



**150 ans d'action humanitaire**  
**Conseil des Délégués du Mouvement**  
**de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge**  
Sydney (Australie), novembre 2013



**FR**

CD/13/5.2  
Original : anglais  
Pour information

**CONSEIL DES DÉLÉGUÉS**

**DU MOUVEMENT INTERNATIONAL**  
**DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE**

Sydney, Australie  
17-18 novembre 2013

**STRATÉGIE POUR LE MOUVEMENT**  
**Forums du Mouvement**

**RAPPORT**

Document établi par  
la Commission permanente de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

Genève, octobre 2013

## A. Résumé

Après avoir pris connaissance des discussions passées et du travail déjà accompli sur les forums du Mouvement et considérant la vitesse avec laquelle le paysage humanitaire s'est transformé et continue à évoluer, le Groupe de travail est convaincu que le Mouvement doit anticiper et s'adapter au changement pour rester proche des réalités et continuer à exceller comme premier réseau humanitaire au monde.

Les arguments en faveur du changement ne manquent pas. La prolifération des organisations aux niveaux national et international – tant les ONG que celles qui sont issues d'une coopération intergouvernementale – a rendu la concurrence plus âpre. Un rapide passage en revue de l'aide humanitaire montre que beaucoup de ces organisations ont mieux réussi que les composantes du Mouvement à mobiliser le soutien des donateurs.

Autre motif de préoccupation : l'érosion potentielle du privilège qu'a actuellement le Mouvement de réunir régulièrement des gouvernements et d'autres acteurs de poids lors de conférences pour débattre de questions humanitaires essentielles. Si nous ne modifions pas notre façon d'aborder les réunions du Mouvement et n'en améliorons pas la qualité et l'efficacité, elles risquent de perdre tout intérêt aux yeux des gouvernements. Le Mouvement serait alors privé d'un atout rare, celui de pouvoir réunir les gouvernements et dialoguer directement avec eux, notamment à l'occasion de la Conférence internationale.

Bien que le Groupe de travail ne soit pas mandaté pour proposer des solutions à ces problèmes, il est néanmoins convaincu qu'il faut s'employer à les résoudre. Il considère en outre que ce serait un bon point de départ de modifier l'architecture des forums du Mouvement, en commençant par le déroulement des réunions et la répartition des sujets à inscrire à leur ordre du jour pour finir par la qualité des idées et des décisions auxquelles elles donnent lieu.

Pour atteindre ces objectifs, le Groupe de travail estime nécessaire de dépasser la notion « d'appropriation institutionnelle » des réunions et de les considérer au contraire en fonction de leurs objectifs ; de mettre pleinement à profit la « conversation » que le Mouvement a tous les quatre ans avec les États et de faire une distinction plus claire entre, d'une part, la prise des décisions officielles et, d'autre part, les aspects festifs et enrichissants de nos réunions.

Nous n'obtiendrons des résultats que si *toutes* les composantes du Mouvement changent, et le Groupe de travail recommande en priorité que le CICR et la Fédération internationale en particulier soient ouverts au changement. Il s'agirait notamment d'adopter une attitude d'ouverture au changement structurel et à la synergie pour à la fois alléger l'Assemblée générale de la Fédération internationale et le Conseil des Délégués du Mouvement et les rendre plus efficaces.

Cela ouvrirait la voie à un cycle de réunions différent, qui commencerait et se conclurait par une Conférence internationale – l'intervalle servant aux consultations avec les gouvernements. Dans l'intervalle commencerait aussi un cycle de réunions exclusivement destinées aux composantes du Mouvement – Conseil des Délégués, Assemblée générale de la Fédération et conférences régionales – organisées tous les quatre ans.

À côté de ces idées générales, le Groupe de travail entend trouver des moyens de susciter chez les participants une plus grande adhésion aux réunions du Mouvement et de les rendre

plus claires et mieux adaptées aux besoins. Il veut aussi introduire des changements d'ordre pratique, par exemple réduire encore la documentation papier, uniformiser les cérémonies pour toutes les réunions pertinentes et faire plus largement usage des médias sociaux et des moyens modernes de communication. Certains de ces changements sont déjà en voie d'introduction.

Le Groupe de travail estime qu'avec de telles mesures les réunions du Mouvement seraient plus satisfaisantes et plus enrichissantes pour toutes les composantes. Les réunions auraient des ordres du jour axés sur des objectifs et les décisions seraient prises uniquement sur la base de consultations de fond qui auraient eu lieu *dans l'intervalle* des réunions. De plus, l'étude de questions, la prospective, les échanges d'idées et de préoccupations et la célébration des succès des uns et des autres tiendraient une plus grande place dans les réunions. En même temps, l'ordre du jour de la prochaine réunion et les enseignements à tirer des efforts faits pour atteindre les objectifs fixés par les réunions précédentes retiendraient également l'attention. Ainsi les participants éprouveraient de la satisfaction devant ce qui a été accompli et un enthousiasme neuf à l'idée de faire partie du Mouvement mondial de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

Conformément à son mandat, et sous réserve des règles régissant la prise de décision à la Fédération internationale, le Groupe de travail a élaboré une série de recommandations pratiques (voir section D) relatives à l'organisation générale, aux coûts et à l'impact environnemental de la Conférence internationale, du Conseil des Délégués et de l'Assemblée générale.

