RÉPONSE DU RÉSEAU D'INTERVENTION HUMANITAIRE DU CANADA À LA COVID-19

Riposte à la covid-19 – Quatrième note de synthèse

Introduction

Le Réseau d'intervention humanitaire du Canada est une communauté de praticiens dynamique composée de 38 organismes du milieu humanitaire. Le Réseau entend partager les leçons apprises en vue d'améliorer la qualité et l'efficacité de l'action humanitaire en créant un dialogue sur les questions de politiques et les pratiques humanitaires. Seul regroupement du genre au Canada, le Réseau a encouragé un dialogue riche et fructueux sur les questions humanitaires qui ont une importance critique pour le secteur. Les membres du réseau se réunissent en personne trois fois par année et une rencontre des dirigeants d'organismes du secteur a lieu chaque année.

Comme la pandémie de covid-19 a été déclarée le 11 mars dernier, les membres du Réseau se sont échangé de l'information et ont appris les uns des autres. Le 20 mars, le Réseau a organisé une rencontre virtuelle entre ses membres et Affaires mondiales Canada. Les deux parties ont pu discuter des défis et des mesures à prendre tant ici qu'à l'étranger et des moyens à mettre en œuvre pour protéger le personnel au Canada compte tenu de l'évolution de la situation.

La première rencontre de 2020-2021 a eu lieu le 7 mai. Cet événement, qui devait avoir lieu à Montréal, s'est plutôt déroulé en ligne. Quelque 91 personnes s'y sont inscrites qui représentaient 32 organismes membres. Le programme de cet événement était chargé. Cinq rencontres ont eu lieu dont deux pilotées par Affaires mondiales Canada et une autre par les membres (il s'agissait d'une mise au point par Médecins du Monde et par Médecins sans frontières sur les mesures médicales mises en place pour faire face à lacovid-19). Deux périodes de réseautage virtuelles ont eu lieu sur Braindates.

Le Réseau a continué à tirer parti de tels échanges en organisant la rencontre des dirigeants d'agences le 9 juin suivant. Un nombre record de participants (260) ont assisté à ces rencontres, ce qui illustre l'avantage de tenir des rencontres en ligne qui attirent des participants de toutes les régions du pays. Le message global qui a émergé de la rencontre des dirigeants d'agence est que la covid-19 complexifie encore plus le travail des organismes qui interviennent dans les crises humanitaires autour du globe. Le gouvernement et les ONG doivent s'adapter aux besoins des populations mondiales qui réclament une aide humanitaire puis trouver de nouvelles façons de collaborer avec les partenaires face à la nouvelle réalité. Cependant, le travail à l'étranger ne peut se poursuivre sans la mise en œuvre, au Canada, de mesures novatrices qui assureront la durabilité du secteur face aux pertes de revenus sans précédent et à l'augmentation constante de la demande de services. Pour le moment, les occasions de collaboration, de développement des capacités et d'engagement avec le gouvernement du Canada se poursuivront de façon virtuelle par l'intermédiaire du Réseau.

Les membres du Réseau réagissent

Depuis le tout premier appel de coordination, les membres du Réseau ont fait part d'information détaillée sur les répercussions de la crise sur leur organisme et se sont échangé des protocoles de lutte aux maladies infectieuses, des moyens novateurs de protéger la santé physique et mentale des effectifs et de leurs préoccupations quant à la poursuite de programmes qui sauvent des vies tout en s'adaptant à une nouvelle dimension de la crise. Les membres ont souligné à quel point ils soutiennent les directeurs locaux à l'étranger, les équipes humanitaires affectées à l'étranger et les partenaires de mise en œuvre qui prennent les commandes des plans d'urgence et d'intervention dans les pays. Certains organismes deviennent plus impliqués dans les activités de riposte à la pandémie lorsqu'ils dirigent des groupes, bien que les communications constantes avec les équipes dans les pays et les partenaires de mise en œuvre demeurent une priorité pour tous les organismes. La plupart des organismes anticipent un impact important quant aux restrictions de voyage et les besoins accrus sur les activités. Ils s'inquiètent pour les populations

vulnérables et les effets cumulés des mesures d'intervention pour faire face à la covid-19 dans un contexte déjà fragilisé ou présence de désastres naturels.

