnels du sexe ou les personnes vivant avec le VIH ou le sida, peuvent présenter des défis particuliers qui sont amplifiés dans les contextes urbains.

Réf. : Manuel p 101

Standard 1 sur le programme WASH : conception et mise en œuvre du programme

Les besoins relatifs à l'approvisionnement en eau, à l'assainissement et à la promotion de l'hygiène dans une population touchée par une catastrophe sont satisfaits et, le cas échéant, les utilisateurs sont associés à la conception, à la gestion et à l'entretien des installations.

Note d'orientation 1 : Évaluation des besoins (extrait)

Il faut recenser les pratiques à risque qui pourraient augmenter la vulnérabilité, et évaluer dans quelle mesure la mise en place d'installations WASH et les activités de promotion de l'hygiène ont des chances de donner les résultats voulus. Les principaux risques auront probablement trait à la sécurité physique lors de l'accès aux installations, à la discrimination d'accès contre des groupes marginalisés, à l'utilisation et l'entretien des toilettes, au non-lavage des mains avec du savon ou un produit de substitution, et au manque d'hygiène en matière de collecte et de stockage de l'eau, ainsi que de stockage et de préparation des aliments.

Exemple : Expériences dans le domaine de l'eau et de l'assainissement en Haïti

Des camps spontanés non planifiés sont apparus très rapidement à Port-au-Prince après le séisme, et des installations d'approvisionnement en eau et d'assainissement ont dû être ajoutées de façon rétrospective. Il s'est révélé difficile de fournir les services nécessaires.

Il est rapidement devenu évident que les latrines fournies en bordure de ces camps spontanés ne constituaient pas des environnements très sûrs, surtout une fois la nuit tombée. Cela a incité une gamme d'agences humanitaires à se pencher sur les manières d'améliorer la sécurité, y compris l'installation d'éclairage dans les camps et un projet pilote qui fournissait des sacs PeePoo permettant aux personnes de rester dans leurs abris la nuit et de jeter le sac et son contenu en toute sécurité le lendemain matin.

Travailler dans des zones contrôlées par des bandes ou bien où l'État de droit est limité

Certaines zones urbaines peuvent de fait être des « zones interdites » auxquelles il est extrêmement difficile, et potentiellement dangereux, d'accéder. Le travail dans les zones de ce type peut requérir l'établissement de rapports avec des organisations informelles qui pourraient être associées à des activités criminelles et/ou violentes.

Cela soulève une question délicate : dans quelle mesure les organisations humanitaires devraient-elles collaborer avec des bandes criminelles ?

CHS p10

Norme humanitaire fondamentale 2 : Les communautés et les personnes affectées par les crises ont accès à temps à l'assistance humanitaire dont elles ont besoin.

Critère de qualité : la réponse humanitaire est efficace et fournie à temps

Exemple – Habitat for Humanity, Simon Pelé, Haïti

La violence des gangs au sein des communautés informelles est souvent le résultat d'une tentative « organique » de combler le vide laissé par les autorités traditionnelles et naît généralement de la concurrence pour accéder à des ressources limitées, du manque d'opportunités économiques ou d'une perception d'injustice sociale. Si les gangs présentent indéniablement des défis supplémentaires uniques aux environnements urbains, les interventions réussies peuvent se révéler très précieuses pour réduire la violence et atténuer les risques, ouvrant ainsi la voie à un développement supplémentaire.

Afin de maintenir leur neutralité, les organisations actives dans des bidonvilles peu sûrs doivent être conscientes de la dynamique interne et se préparer à aborder la situation sans aucune garantie d'aide ou de protection de la part des autorités. Les acteurs humanitaires ne devraient pas tenter de se faire les médiateurs de conflits qui sont souvent complexes, durent depuis longtemps et sont potentiellement volatiles. Au lieu de cela, les organisations peuvent soutenir le processus de paix en maintenant leur neutralité, en veillant à la transparence (en particulier durant le processus de sélection des bénéficiaires) et en veillant à ce que les parties aient l'occasion de participer et de se faire entendre.

Dans le contexte de Simon Pelé, à Port-au-Prince, Haïti, Habitat for Humanity a constaté qu'il est souvent efficace d'interrompre (ou de menacer d'interrompre) temporairement le projet jusqu'à ce que les tensions s'atténuent. Si les auteurs des violences et leurs partisans ont été inclus comme participants ou bénéficiaires, ils seront motivés à mettre fin à la violence pour que le projet puisse se poursuivre. Une autre approche efficace consistait à faire jouer le capital social de bénéficiaires non violents afin de promouvoir la paix et la redevabilité pour que le projet puisse continuer.

