

Répondre à une crise humanitaire non traditionnelle : le cas du Nord de l'Amérique centrale

Julio E. Rank Wright • Regional Vice President for Latin America at International Rescue Committee (IRC)

Le « triangle du Nord » de l'Amérique centrale pourrait sembler un terrain de mise en œuvre du fameux nexus. En réalité, selon l'auteur, la faveur accordée à des programmes de développement a depuis trop longtemps empêché de tirer les bénéfices que pourraient avoir des actions humanitaires, reconnues et financées comme telles.

La principale erreur de la communauté internationale lorsqu'elle parle de l'Amérique centrale est de ne pas définir clairement à quelle partie de l'isthme elle fait référence. En tentant d'amalgamer une région complexe – à l'histoire plus ou moins tumultueuse et aux défis non moins variés – il est fort probable que cette tendance ait généré des réponses politiques biaisées et parfois trop englobantes, appliquées à tous les pays d'Amérique centrale. La distinction est d'autant plus importante aujourd'hui que la région devient une route migratoire majeure dans le monde¹, qui commence loin des côtes de chacun de ses pays, et parfois loin de l'Amérique latine². Il n'est pas rare d'entendre des analystes et des universitaires d'Amérique centrale et d'Amérique latine déclarer que la frontière américaine n'est plus au Mexique mais en Colombie, étant donné le nombre croissant de personnes en mouvement à la recherche d'un refuge et d'un passage vers un avenir nouveau et meilleur. Pour les besoins de cet article, je me référerai aux pays du Nord de l'Amérique centrale, à savoir le Guatemala, le Honduras et le Salvador.

Les organisations humanitaires seraient bien avisées d'adopter une vision de crise pour le contexte humanitaire non traditionnel, multidimensionnel et prolongé du Nord de l'Amérique centrale, et cela vaut également pour leurs interventions. En outre, il est essentiel que les agences d'aide conjuguent leurs efforts avec ceux des partenaires locaux, qu'il s'agisse d'aide humanitaire ou de développement.

Le contexte humanitaire du triangle du Nord de l'Amérique centrale

Le Nord de l'Amérique centrale est confronté à une crise humanitaire grandissante et sans précédent, aggravée par le ralentissement économique, la violence chronique et les effets du changement climatique. Dans toute la région, des milliers de personnes sont en quête de sécurité et de protection. En 2020, la violence des gangs, les violences sexistes et sexuelles, mais aussi la pauvreté, l'insécurité et le changement climatique ont été à l'origine du déplacement interne de plus de 1,4 million de personnes au Honduras, au Guatemala et au Salvador. Ces chiffres sont restés stables au cours des

¹ Diana Roy and Sabine Baumgartner, "Crossing the Darién Gap: Migrants risk death on the journey to the U.S.", *Council on Foreign Relations*, 22 June 2022, <https://www.cfr.org/article/crossing-darien-gap-migrants-risk-death-journey-us>

² WOLA Border Oversight, *Annual Migration Through Panama's Darién Gap*, 20 September 2023, <https://borderoversight.org/2023/05/19/2022-monthly-migration-through-panamas-darien-gap>

HUMANITARIAN ALTERNATIVES

dernières années, à l'exception du Salvador, où ils ont diminué. L'Aperçu Humanitaire 2021³ met l'accent sur les besoins des personnes déplacées internes de la région. L'Internal Displacement Monitoring Center⁴ indique, pour le seul Honduras, 937 000 nouveaux déplacements dus à des catastrophes en 2020, soit plus que les déplacements imputables aux catastrophes et aux conflits dans des pays tels que le Soudan du Sud, le Soudan et l'Afghanistan. En 2022, le Honduras a fait état de dix-neuf catastrophes ayant entraîné des déplacements internes. En juin 2023, le gouvernement hondurien a déclaré l'alerte rouge – sa catégorie maximale – dans 140 municipalités en raison des conditions de sécheresse persistantes⁵. Depuis 2021, les Honduriens figurent parmi les trois premières nationalités de demandeurs d'asile au Mexique, avec plus de trente mille demandes⁶. Les migrations forcées concernent essentiellement des personnes en quête de sécurité, de protection et de meilleures conditions de vie.