Les membres du Réseau ont pris part aux revendications variées qui ont souligné les contraintes que subit le secteur en raison de la covid-19 : diminution des dons, pertes de revenus dues à la distanciation physique et demande de services accrue. Bill Schaper d'Imagine Canada a fait une présentation à la rencontre des dirigeants d'agences. Il a pris part à plusieurs des initiatives de revendication avec le reste du secteur des organismes philanthropiques, non seulement avec les intervenants du milieu humanitaire international. La question de la direction et du contrôle a refait surface dans cette présentation après que la covid-19 ait mis en lumière l'incapacité, pour les organismes caritatifs, de soutenir certaines initiatives, ici comme à l'étranger, en raison des restrictions. Il a souligné l'importance de travailler de concert pour régler nos problèmes collectifs.

À la rencontre trisannuelle du Réseau, Médecins du Monde et Médecins sans frontières ont expliqué ce que leur organisme a fait en guise de réponse à la covid-19 et pour en atténuer les impacts, surtout dans les contextes fragiles. Durant la pandémie, le travail de ces organismes est plus pertinent que jamais et assure la prestation d'aide médicale aux personnes et communautés vulnérables en veillant à ne laisser personne pour compte.

Médecins du monde est un organisme actif tant au Canada qu'à l'étranger (notamment en Syrie, en Irak, en Colombie et à Haïti). Au Canada, il porte secours aux personnes immigrantes marginalisées, aux Autochtones et aux personnes en situation d'itinérance ou de quasi-itinérance. Son approche, axée sur les droits de la personne, vise à consolider les systèmes publics de santé ou à les reconstruire. Médecins du Monde milite en faveur de la solidarité, sachant que la pandémie de covid-19 ne pourra être éradiquée que par des actions concertées. Bien que cet organisme affronte plusieurs difficultés ici et à l'étranger, qu'il s'agisse de la difficulté de recruter du personnel, de problèmes techniques, de contraintes financières ou d'autres crises qui le fragilisent (humanitaires, politiques et économiques), son personnel a envisagé des solutions. Citons par exemple l'établissement de nouveaux modèles de travail, l'utilisation constante de masques, le soutien psychologique offert au personnel et la communication constante à l'aide d'outils variés en l'absence d'une connexion Internet (par ondes radio, camions sono et autres). Son message est clair : dans cette période critique, il est essentiel d'assurer la conscientisation, la communication, l'adaptation et le soutien pour que les activités de l'organisme continuent et rejaillissent.

Médecins sans frontières est présent dans 70 pays où il prodigue une aide humanitaire aux populations vulnérables. Dans les contextes qui fragilisent les systèmes de santé et en limitent les capacités d'action, Médecins sans frontières constate déjà les impacts de la covid-19. Pour réagir de façon appropriée à la crise de la covid-19, l'organisme s'efforce de maintenir ses services essentiels de médecine et de santé, de protéger les populations à risque et de fournir des soins médicaux d'urgence aux patients. Certains aspects critiques ont été soulevés par Médecins sans frontières :

- Réagir à la covid-19 au détriment des autres besoins de santé,
- Assurer une riposte proportionnelle au chapitre de la santé publique qui garantit l'accessibilité aux services salvateurs et à leur disponibilité,
- Tenir compte de l'impact secondaire de la covid-19 (notamment sur l'accès réduit aux fournitures médicales et au personnel),
- Assurer la continuité des services essentiels et l'accès élargi aux traitements et vaccins lorsqu'ils seront accessibles.

Pour atteindre ces objectifs, Médecins sans frontières a adapté les activités déjà engagées et en a établi de nouvelles. Par ailleurs, l'organisme a pris des mesures pour orienter les capacités, l'équipement, l'innovation et la recherche vers les diagnostics, les traitements, les médicaments et les vaccins. Médecins sans frontières s'est aussi entretenu de sa réaction à la covid-19 lors de la rencontre des dirigeants en mettant l'accent cette fois sur les défis à relever face à la vulnérabilité grandissante des populations dans le monde. L'organisme prévoit non seulement des répercussions sur la santé en raison de la covid-19 mais aussi une crise alimentaire imminente et des besoins nouveaux causés par le déplacement des populations. La distribution inégale de matériel de protection individuel a été soulignée et pose un dilemme éthique qui exacerbe d'autres inégalités telles que l'accessibilité, la disponibilité et la distribution de vaccins et d'autres produits pharmaceutiques. L'organisme mise sur le travail en collaboration avec les populations locales lorsque les interventions d'aide humanitaire sont entravées par des restrictions.