Comme l'a déclaré un ancien membre de gang, une fois diplômé d'un cours de formation professionnelle parrainé par Habitat, « J'ai un métier, maintenant. Je n'ai pas besoin d'arme à feu ».

6. Travailler avec un éventail plus large de parties

Les zones urbaines présentent généralement des arrangements administratifs assez complexes, ce qui donne lieu à des défis, mais aussi des opportunités, pour ce qui est de la gestion des catastrophes. Une variété de différents départements gouvernementaux, agences et ministères peuvent avoir des responsabilités parallèles (et qui parfois semblent se chevaucher) ; ces chevauchements peuvent ne pas être immédiatement évidents, en particulier pour les personnes venues de l'extérieur. Il se peut qu'il ne soit pas facile de se procurer une « carte » ou une description des rôles et des responsabilités.

En plus des parties prenantes officielles, une plus large gamme d'acteurs de la société civile, y compris le secteur informel, sont aussi susceptibles d'être présents et les réseaux économiques et de communication seront aussi plus complexes.

Les exigences en matière de coordination des interventions humanitaires en milieu urbain

L'existence de parties prenantes multiples laisse entendre la nécessité d'une coordination accrue et plus efficace, ainsi que celle d'un degré suffisant de clarté concernant le leadership de la fonction de coordination. Lorsqu'il existe une gouvernance robuste, un ministère compétent, une autorité municipale ou une autorité mandatée pour la gestion des catastrophes peuvent être en mesure de mener les efforts de coordination efficacement, même si un soutien externe peut être requis à l'occasion. Dans d'autres situations, les choses peuvent être moins claires.

Les communautés et les personnes affectées par les crises reçoivent une assistance coordonnée et complémentaire.

Action clé 6.3 : Participer aux organes de coordination pertinents et collaborer avec d'autres organisations pour minimiser les demandes sur les communautés et optimiser la couverture et l'offre de services fournis par l'ensemble de l'effort humanitaire.

Exemple 1 – L'intervention après le passage du cyclone Haiyan, Tacloban, Philippines

Un examen de cette intervention (mené par le Département britannique pour le développement international, DfID) précise que presque tous les interlocuteurs ont souligné le nombre et la diversité des parties prenantes dans les zones urbaines — d'organisations et coopératives de base communautaire à des propriétaires immobiliers et des banques, en passant par des universités, des entreprises de service public et les divers échelons et départements des autorités gouvernementales locales et nationales.

Ainsi, les agences humanitaires avaient besoin tant des connaissances locales que du temps nécessaire pour comprendre et consulter une large gamme de parties prenantes afin de pouvoir mettre en œuvre des programmes. D'un autre côté, il y avait beaucoup plus d'autres partenaires potentiels, ce qui signifiait qu'il était possible de proposer un soutien plus large. La proximité des communautés urbaines des prestataires de services signifiait aussi qu'il était beaucoup plus facile pour les spécialistes de rendre visite aux communautés de Tacloban — par exemple pour dispenser une formation ou proposer une certification — que cela n'aurait été le cas dans des zones rurales plus isolées.

Exemple 2 – Planification d'urgence en vue des élections, Nairobi, Kenya

Les acteurs humanitaires craignaient que les élections kenyanes prévues pour 2013 ne soient marquées par le type de violences qui étaient survenues lors d'élections antérieures en 2007/2008. Heureusement, cela n'a pas été le cas, mais les agences ont entrepris une planification détaillée avant la période électorale afin de veiller à la préparation.

La cartographie des acteurs, des capacités et des options d'interventions dans le cadre du plan d'urgence pour cette période a englobé une très large variété d'acteurs — faisant spécifiquement référence à un éventail de ministères et de structures gouvernementaux, à la Croix-Rouge Kenyane, aux agences onusiennes, aux ONG internationales et nationales, aux acteurs confessionnels et de la société civile, et recensant de nombreux points d'entrée au sein des communautés urbaines et au niveau des districts.

Travailler dans les établissements illégaux et non reconnus

Les établissements qui ne sont pas reconnus ou qui sont de fait illégaux présentent des défis particuliers pour ce qui est de l'intervention humanitaire, car la coordination avec les autorités risque d'être encore plus difficile que dans les centres urbains établis.

Lorsque de nouveaux arrivants ont envahi des terres publiques ou privées, ou les ont occupées, ils seront considérés comme en situation irrégulière même si ces établissements sont présents depuis longtemps ou se caractérisent par des populations importantes et une quantité considérable d'infrastructures informelles. Dans la plupart des cas, les résidents versent des frais locatifs à une entité non juridique ou une autre mais, malgré cela, n'auront aucun droit de propriété sur ces parcelles.