Les gens ne cherchent souvent pas en premier lieu à fuir leur pays, comme l'ont révélé les évaluations des besoins menées par l'International Rescue Committee depuis 2018. En fait, ils se déplacent à l'intérieur de leur pays, se trouvent dans l'incapacité de s'installer ou d'accéder à certains services, puis se déplacent à nouveau jusqu'à finalement fuir leur pays d'origine. Avec le ralentissement économique mondial, notamment lié à la hausse des prix des denrées alimentaires due à la crise ukrainienne, les flux migratoires risquent d'aggraver la déstabilisation régionale.

Des données récentes de CuéntaNos⁷ – une plateforme d'information dynamique avec des fils de discussion sur les réseaux sociaux pour les utilisateurs du Salvador, du Honduras et du Guatemala – ont prévu l'augmentation des flux migratoires dans la région avant les données officielles en provenance de la frontière du Nord du Mexique. La demande d'informations sur l'emploi, les papiers d'identité, la protection et les services à destination des femmes a augmenté de façon spectaculaire pendant la pandémie de Covid-19. Ces chiffres sont également validés par une augmentation de 700 % du nombre d'utilisateurs de la plateforme Info Pa'lante en Colombie et un doublement du nombre d'utilisateurs de la plateforme InfoDigna au Mexique⁸ dans les semaines précédant la fin, en mai 2023, du « Titre 42 ». Cet article, contenu dans une loi américaine datant de 1944, a permis pendant plus de trois ans des restrictions injustifiées sur les migrations au nom de la protection de la santé publique⁹.

³ OCHA Services, *Aperçu Humanitaire Mondial, Amérique Latine et Caraïbes, 2021*, <https://2021.gho.unocha.org/fr/appels-coordonnés/amérique-latine-et-caraïbes> ; Humanitarian Action, *Latin America and the Caribbean*, November 2022, <https://humanitarianaction.info/article/latin-america-and-caribbean-0>

⁴ Internal Displacement Monitoring Center, *Displacement data by country*, <https://www.internal-displacement.org/countries/honduras>

⁵ teleSUR, *Honduras: Red alert in 140 municipalities due to drought*, 16 June 2023, <https://www.telesurenglish.net/news/Honduras-Red-Alert-in-140-Municipalities-Due-to-Drought-20230616-0018.html>

⁶ Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, *Solicitantes por nacionalidad*, 5 juin 2023, <https://www.gob.mx/comar/articulos/la-comar-en-numeros-336049?idiom=es>

⁷ [Note de l'éditeur] CuéntaNos est une plateforme d'informations fiables pour l'autonomisation des populations du Salvador, du Guatemala et du Honduras ; elle utilise les réseaux sociaux Facebook, WhatsApp, Facebook Messenger et Instagram, <https://www.cuentanos.org>

⁸ International Rescue Committee, *IRC celebrates end of Title 42, calls for further action to protect legal rights of asylum seekers*, 1 April 2022, <https://www.rescue.org/press-release/title-42-ends-irc-highlights-soaring-visits-latin-america-information-platform-need>

⁹ Colleen Long, Rebecca Santana and Elliott Spagat, "Title 42 has ended. Here's what it did, and how US immigration policy is changing", *Associated Press*, 12 May 2023, <https://apnews.com/article/immigration-biden-border-title-42-mexico-asylum-be4e0b15b27adb9bede87b9bbefb798d>