La covid-19 dissociée : fixer les priorités thématiques dans un contexte en évolution

Parce que la covid-19 a changé la façon de fonctionner du secteur humanitaire, les acteurs concernés se sont empressés d'apporter les changements opérationnels et thématiques pour assurer une réponse efficace. La possibilité de communiquer de l'information et d'échanger avec d'autres personnes est l'un des avantages des réseaux tels que le

Réseau d'intervention humanitaire du Canada, si bien que des discussions de groupe ont été organisées à l'occasion de ses réunions. Ces réunions virtuelles ont eu lieu tant lors des réunions trisannuelles qu'à l'occasion de la réunion des dirigeants. Plus de cent personnes parmi les membres du Réseau ont pris part à vingt discussions de groupe portant sur des sujets importants. Voici des exemples de problèmes énoncés par les membres :

- Points de vue sur la coordination du plan mondial d'intervention humanitaire et impact de la covid-19 sur l'éducation
    - L'éducation n'a pas été suffisamment priorisée dans les revendications de financement du plan mondial d'intervention humanitaire (environ 4 % seulement). Néanmoins, on estime qu'entre 1,3 et 1,6 milliard d'enfants seront privés d'école. La planification du secteur doit se faire à grande échelle et assurer une réponse coordonnée entre les agences d'aide humanitaire et de développement lorsque les structures internes compliquent le travail en ces sens. En outre, le plan mondial ne tient pas compte de l'âge. Les répercussions d'un arrêt des classes de trois mois sur un enfant de 5 ans par rapport à un adolescent de 16 ans sont tout à fait différentes et la prise en charge et le développement des jeunes enfants sont mal compris. Comment rattraper les retards? Voilà le défi.
- La covid-19 et les conflits : Pourquoi faut-il contribuer aux processus de paix pilotés localement?
    - Les deux milliards de personnes vivant dans un pays où sévit un conflit seront parmi les plus durement touchées par les effets de la covid-19 sur l'économie. La pandémie exacerbe la situation déjà difficile dans ces régions, notamment en aggravant l'insécurité alimentaire. Les femmes sont particulièrement affectées par cette nouvelle dimension des besoins. La covid-19 rend la situation plus difficile pour les personnes forcées de se déplacer à cause d'un conflit : la densité de la population dans les camps et les refuges en milieu urbain rendent la distanciation physique impossible, les services d'approvisionnement en eau, d'assainissement et d'hygiène sont le plus souvent inexistants ou insuffisants et l'asile est dorénavant refusé aux personnes qui échappent à la violence et à la persécution.
- Inclusion des personnes atteintes d'invalidité dans la réponse humanitaire à la covid-19
    - Les personnes atteintes d'invalidité font face à un risque accru durant la pandémie de covid-19 et les milieux d'intervention humanitaire. Elles sont par exemple plus exposées que d'autres et subissent un impact plus important compte tenu de la difficulté d'accéder à l'information salvatrice, aux mesures de protection et à l'aide humanitaire essentielle. Ces risques recoupent aussi d'autres inégalités établies dont l'accès difficile aux services de santé. Ils sont accrus par des lacunes dans l'état de préparation et dans les plans de riposte et les interventions.
- Nutrition et sécurité alimentaire : Problèmes et occasions à saisir en lien avec la covid-19
    - Les crises sanitaires n'affectent pas que la santé : elles touchent aussi les relations humaines, le fonctionnement de l'économie, la sécurité alimentaire, la gouvernance, la politique et même les relations internationales. Cela dit, les répercussions prévues sur la santé et la nutrition seront majeures. Les systèmes de santé font face à une hausse rapide des pressions exercées par la pandémie de covid-19. Lorsque la pression devient trop forte sur les systèmes de santé, on assiste à une hausse dramatique de la mortalité directement attribuable aux épidémies et aux pandémies ainsi que la mortalité indirectement due aux maladies qui font normalement l'objet de mesures de prévention et de traitement. Bien que des études laissent entendre que l'obésité est l'un des facteurs de risque des formes graves de la covid-19, les données sont toujours insuffisantes sur la sous-nutrition chez les enfants et les adultes, particulièrement chez les femmes enceintes. La malnutrition amplifie la gravité des maladies infectieuses car elle altère le développement de l'enfant et amenuise les réserves nutritionnelles, compromettant ainsi le fonctionnement du système immunitaire et augmentant le risque de maladie. Une fois le statut nutritionnel compromis, le cycle malsain de la malnutrition et de l'infection se perpétue et le risque de morbidité et de mortalité s'accentue chez l'enfant. De plus, dans nos contextes d'intervention, les enfants présentent à la fois des maladies chroniques et des signes de malnutrition chronique, ce qui hausse le risque de mortalité. Nous ne savons pas pour le moment comment les enfants souffrant de malnutrition réagiront à la covid-19.