Lors d'une intervention post-catastrophe ou d'efforts visant à réduire les risques futurs, dans l'idéal les acteurs humanitaires devront travailler avec les personnes vivant dans ces zones, mais cela compliquera leurs relations avec les autorités, étant donné que les propriétaires ont des intérêts dans les terres. Les efforts visant à améliorer les conditions au sein des établissements illégaux signifieront qu'il sera plus difficile de faire partir les personnes de ces zones à l'avenir sans verser d'indemnités ; les expulsions risqueront d'enfreindre le droit international des droits de l'homme. Les implications juridiques et pratiques du travail au sein d'établissements illégaux sont par conséquent considérables et il faut s'attendre à ce que, dans de nombreux cas, les autorités nationales hésitent à soutenir ces activités.

Standard 2 sur les abris et l'habitat : planification des établissements humains

La planification des retours, des hébergements d'accueil ou des zones d'établissement communautaires temporaires permet à la population touchée par une catastrophe d'utiliser logements et services essentiels en toute sécurité.

Note d'orientation 2: Logement, propriété – dont propriété foncière – droits et usage (partie)

Tant pour les populations non déplacées que pour les populations déplacées, il faut identifier les propriétaires des terrains, des logements et d'autres bâtiments, et les titulaires de droits d'usage formels ou coutumiers. Ces questions suscitent souvent des controverses, surtout si des archives n'ont pas été conservées ou si un conflit a amené des changements de propriété. Les logements ou bâtiments à usage collectif ou mixte induiront des droits de propriété ou d'occupation communs ou partagés. Il faut rechercher les droits fonciers ou autres droits de propriété des personnes vulnérables, et apporter le soutien nécessaire à celles-ci, en particulier aux femmes, aux personnes ayant perdu leur conjoint et aux enfants devenus orphelins dans la catastrophe, aux personnes handicapées, aux locataires, aux titulaires de droits sociaux d'occupation, et aux occupants informels. Il faut établir clairement les droits formels, informels ou admis de propriété ou de transmission, surtout si le détenteur des droits et des titres est décédé ou a été déplacé suite à la catastrophe.

Exemple - KASS, CARE en Afghanistan

Le projet Kabul Area Shelter and Settlements (KASS) était une intervention humanitaire intégrée axée sur les abris menée par CARE en Afghanistan en 2006 et 2007.

Le KASS avait pour objectif de développer les capacités des autorités locales afin qu'elles puissent mieux répondre aux besoins des résidents en matière d'abris et de services de base. Suite au développement de relations et à des efforts de plaidoyer, le KASS a signé un protocole d'accord avec la municipalité de Kaboul, qui revêtait une importance dans la mesure où il donnait la permission aux personnes résidant dans des zones non planifiées de construire et occuper les structures se situant sur les terres qui leur appartenaient. Auparavant, la municipalité n'avait pas été disposée à faire des concessions pour les résidents des zones non planifiées.

Cette garantie de cinq ans s'est révélée constituer une étape clé dans le processus global ; sans elle, il aurait été presque impossible d'obtenir l'enthousiasme de la communauté concernant la tâche de la reconstruction.

La municipalité a exprimé son engagement supplémentaire en faveur du projet et du processus KASS en assignant un membre du personnel par district ciblé pour contribuer à la supervision de la mise en œuvre du projet et pour s'occuper des questions et défis au niveau des districts.

Un dialogue continu entre le projet et les autorités a veillé à ce que les plans et la mise en œuvre du KASS répondent aux attentes et aux besoins des autorités de niveau national et de district et a suscité un soutien en faveur de réformes des régimes fonciers et de règles régissant la propriété. Il y a eu un effort délibéré de la part du projet afin d'être extrêmement consultatif et cela a été la clé de la réussite de ce projet.

7. Considérer les aspects numériques des standards Sphère

Dans certains cas il est approprié d'adapter l'élément quantitatif des standards pour qu'ils soient plus appropriés au contexte local. Les montants ou quantités peuvent être accrus ou, dans certains cas, réduits, afin qu'ils soient entièrement appropriés pour le contexte dont il s'agit. Cette section du document d'orientation aborde ces aspects de l'adaptation et fournit des exemples tirés de contextes urbains — même si le même processus peut avoir lieu en milieu rural.

Il ne s'agit pas d'un manque de ressources

Il vaut la peine de souligner que ceci n'est pas une discussion sur la réduction des standards en raison d'un manque de financement ou de fonds insuffisants pour pouvoir mener tout le travail. (Cette discussion-là porte sur la gestion et le ciblage des ressources).

Cette section concerne l'adaptation contextualisée et basée sur des données factuelles des éléments quantitatifs des standards minimums. Cette adaptation devrait toujours être entreprise en coordination avec les connaissances techniques locales et sur la base d'une justification contextuelle robuste.