Une vision humanitaire du développement : une programmation « nexus » novatrice

Depuis le début des années 1990, la communauté des bailleurs internationaux s'est concentrée – à tort – presque exclusivement sur des mesures politiques liées à la sécurité des citoyens, qui nécessitent souvent de s'attaquer aux causes profondes de la violence chronique auxquelles il faut des années pour remédier. Malgré des résultats à long terme – à une échelle quasi générationnelle – concernant les changements d'attitude à l'égard de la violence sociale, les organisations humanitaires n'ont eu que peu de marge de manœuvre pour continuer à fonctionner. Pour preuve, la diminution des niveaux de financement, à l'exception des interventions en cas de catastrophes naturelles. Ce faisant, pendant les guerres civiles et la phase post-conflit de consolidation de la paix, la région n'a pas bénéficié des enseignements précieux de la société civile – nationale et internationale – et des ONG qui ont travaillé activement sur la protection, les services d'accompagnement comme la santé mentale, le soutien psychosocial et l'éducation en situation de crise. La référence à une programmation de type *nexus* est souvent utilisée dans des contextes où des crises visiblement prolongées passent de l'état de besoins humanitaires immédiats à celui où des stratégies de renforcement à long terme des politiques ou des systèmes seraient nécessaires. Le contexte du Nord de l'Amérique centrale offre, en théorie, un terrain fertile pour la mise en œuvre de programmes *nexus* innovants. En réalité, la communauté internationale des bailleurs ne sait pas exactement ce qu'est un programme *nexus*. Le danger d'utiliser vaguement le concept de *nexus* pour continuer à concevoir des interventions strictement axées sur le développement serait de perdre l'avantage inhérent à une approche mixte dans laquelle les volets humanitaires et de développement sont concernés et financés simultanément. Supposer la linéarité du lien entre aide humanitaire et développement conduirait tous ceux qui s'intéressent au Nord de l'Amérique centrale à supporter le poids d'une camisole qu'ils se seraient eux-mêmes imposée. L'adaptabilité, la flexibilité et la réactivité sont maximisées par la reconnaissance de la nécessité d'une approche mixte de l'aide humanitaire et des programmes de développement à plus long terme.

Le contexte actuel du Guatemala et du Honduras, caractérisé par des niveaux constants de criminalité et de violences sexistes et sexuelles, contraint à l'exil des milliers de personnes qui considèrent la migration comme leur dernier recours. Cette réalité est aggravée par le fait que les trois pays du Nord de l'Amérique centrale sont à la fois des lieux d'expulsion, de transit, voire même des destinations pour certaines nationalités comme les Vénézuéliens. Les organisations humanitaires internationales apportent une perspective de crise que la région, ses décideurs politiques et ses bailleurs ont négligée depuis des décennies. Adopter une lecture de crise pour une crise prolongée (traditionnellement abordée sous l'angle du développement) permet d'apporter des solutions immédiates aux populations vulnérables qui ne peuvent se permettre d'attendre que les mesures politiques à long terme portent leurs fruits. Les organisations locales peuvent s'associer efficacement à des organisations historiques, fiables et crédibles, qui ont travaillé dans les conflits et les crises les plus graves du monde. Il existe des possibilités de partenariat pour des systèmes innovants de gestion intégrée transfrontalière des cas de protection, et de programmes axés sur le redressement et le développement économiques. L'intégration et la réintégration des rapatriés dans leurs municipalités d'origine constituent également une opportunité pour les programmes de type *nexus*.

Des partenariats efficaces et à la bonne échelle

Le Nord de l'Amérique centrale, tout comme le reste de l'Amérique latine, possède une société civile solide. Une tradition historique comprenant des ONG, des réseaux de la société civile, des syndicats, des associations d'entreprises et des universités, a contribué à établir des partenariats stratégiques. Les organisations humanitaires sont en mesure d'assurer que les programmes sont conçus selon le point de