La discussion a aussi porté sur les sujets suivants :

- Réponse axée sur la personne : Programme des liquidités et covid-19
- Quelles sont les répercussions secondaires potentielles de la covid-19 sur la santé et comment peut-on les mesurer?
- Genres et covid-19 : Démêler les impacts
- Devoir de diligence et impératifs humanitaires : Agir après s'être engagé à rester

- Traiter la question des genres, de la marginalisation et de la violence sexospécifique durant la pandémie par une approche féministe
- Questions fondamentales : La covid-19 brouille-t-elle la ligne de partage entre le développement et les interventions humanitaires?
- Innovation : Quel défi organisationnel le plus important les organismes doivent-ils relever dans le nouveau contexte de la covid-19?
- Recours aux ressources locales : Occasion de faire appel aux ressources locales pour assurer la réponse dans le contexte de la covid-19

Engagement avec le gouvernement du Canada

Lors des diverses réunions du Réseau, Affaires mondiales Canada a pris les devants en fournissant aux participants des mises à jour importantes sur les décisions de financement, les processus et les engagements liés à la covid-19. Le Ministère a aussi répondu aux questions portant sur l'impact de la pandémie sur le financement des projets en cours ou en préparation qu'il finance. L'aide du Ministère jusqu'à présent dans la réponse mondiale à la covid-19 a inclus le soutien aux organisations multilatérales (par exemple l'OMS, le Bureau de coordination des affaires humanitaires de l'ONU, la Croix-Rouge à l'échelle mondiale) et l'allocation de ressources au moyen des mécanismes de financement groupés axés sur les pays. Affaires mondiales Canada a toujours exprimé son intérêt envers le recours aux ressources locales et s'est montré ouvert à collaborer avec les ONG dans cet objectif.

Le Canada a réagi aux préoccupations soulevées par la covid-19 tant sur son territoire qu'à l'étranger et Affaires mondiales Canada s'est montré fermement engagé dans tous les échanges. Le Ministère a aussi expliqué que son approche de la réponse à la covid-19 vise la participation de partenaires multiples et qu'il place la sécurité des populations féministes au cœur de ses interventions. Mentionnons à cet effet la déclaration commune de l'organisme Call to Action, Joint Statement on Gender-Based Violence and COVID-19 (en anglais) qui aborde la question de la violence axée sur les genres dans les situations d'urgence et les points à considérer lors des interventions humanitaires.

Les membres se sont réjouis d'entendre le point de vue du directeur du secteur de l'aide humanitaire internationale d'Affaires mondiales Canada, Stephen Salewicz. Celui-ci les a rassurés que les programmes humanitaires de son ministère se poursuivraient comme prévu et que les fonds ne seraient pas détournés vers la réponse à la covid-19 lors des prochains appels de fonds consolidés. La souplesse dans les budgets permettra plutôt aux organismes de réagir à la covid-19 dans le cadre des programmes et contextes existants. Bien qu'ils reconnaissent que la covid-19 est une crise sanitaire, les intervenants ont convenu qu'une réponse complète est nécessaire pour assurer de répondre à d'autres besoins pendant la pandémie. Affaires mondiales Canada admet que la situation des interventions humanitaires exige une réflexion plus approfondie, il juge qu'il faut assurer un équilibre entre les attentes et la réalité en ce qui concerne les ressources. Cependant, le Ministère a souligné de nouveau son intention de se montrer ouvert au dialogue et prêt à accueillir des suggestions, idées et propositions particulières de la part des ONG.