Lorsque les besoins des personnes dépassent la valeur suggérée par la ligne directrice

Dans certaines situations, la valeur de la ligne directrice associée à un standard peut être trop faible pour le contexte dont il est question. Cela peut avoir lieu dans les zones urbaines, par exemple là où les normes et attentes sont supérieures à celles d'autres lieux, ou bien il peut s'agir de zones touchées au sein de pays à revenu intermédiaire, où les attentes sont plus importantes (voir étude de cas page suivante).

Standard 1 sur l’approvisionnement en eau : accès à l’eau et quantité

Toutes les personnes ont un accès sûr et équitable à l’eau, en quantité suffisante pour couvrir les besoins en boisson, cuisson des aliments et hygiène personnelle et domestique. Les points d’eau publics sont situés suffisamment près des ménages pour leur permettre d’utiliser le minimum d’eau requis.

Indicateur clé 1

La quantité moyenne d’eau utilisée pour la boisson, la cuisson des aliments et l’hygiène personnelle dans un ménage est d’au moins 15 litres par personne et par jour.

Note d’orientation 2 (extrait)

Quand c’est possible, on peut dépasser une quantité de 15 litres par personne et par jour pour se conformer à une norme locale qui serait plus élevée.

Exemple – Réfugiés syriens dans les camps et hébergés en Jordanie et au Liban

Les réfugiés syriens en Jordanie et au Liban auraient du mal à se contenter d’à peine 15 à 20 litres d’eau par personne et par jour. L’utilisation typique d’eau en Syrie — ainsi que dans les pays d’accueil — est largement supérieure à cela. Dans le camp Zaatari, par exemple, on a prévu un niveau quotidien de 35 litres par personne pour 2015, et il a été reconnu que certains réfugiés chercheraient à se procurer des quantités supplémentaires.

Cette quantité est largement supérieure à la ligne directrice stipulée par Sphère et a suscité quelques débats. Les arguments favorables au niveau supérieur englobent les attentes culturelles des réfugiés et des populations d’accueil et le besoin (par exemple) de laver des couches réutilisables et des serviettes hygiéniques dans une quantité suffisante d’eau — supérieure à celle requise pour les vêtements ordinaires.

Parmi les arguments défavorables figure la distinction faite entre les besoins et les désirs, et les occasions de compenser un niveau légèrement inférieur de prestations (tout de même supérieur aux lignes directrices) au moyen de messages proactifs sur l’utilisation de l’eau durant les sessions de promotion de l’hygiène.

La situation est encore plus complexe au sein des communautés d’accueil (tant au Liban qu’en Jordanie) où les réfugiés vivent dans les mêmes conditions que les résidents et ont accès à une quantité d’eau et à une prestation de services comparables à celles des résidents, ici aussi largement supérieures à ce qui figure dans les lignes directrices de Sphère.

Lorsque la valeur suggérée par la ligne directrice dépasse ce qui est approprié

Il est relativement facile d'imaginer des situations dans lesquelles la situation normale pré-catastrophe des habitants des villes — et en particulier des ménages urbains les moins aisés — se situe en-dessous des niveaux figurant dans les standards. Le nombre de latrines ou l'espace de vie par personne dans un bidonville urbain en est un exemple. Il ne s'agit pas là d'une considération culturelle : il est peu probable qu'une mauvaise couverture de latrines dans un bidonville urbain soit question de choix.

L'adaptation des standards à la baisse (autrement dit, fournir sciemment une aide à un niveau inférieur au standard) est une décision sérieuse qu'il ne faut pas prendre à la légère. Il n'est pas acceptable de fournir un niveau inférieur de couverture simplement parce que «c'est ce qu'ils ont d'habitude».

Cependant, il peut y avoir des situations où un niveau d'aide inférieur à celui stipulé dans les lignes directrices est approprié. Ces situations doivent être minutieusement justifiées et documentées.

Réf. : Manuel p298

Standard 3 sur les abris et l'habitat : espaces de vie couverts

La population touchée par une catastrophe dispose d'espaces de vie couverts suffisants pour garantir le confort thermique, une bonne aération et une protection contre les rigueurs du climat, et pour assurer le respect de l'intimité, la sécurité et la santé, tout en permettant l'exercice des activités essentielles à la vie familiale et des activités de subsistance.

Note d'orientation 1 (partie): Il faudra souvent accorder une superficie couverte de plus de 3,5 m² par personne pour répondre à ces besoins.

Exemple – Inondations à Antananarivo, Madagascar

Les inondations suite au cyclone Chezda ont entraîné le déplacement de nombreuses personnes dans des zones urbaines et rurales de Madagascar début 2015. Dans le cadre de l'intervention urbaine, il a été difficile pour les acteurs humanitaires d'identifier un nombre suffisant de sites appropriés pour installer des abris provisoires dans des zones urbaines densément peuplées.