Le Groupe de travail formule ces recommandations après avoir étudié les recommandations et décisions antérieures, qu'il fait siennes, et il demande à la Commission permanente, au CICR et à la Fédération internationale de les mettre en œuvre sans autre étude ou décision.

## **B. Arguments en faveur du changement**

Après 150 ans d'action humanitaire et d'aide concertée aux populations les plus vulnérables du monde et des décennies passées à œuvrer à la croissance et au renforcement des Sociétés nationales dans pratiquement tous les pays du monde, le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge mérite de célébrer ses succès en 2013, et c'est ce qu'il fera.

En attendant, face à la concurrence qui s'intensifie au niveau international, au contrôle plus strict et aux attentes et exigences croissantes des États, le Mouvement doit anticiper et s'adapter au rythme rapide du changement pour rester proche des réalités. Surtout, avec l'augmentation du nombre des organisations dans la plupart des pays, les Sociétés nationales doivent faire face à une concurrence plus forte – dans leurs activités tant nationales qu'internationales.

De plus, force est de constater, car les signes dans ce sens se multiplient, que la concurrence s'organise mieux et se fait plus cohérente. Ces dix dernières années, le Mouvement a moins bien réussi que ses concurrents dans la collecte de fonds. En bref, la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge perdent du terrain devant des concurrents plus prompts à agir, plus rentables et plus flexibles – et il se trouve parmi eux des ONG, des organisations intergouvernementales et, dans certains cas, des acteurs du secteur privé.

Le Groupe de travail sur les forums du Mouvement est parti de l'hypothèse que le dispositif actuel pouvait être remis en question. Il croit surtout que le lien privilégié du Mouvement avec les États et sa capacité de les réunir, qui n'ont pas d'équivalent hors des milieux

intergouvernementaux, ne sont forts et durables que dans la mesure où les États continuent d'apprécier cette relation singulière. Le fait que les États contestent déjà, discrètement certes, la pertinence de la Conférence internationale est un avertissement à ne pas négliger. Ils exigent que la Conférence internationale réponde mieux à leurs préoccupations, aille plus au fond des choses et prouve mieux son utilité – faute de quoi, ils risquent de s'en désintéresser.

Les oppositions traditionnelles – entre conflit et absence de conflit, entre catastrophe et développement, entre le court terme et le long terme – se sont beaucoup estompées et une architecture institutionnelle fondée dans une large mesure sur ces dichotomies risque d'éloigner encore le Mouvement des réalités de son époque. Il doit trouver de nouvelles divisions du travail et modalités de coopération tout en améliorant son efficacité pour préserver et accroître sa capacité d'action collective.

Les crises financières et économiques qui se sont succédé à travers le monde au cours des cinq à six dernières années ont ruiné d'innombrables vies, et les soulèvements violents en Afrique du Nord et au Moyen-Orient ont révélé des crises complexes. Le Mouvement a-t-il apporté une réponse adéquate ? A-t-il les outils, les méthodes et les clés pour comprendre ces questions urgentes – et d'autres telles que le dérèglement climatique et la nécessité de réduire l'empreinte carbone de l'humanité – et agir en conséquence ?

Au moment où les fonds vont de plus en plus à d'autres acteurs humanitaires, le Mouvement doit non seulement être efficace mais aussi s'imposer comme tel s'il veut continuer à recueillir les fonds nécessaires à sa mission.

Bien que le Groupe de travail ne soit pas mandaté pour traiter des multiples défis lancés au Mouvement, il estime que ce serait un bon point de départ, pour accroître l'efficacité du Mouvement, que de commencer par examiner comment il organise et gère ses réunions et comment il mesure l'impact des décisions qui y sont prises. En effet, ses réunions dépendent entièrement de sa volonté ; il peut donc dans ce domaine décider du changement.

Il est évident qu'il y a une certaine insatisfaction parmi les Sociétés nationales, s'agissant en particulier de l'architecture des forums du Mouvement qui, si l'on excepte l'introduction du Conseil des Délégués dans les années 1960, est restée pour l'essentiel inchangée depuis les années 1920. Les deux institutions internationales partagent dans une certaine mesure ce sentiment. C'est pourquoi le Conseil des Délégués en 2011 a demandé à la Commission permanente de tenter à nouveau de soumettre des propositions de changement. Plus récemment, les conférences régionales de la Fédération internationale ont marqué elles aussi un changement. Mais ce ne sont pas des réunions officielles du *Mouvement* au sens strict.