HUMANITARIAN ALTERNATIVES

vue des clients¹⁰. L'évaluation des besoins, l'outil le plus fondamental de l'aide humanitaire, peut intégrer pleinement ce que signifie être centré sur le client. À titre d'exemple, l'IRC travaille en partenariat avec des acteurs locaux dans tous les contextes – qu'il s'agisse de conflits complexes et chroniques où l'État est fragile, ou de pays d'accueil stables dotés d'un gouvernement pleinement opérationnel. L'objectif commun des partenariats de l'IRC avec chaque type de partie prenante est d'élargir l'impact et l'échelle de l'aide et d'atteindre les meilleurs résultats pour les personnes touchées par les crises – à court et à long terme. Dans chaque cas, nous visons à contribuer à l'amélioration de la prestation de services et au renforcement des capacités organisationnelles et des systèmes locaux. Les objectifs spécifiques de chaque partenariat ainsi que le rôle de l'IRC varient en fonction du partenaire. La richesse et la diversité du contexte du Nord de l'Amérique centrale ont offert à l'IRC des enseignements inestimables sur la manière d'établir des partenariats stratégiques plus efficaces. Ces enseignements ont été appliqués à la crise syrienne, à l'Afrique de l'Est et à l'Asie, entre autres. Il est nécessaire de faire preuve d'audace pour redéfinir le sens du partenariat et la manière dont nous en mesurons les effets. Des organisations comme la Fondation interaméricaine ont activement posé cette question dans toute l'Amérique latine¹¹. Le succès des nouveaux modèles de partenariats stratégiques commence par la reconnaissance explicite du fait que les parties prenantes en première ligne d'une crise sont les principaux acteurs de l'aide et du relèvement. Lorsque les organisations humanitaires internationales s'associent à des acteurs locaux, elles contribuent à accroître l'impact et l'ampleur de l'aide et à obtenir des résultats plus durables. La deuxième condition *sine qua non* est d'incarner des principes partagés – égalité, complémentarité, mutualité, solidarité, efficacité, humilité – comme boussoles de la conduite du partenariat. Enfin, un partenariat stratégique pour l'aide humanitaire au Nord de l'Amérique centrale doit inclure la pensée systémique, l'adaptabilité, le bon sens et la flexibilité. Ces quatre éléments commencent par une compréhension profonde du contexte local, de l'histoire et des nuances culturelles qui définissent non pas la sous-région, mais chacun des trois pays du Nord de l'Amérique centrale. Chacun est unique, chacun est différent et chacun nécessite une approche différenciée. Le dénominateur commun à toutes les organisations humanitaires crédibles dans le Nord de l'Amérique centrale est le talent. L'intégration d'équipes multidisciplinaires originaires de la région et engagées dans la région permet des enseignements historico-culturels exposant les différences entre les pays, pour plus d'efficacité et de durabilité de la mise en œuvre des programmes.

La nécessité d'une réponse humanitaire intégrée

La communauté internationale dans son ensemble n'a pas réussi à répondre aux crises migratoires en Amérique latine de manière globale et holistique, laissant la responsabilité aux pays d'accueil comme le Mexique. Ces communautés ont pris en charge l'aide, bien qu'elles soient confrontées à des défis structurels préexistants et qu'elles reçoivent un soutien insuffisant – alors que les perspectives économiques mondiales s'assombrissent.

Le défi auquel toutes les organisations humanitaires internationales et leurs partenaires locaux sont confrontés dans le Nord de l'Amérique centrale est double : premièrement, la nécessité de la

¹⁰ [Note de l'éditeur] De manière intéressante, l'auteur utilise le terme « client » conformément à un choix récent de l'organisation à laquelle il appartient. Voir Internal Rescue Committee, *IRC Client Voice and Choice Initiative. Making the Case and Making the Difference: Strategies to Promote Client-Responsive Humanitarian Aid*, July 2016, p. 2, <https://rescue.org/sites/default/files/document/926/160831cvcbriefingpaper-responsiveness-final.pdf> : « L'IRC a choisi d'utiliser le terme "client" en raison du plus grand sens d'action qu'il comporte, par opposition au destinataire plus passif de l'aide qu'englobe le terme "bénéficiaire" ».