Si des sites appropriés ont été identifiés ailleurs, la population touchée ne voulait pas, néanmoins, quitter ses logements, ce pour des raisons économiques et sociales. Par exemple, de nombreuses personnes qui gagnaient leur vie au jour le jour craignaient de ne pas pouvoir trouver de travail dans un autre district ou que leurs enfants ne soient pas en mesure d'aller à l'école.

Après des réunions communautaires et un travail de coordination avec les autorités, quelques abris ont été fournis qui n'étaient pas conformes aux standards de Sphère sur le plan de l'espace de vie couvert, mais étaient considérés par les personnes déplacées comme une réponse temporaire appropriée pour leur situation.

Il est intéressant de noter que la note d'orientation 2, portant sur la durée, dit ensuite :

Si l'on n'arrive pas à assurer 3,5 m² par personne, ou si cet espace est supérieur à la superficie dont dispose habituellement la population touchée par la catastrophe ou la population avoisinante, il faut étudier l'impact d'un espace couvert de plus petites dimensions en termes de respect de la dignité, de la santé et de l'intimité. Toute décision qui viserait à accorder moins de 3,5 m² par personne doit être signalée, ainsi que les mesures qui sont prises pour en atténuer les effets négatifs sur la population touchée.

Lorsque les normes nationales diffèrent des standards minimums Sphère

Dans certains cas, les autorités nationales auront d'ores et déjà établi leurs propres normes, et elles seront peut-être différentes des standards stipulés dans le manuel Sphère. Le fait d'avoir deux ensembles de standards à prendre en compte peut être très délicat. S'il est assez simple de dire que c'est le standard supérieur qui s'appliquerait normalement, il peut ne pas s'agir de la réponse la plus appropriée.

S'il y a deux communautés vivant côte-à-côte — par exemple une communauté déplacée et une communauté d'accueil — un niveau différent de prestation de services pour chaque groupe entraînera probablement une tension accrue entre les groupes. Le défi ici consiste pour les agences humanitaires à déterminer — en coordination avec les autorités — la meilleure marche à suivre et à la communiquer clairement à toutes les personnes concernées.

Le manuel Sphère stipule (p 9) :

Parfois, les standards minimums sont supérieurs aux conditions de vie quotidiennes de la population environnante. En ce qui concerne la population affectée elle-même, il est impératif de continuer d'appliquer les standards minimums. Mais ce genre de situation peut aussi révéler la nécessité de prendre des mesures en faveur de la population environnante et d'engager le dialogue avec les chefs de communauté. C'est le contexte qui déterminera ce qui est approprié et faisable.

8. Situations qui sont à la fois aiguës et chroniques

Comme on l'a mentionné plus haut, certains environnements urbains (et tout particulièrement les bidonvilles et les établissements non planifiés) peuvent se trouver en état de crise chronique permanente. Autrement dit, les indicateurs des standards qui permettent de suivre la situation normale dans la zone dépassent constamment ou fréquemment les seuils d'urgence. Il peut s'agir des indicateurs de Sphère (densité de la fourniture de latrines, couverture de santé et accès aux aliments) ou d'autres, par exemple la fréquence d'élimination des déchets ou de la contamination chimique dans l'eau et le sol.

Si cela constitue évidemment une responsabilité sur le plan du développement, cela présente aussi des défis sur le plan humanitaire. Nous savons, par exemple, que ces bidonvilles sont des zones à haut risque pour les maladies épidémiques, que la malnutrition y est importante, et qu'ils peuvent être des zones à haut risque pour les troubles civils, la criminalité et la violence. Nous utilisons les seuils d'urgence pour nous avertir lorsqu'il est nécessaire d'intervenir. Mais que devrions-nous faire lorsque ces seuils sont dépassés d'une façon qui devient la norme ? Comment la communauté humanitaire sait-elle lorsque celle situation chronique — qui demande une action de développement à plus long terme, ce de toute urgence — se transforme en catastrophe à évolution lente nécessitant une intervention humanitaire supplémentaire ?

Si, par exemple, nous établissons des seuils plus élevés avant de déclencher une intervention d'urgence, cela suggère-t-il que les conditions déplorablement sont, d'une façon ou d'une autre, acceptables ? Et sur le plan pratique, il serait difficile d'accéder à un financement humanitaire de manière quasiment continue pour résoudre un problème chronique.