Le Réseau d'intervention humanitaire a aussi sollicité la participation d'autres intervenants du gouvernement canadien. La réunion des dirigeants a donné lieu à une discussion engageante sur la mise au point essentielle des règlements de gouvernance et de contrôle de l'Agence du revenu du Canada. À cette occasion, la sénatrice Ratna Omidvar a lancé un appel à l'action en faveur de la modification des règles qui freinent le recours aux ressources locales et l'habilitation, les organismes caritatifs canadiens devant attribuer des fonds aux « donataires qualifiés ». Cela s'avère particulièrement important dans le contexte de la covid-19 du fait que les organismes ne sont pas toujours en mesure de mettre en œuvre des projets directement et que les règlements peuvent gêner l'établissement de partenariats avec les ressources locales. L'honorable Bob Rae, délégué spécial du Canada à l'ONU dans le dossier de l'aide humanitaire et des réfugiés, s'est engagé pour la première fois auprès du Réseau depuis que ce rôle lui a été attribué. M. Rae a souligné qu'il est difficile, pour les organismes humanitaires, s d'assurer une réponse efficace en raison notamment de l'accès réduit aux populations, de la promiscuité des lieux d'accueil des populations déplacées et des impacts financiers qui affecteront les contextes déjà fragilisés. Il a exposé aux membres les grandes lignes et le message principal de son prochain rapport : les crises humanitaires n'ont plus une durée à court terme et les mesures à prendre pour contrer les impacts de la crise de la covid-19, qui se feront sentir encore longtemps, représentent un défi majeur pour le Canada et le reste du monde.

À la lumière de ces discussions, Affaires mondiales Canada pourrait :

- Continuer à encourager le dialogue et la sensibilisation au gouvernement au sujet des besoins du secteur humanitaire et à faire des pressions pour assurer une réponse internationale robuste de la part du Canada.
- Conserver une approche souple et ouverte dans son soutien en faveur des ONG.

- Continuer à soutenir le travail des ONG, lesquels sont mieux positionnés pour travailler avec des partenaires locaux et peuvent ajouter de la valeur au moyen des liens qu'ils ont établis, en leur garantissant l'accès à du financement groupé axé sur les pays.
- Continuer à progresser dans l'établissement de partenariats et améliorer les capacités internes dans le cadre de la politique d'aide internationale féministe du Canada en vue d'assurer le respect des principes féministes et le respect des genres lors des interventions humanitaires.

Ressources

- Rethinking direction & control: a new way forward: Accéder à l'enregistrement
    - Lectures recommandées :
        - Catalyst for Change: A Roadmap to a Stronger Charitable Sector
        - Direction and Control: Current Regime and Alternatives
        - Direction & Control solution (Bourse du Samaritain)
- Intégration d'actions en matière d'égalité des genres dans la réponse à la convid-19 : EN | FR | ESP (Plan International Canada)
- Adapter les interventions en matière d'éducation dans la réponse à la covid-19 : EN | FR | ESP (Plan International Canada)
- Conflict in the time of Coronavirus (Oxfam, mai 2020)
- Covid & conflict (International Crisis Group, mars 2020).
- Joint Statement on Gender-Based Violence and COVID-19 (Call to Action, se protéger de la violence axée sur les genres en situation d'urgence)
- Document d'information sur les fonds octroyés à ce jour pour contenir la covid-19 (Affaires mondiales Canada)
- Inclusive COVID-19 Response (Humanity & Inclusion)
- Global Rapid Gender Analysis For COVID-19 (CARE)
- Anchored in Local Reality: Case Studies on Local Humanitarian Action (Oxfam)
- Gendered implications of COVID-19 (CARE)

Remarque à l'intention des membres du CCCI

Le CCCI entend offrir une voie de communication ouverte au sujet de la riposte à la covid-19. Les organismes qui souhaitent communiquer leurs préoccupations ou des ressources sont priés d'écrire à covid19@ccic.ca

Cette note de synthèse a été préparée par Aislynn Row, coordonnatrice du Réseau d'intervention humanitaire, et Ana de Oliveira, chercheure au CCCI, en mai et juin 2020.