¹¹ Inter-American Foundation, *Beyond Grantmaking, We do more with less*, <https://www.iaf.gov/what-we-do/grassroots-development/beyond-grantmaking>; Lire également : Rebecca Nelson and Mary DeLorey, "A responsive approach to out-migration from Central America's Northern Triangle", Inter-American Foundation, 27 April 2022, <https://www.iaf.gov/content/story/a-responsive-approach-to-out-migration-from-central-americas-northern-triangle>

HUMANITARIAN ALTERNATIVES

reconnaissance d'une crise multidimensionnelle qui, si elle ne ressemble pas à une crise traditionnelle avec ses camps de réfugiés, présente toutes les caractéristiques d'une crise prolongée. Deuxièmement, cette crise fait partie des « oubliées », au même titre que d'autres crises dans la région – comme au Venezuela, que plus de 7,7 millions de personnes ont quitté¹².

Historiquement, la migration dans le Nord de l'Amérique centrale a été traitée par des programmes de développement économique et, plus récemment, par des programmes de prévention de la violence ou qui visent à lutter contre la prévalence de la violence sociale dans la région. Ces mesures n'ont pas suffi à reconnaître les besoins humanitaires de ceux qui sont en quête de sécurité et se déplacent pour la trouver. En outre, les efforts qui portent uniquement sur le développement économique ne parviennent pas à fournir les services d'accompagnement et les protections nécessaires – notamment la prise en compte des traumatismes – à ceux qui en ont besoin.

Adopter une vision de crise pour l'aide humanitaire non traditionnelle permet non seulement de renforcer l'impact et l'ampleur des interventions, mais aussi de modifier sensiblement la mise en œuvre des programmes, en particulier lorsqu'ils sont exécutés en partenariat avec des organisations locales dans toute la région. Alors que l'Amérique latine devient une route migratoire majeure, non seulement pour les nationalités d'Amérique latine et des Caraïbes, mais aussi pour les populations transcontinentales, les organisations humanitaires doivent se concentrer avec détermination sur des programmes de protection intégrés qui s'accompagnent d'offres de services supplémentaires – comme des informations fiables pour la prise de décision et un soutien au relèvement et à la réintégration des populations déplacées.

Le succès de l'aide humanitaire dépendra d'un plan d'aide humanitaire et de développement collaboratif et intégré pour traiter les causes, les effets et l'impact des migrations régionales, tout en développant et en mettant en œuvre des solutions qui augmentent la capacité de protection et les voies d'accès pour les personnes fuyant la violence, la persécution et les situations mettant leur vie en danger, qu'elles restent dans leur pays d'origine ou qu'elles cherchent la sécurité ailleurs.

Traduit de l'anglais par Benjamin Richardier

Biographie

Julio E. Rank Wright • Julio E. Rank Wright est vice-président régional de l'International Rescue Committee pour l'Amérique latine. Cette organisation internationale à but non lucratif aide les personnes touchées par des crises humanitaires à survivre, se relever et reconstruire leur vie. Julio apporte un soutien stratégique, programmatique et opérationnel aux programmes nationaux ainsi qu'à ses collègues en Amérique latine, en mettant l'accent sur les programmes liés à l'aide humanitaire, en particulier pour les migrants, les réfugiés et les personnes déplacées.

Avec plus de vingt ans d'expérience, Julio a travaillé dans le domaine du développement international, de la conception et de la gestion de programmes humanitaires, de la promotion de la démocratie et de la stratégie internationale. Il a travaillé au Mexique, en Amérique centrale, en Colombie et dans des pays d'Asie et d'Afrique. Julio a été choisi comme « Voix de la nouvelle génération » par le Council of the Americas/Americas Society en 2010 et il est membre de l'Aspen Global Leadership Network.

¹² Interagency Coordination Platform for Refugees and Migrants, *Refugiados y Migrantes de Venezuela*, 5 August 2023, <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>

HUMANITARIAN ALTERNATIVES

Reproduction interdite sans l'accord de la revue Alternatives Humanitaires. Pour citer cet article :
Julio E. Rank Wright, « Répondre à une crise humanitaire non traditionnelle : le cas du Nord de l'Amérique centrale »,
Alternatives Humanitaires, n° 24, novembre 2023, p. 50-59,

<https://www.alternatives-humanitaires.org/fr/2023/11/17/repondre-a-une-crise-humanitaire-non-traditionnelle/>