Il y a un défi supplémentaire : un défi qui n'est pas tant lié aux indicateurs de Sphère qu'aux indicateurs composés précis et aux outils qui mesurent la capacité d'adaptation, l'insécurité alimentaire et des concepts similaires. Nombre de ces indicateurs ont été conçus pour les communautés rurales et leur pertinence pour les environnements urbains n'est pas toujours avérée. Si les outils de ce type sont utilisés pour orienter la prise de décisions en l'absence d'une compréhension contextuelle, le risque de résultats imprévus est largement supérieur.

Des travaux menés dans les grands bidonvilles du Kenya illustrent qu'un changement modeste au niveau des circonstances peut faire pencher la balance et permettre à une situation chronique de basculer dans une situation de pauvreté aiguë. Les agences ont besoin d'outils de meilleure qualité pour comprendre et identifier les situations de ce type.

Exemple – Projet de recherche-action IDSUE de Concern, Kenya

Le projet IDSUE (Indicator Development for the Surveillance of Urban Emergencies) est un travail de recherche-action mené par Concern et financé par USAID/OFDA dans cinq établissements humains informels à Nairobi et Kisumu. Ce projet de cinq ans a maintenant recueilli plus de cinq ans de données de recherche.

IDSUE a pour objectif de répondre à la question fondamentale suivante : *«Comment savoir si une situation dans un bidonville urbain est passée d'une situation de pauvreté chronique à une crise humanitaire ?»*

Ce projet suit actuellement des indicateurs dans six domaines sectoriels et utilise les standards minimums Sphère comme référence pour certains de ces indicateurs.

Les trois premières années du projet se sont concentrées, en premier lieu, sur l'identification des indicateurs appropriés et la démonstration de la viabilité d'un réseau de surveillance. L'attention se tourne à présent vers l'établissement de seuils qui indiquent de manière fiable qu'une situation chronique est en passe de se transformer en situation d'urgence.

Une partie du projet utilise l'analyse géospatiale pour enquêter sur le degré de corrélation entre les différents indicateurs et domaines. Cela permet d'élaborer des cartes qui mettent en relief les parties de l'établissement humain présentant des résultats supérieurs, et inférieurs, à la moyenne pour les divers indicateurs. Les résultats sont très intéressants et suggèrent qu'il faut en faire plus pour comprendre ce que les indicateurs nous dévoilent vraiment : dans un endroit, par exemple, il n'y a de fait aucune corrélation entre la diversité du régime alimentaire et d'autres indicateurs de l'insécurité alimentaire — or, la diversité du régime alimentaire est généralement considérée comme un bon indicateur de l'insécurité alimentaire.

9. Approches urbaines par d'autres initiatives définissant des standards techniques — le Partenariat pour les standards humanitaires

Standards associés Sphère et interventions en milieu urbain

Les conseils pour les interventions en milieu urbain sont aussi importants pour divers autres manuels et lignes directrices. Bien entendu, certains des standards associés Sphère sont tout particulièrement pertinents ici car ils ont été mis au point en suivant le modèle établi par Sphère et structurés de la même manière. Ils sont donc très compatibles avec le manuel Sphère et entre eux. Ainsi, le présent guide revêt aussi une utilité pour les secteurs couverts par ces standards et les conseils que ces derniers comportent peuvent se révéler précieux pour Sphère.

Les cinq manuels sur les standards associés traitent essentiellement de deux domaines généraux : les enfants (protection et éducation) et les moyens de subsistance (gestion de l'élevage et relèvement économique), ainsi que des programmes basés sur les versements d'argent. Certains des aspects précis les plus importants liés à la programmation urbaine sont soulignés ici.

En 2016, Sphère et ses standards associés ont commencé à travailler ensemble dans le cadre du Partenariat mondial pour les standards humanitaires. Pour un complément d'informations sur les standards associés de Sphère, veuillez vous rendre sur le site Web de Sphère.

L'éducation en tant qu'élément des interventions humanitaires en milieu urbain

En 2010, le Réseau inter-agences pour l'éducation en situations d'urgence (Inter-Agency Network for Education in Emergencies — INEE) a lancé les Normes minimales pour l'éducation : Préparation, interventions, relèvement de l'INEE, le seul outil mondial conçu pour définir un niveau minimum de qualité et d'accès à l'éducation afin d'accroître la coordination, la transparence et la redevabilité dans les interventions de promotion de l'éducation. Les normes de l'INEE sont conçues de manière à pouvoir être adaptées à de nombreux contextes, y compris les contextes urbains, et à fournir un cadre pour coordonner les activités éducatives des gouvernements, des ONG nationales et internationales, des agences onusiennes, des bailleurs de fonds et d'autres autorités. Elles proposent une approche holistique des politiques et de la planification de l'éducation, y compris la participation communautaire, l'évaluation, la coordination et le suivi-évaluation, l'accès et l'environnement d'apprentissage, l'enseignement et l'apprentissage et les enseignants et le personnel de l'éducation. Les normes de l'INEE donnent des conseils sur la manière de résoudre des questions précises qui peuvent surgir dans les contextes urbains, de la protection de l'enfance à l'éducation inclusive, en passant par la prestation d'un soutien psychosocial.

La protection de l'enfance dans le cadre des interventions en milieu urbain

Lorsque les Normes minimales pour la protection de l'enfance dans l'intervention humanitaire (Minimum Standards for Child Protection in Humanitarian Action — CPMS) ont été mises au point en 2012-2013, les situations rurales et de camp étaient un point de départ plus courant que les contextes urbains, et on a eu tôt fait de reconnaître qu'il fallait renforcer l'attention accordée au contexte urbain lors de la deuxième révision, à venir, des CPMS. La situation des enfants dans les contextes urbains — enfants des rues, travail des enfants nuisible, etc. — est bien reconnue. Cependant, la programmation devait relever ces défis pour les enfants ainsi que pour les situations générales — comme les interventions suite à des catastrophes naturelles urbaines/situations de réfugiés/de protection des enfants déplacés à l'intérieur de leur pays, et pour satisfaire les besoins des enfants en déplacement — et elle est encore en train d'être mise au point et affinée.

Tous les enfants sont vulnérables en situation d'urgence, mais certaines réalités, comme la pauvreté, le travail des enfants et les violences urbaines font que ceux qui vivent en milieu urbain risquent davantage de ne pas avoir accès à l'éducation. L'éducation peut jouer un rôle tout particulièrement crucial pour l'intégration sociale des enfants réfugiés urbains ou aider ceux qui viennent de zones rurales à acquérir les compétences nécessaires pour devenir concurrentiels sur le plan économique. Tandis que le nombre d'enfants vivant dans les villes s'accroît, la prestation d'une éducation de qualité aux enfants est une préoccupation croissante pour toutes les parties prenantes. Si bien des défis liés aux manières d'accéder à l'éducation et d'en tirer parti s'appliquent de manière égale aux contextes urbains et ruraux, il y a un certain nombre de questions associées à l'accès et à l'inscription, à la qualité de l'éducation et aux risques de protection qui revêtent un intérêt particulier dans les environnements urbains.

Critères minimaux d'analyse de marché en situation d'urgence :

Si les évaluations des marchés devraient être intégrées comme pratique standard éclairant l'analyse des interventions pour déterminer quelles sont les interventions appropriées dans n'importe quel contexte, elles sont encore plus importantes en milieu urbain, du fait de la mesure dans laquelle les populations urbaines sont tributaires des marchés pour leur revenu, mais aussi pour leur accès aux biens et aux services. Les systèmes de marchés urbains peuvent être complexes et dynamiques, englobant des aspects comme leurs interactions et impacts sur les moyens de subsistance ; ils sont souvent mieux intégrés et plus concurrentiels que les marchés ruraux et peuvent faire preuve de capacités de relèvement remarquables au lendemain de situations d'urgence.

Les Critères minimaux d'analyse de marché en situation d'urgence (*Minimum Requirements for Market Analysis in Emergencies*) proposent une grande quantité de lignes directrices et de conseils qui peuvent être appliqués pour vous aider à contextualiser de façon appropriée la conception et la mise en œuvre de l'évaluation et de l'analyse des marchés afin de gérer la portée et la complexité des marchés urbains.

10. Aide-mémoire pour la réflexion sur les standards Sphère dans les contextes urbains

L'aide-mémoire suivant est un outil conçu pour faciliter l'application des standards Sphère à des environnements de travail urbains. Il ne s'agit pas d'un aide-mémoire complet pour la programmation en milieu urbain ; il est plutôt destiné à fournir un cadre sur la base duquel réfléchir à l'application des standards. Il est lié à l'environnement de travail, ou opérationnel, c'est-à-dire l'environnement urbain précis dans lequel le programme est entrepris. Il est crucial que cet environnement soit bien compris.

Avant de commencer à utiliser l'aide-mémoire:

Avez-vous compris l'environnement de travail ?

- Une analyse du contexte a-t-elle été effectuée ?
- Y a-t-il une analyse des parties prenantes ?
- Y a-t-il une analyse des risques ?

Lisez l'intégralité de la norme, y compris le texte d'introduction au chapitre, et les principales mesures, indicateurs clés et notes d'orientation

- Notez que certains chapitres comprennent également des annexes.
- Essayez de comprendre l'esprit ou l'intention du standard.

Aide-mémoire

1. APPLICATION

Le standard (et le texte associé) est-il explicitement conçu pour un contexte rural ? Est-ce que cela signifie qu'il n'est donc pas applicable à l'environnement opérationnel urbain ?

- Ceci ne s'applique qu'à un nombre limité de standards et ne doit pas être la réponse par défaut à l'application des standards «difficiles» dans un environnement urbain.
- Si le standard est explicitement et uniquement applicable dans un environnement rural, il pourrait être mise de côté.

2. SPECIFIQUEMENT ELABORÉ ?

**Le standard est-il implicitement conçu pour un contexte rural (ou camp, ou autre)?
Si oui, il devra être interprété à la lumière de l'environnement de travail**

- En quoi l'environnement de travail est-il similaire au contexte dans lequel s'applique le standard et de quelle manière est-il fonctionnellement différent?
- Pour les différences, comment affectent-elles l'esprit du standard ? Comment pourraient-elles affecter l'application du standard dans l'environnement opérationnel?

3. COMMUNAUTÉS

Est-ce que le standard (et le texte associé) fait référence à la communauté, à la représentation, les parties prenantes ou du travail avec les autorités?

- Considérez les multiples façons dont le terme «communauté» peut être compris dans le contexte opérationnel. Considérez dans l'analyse les aspects sociaux, économiques, ethniques, et autres facteurs relatifs à la langue, à la religion, à la caste, à l'âge et au genre.
- Veillez à ce qu'une analyse complète et diversifiée des parties prenantes soit entreprise, en examinant l'influence potentiellement positive et négative de chaque partie engagée sur les activités. Veillez à ce que les représentants des communautés identifiés soient reconnus et appropriés.

4. PROTECTION

Y a-t-il des préoccupations urbaines précises en matière de protection qui pourraient influencer la manière dont le standard est considéré ?

- Au niveau de la zone, considérez les questions relatives à la densité du logement, à la régularisation, à l'accès, l'infrastructure, à la prestation de services et à l'Etat de droit.
- Veillez à ce que les aspects relatifs au genre, à l'âge, au handicap, à la marginalisation, à l'ethnique, à la religion, à la caste, à la richesse, au régime foncier et à la propriété, à l'accès et à d'autres facteurs sont considérés.
- Y a-t-il des groupes particuliers qui pourraient ne pas se présenter pour recevoir une aide et qui auront peut-être besoin d'être individuellement ciblés?
- Y a-t-il des groupes particuliers comme les gangs qui doivent être pris en compte dans le cadre du processus de conception du programme.

5. NOMBRES

Le standard (et le texte associé) comporte-t-il des éléments quantitatifs comme des cibles numériques?

- Y a-t-il des circonstances spéciales dans l'environnement de travail qui vous pousseraient à considérer que ces éléments quantitatifs devraient être passés en revue et éventuellement ajustés?
- Y a-t-il des standards, des lignes directrices ou des lois nationales ou municipaux qu'il faut aussi considérer ? Sur le plan qualitatif, sont-ils supérieurs ou inférieurs à ceux de Sphère ? Quelles sont les implications probables de l'adoption de l'un ou l'autre de cet ensemble de standards?

6. COMMUNICATION

Quels sont les aspects du standard qui requièrent une communication avec la population touchée?

- Quels sont les défis et les opportunités sur le plan de la communication qui s'appliquent dans l'environnement de travail?
- Tenez compte de la langue, du degré d'alphabétisme, des emplois du temps quotidiens et des questions de genre dans l'analyse.
- Y a-t-il des questions précises sur le plan de la redevabilité qui sont soulevées par le standard pour les personnes touchées par la catastrophe.

7. RÉALITÉ

Les activités proposées permettront-elles la réalisation du standard dans l'environnement de travail?

- Quels défis supplémentaires l'environnement urbain pourrait-il signifier pour le modèle du programme – la théorie du changement ou le cadre logique?
- L'analyse des risques englobe-t-elle l'interaction entre des facteurs multiples, et les résultats imprévus ont-ils été pris en compte?

8. OPPORTUNITÉS

L'environnement urbain présente-t-il des opportunités sur le plan opérationnel? Quels sont les aspects qui peuvent être transformés en avantages?

- Considérez les systèmes de marché, le secteur de la banque, les technologies de l'information et les médias sociaux, les réseaux de transport public et tous les aspects de la société publique et les opportunités précises identifiées.
- Considérez les processus de planification urbaine et comprenez l'ambition politique pour le développement urbain du contexte opérationnel afin de développer une coordination constructive avec les autorités.
- Veillez à ce que toutes les autorités responsables soient englobées à tous les niveaux et à ce que leur mandat et leurs limites soient bien compris.



Le Projet Sphère

The Sphere Project c/o ICVA
26-28, Av. Giuseppe Motta
1202 Geneva
Switzerland

T +41 22 950 9691
F +41 22 950 9609
info@SphereProject.org
www.SphereProject.org