Le modèle des réunions du Mouvement est né bien avant l'apparition des communications quasi instantanées à travers le monde, qui a changé la nature et les avantages des réunions face à face. À cette époque, les voyages coûtaient cher et les réunions étaient nettement plus longues. On ne pouvait donc se consulter que *de loin en loin* et la prise de décision en commun était une nécessité. Dans le monde d'aujourd'hui où les changements sont rapides, les décisions du Mouvement doivent répondre aux problèmes à mesure qu'ils se présentent, et non pas être prises en fonction d'un calendrier dépassé.

Il existe aujourd'hui d'autres possibilités d'organiser les interactions entre les composantes du Mouvement, qui, par ailleurs, doit réduire l'impact environnemental de ses réunions. Ce sont là des raisons suffisantes pour étudier les options qui s'offrent en matière de

changement, vu non seulement la nécessité mais aussi la responsabilité qui lui incombe de rester pertinent et de s'acquitter, en bon intendant, de son devoir de préservation de l'environnement.

Bien que les réunions du Mouvement soient celles de toutes les composantes du Mouvement, il faut en particulier veiller à ce qu'elles répondent aux besoins des Sociétés nationales et que celles-ci les jugent pertinentes. Les forums du Mouvement doivent puiser dans les connaissances et les expériences accumulées des Sociétés nationales, tenir compte de leurs priorités et trouver des solutions communes qu'elles puissent s'approprier. Et, tout aussi important, les réunions doivent encourager la coopération entre les composantes et les mobiliser face aux problèmes et aux besoins humanitaires qui existent à travers le monde. Or, cela ne peut se produire que si les Sociétés nationales se *sentent maîtres* des réunions, sentiment qui, de l'avis de beaucoup, a fait largement défaut dans le passé.

Enfin, le Principe fondamental de l'*humanité*, selon lequel le Mouvement « [...] s'efforce de prévenir et d'alléger en toutes circonstances les souffrances des hommes. Il tend à protéger la vie et la santé ainsi qu'à faire respecter la personne humaine. Il favorise la compréhension mutuelle, l'amitié, la coopération et une paix durable entre tous les peuples », milite en faveur du changement.

Les changements qui seront apportés aux forums du Mouvement n'amèneront pas à eux seuls l'avènement de ce monde auquel nous aspirons, mais ils constituent cependant un bon départ, ne serait-ce que parce que le Mouvement peut en prendre l'initiative. Le Mouvement doit faire des choix, et il n'y a pas de meilleure occasion pour cela – ni plus proche – que le Conseil des Délégués de 2013.

Ces choix ne seront pas indolores mais, à moins d'améliorer nettement la préparation et l'organisation de nos réunions, nous ne serons pas en mesure d'influencer la perception que nos partenaires ont de nous, et l'avenir sera moins brillant.

Heureusement, le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge dispose d'atouts considérables. Il est toujours très respecté et considéré avec affection tant par le public que par les gouvernements, et il existe une vraie volonté de le voir réussir.

Pendant ses délibérations, le Groupe de travail est parvenu à un consensus sur plusieurs points majeurs et son plus important message est d'abord celui-ci : les changements qu'il recommandera d'apporter aux réunions du Mouvement doivent s'inscrire dans un changement général de culture et il nous faudra trouver des moyens d'affronter les grands défis qui dépassent le cadre des réunions statutaires.

C'est dans cet esprit que le Groupe de travail a avancé dans sa réflexion. Celle-ci sera exposée en détail dans les pages suivantes, mais en voici les principaux éléments :

- Il est nécessaire d'affranchir nos réunions statutaires de la tradition et de les organiser en fonction des grandes questions et des événements de notre temps, de manière à atteindre des objectifs spécifiques qui constituent des étapes nécessaires dans la progression du Mouvement. ». Les réunions du Mouvement devraient être considérées désormais en fonction de leurs objectifs, ce qui faciliterait l'attribution des sujets de discussion et de décision et permettrait d'avoir des réunions qui traitent de sujets importants de manière plus approfondie et ciblée.

- Un de nos objectifs est clairement de préserver et d'exploiter au maximum la chance unique que nous avons de rencontrer les États tous les quatre ans. Aussi faudra-t-il concentrer notre attention sur un plus petit nombre de sujets et consacrer davantage de moyens à leur traitement.
- Le Groupe de travail propose aussi de faire une distinction claire entre deux types d'objectifs : d'une part, célébrer et être les uns pour les autres une source d'inspiration et, d'autre part, prendre des décisions officielles.
- Bien que le CICR et la Fédération internationale aient bien précisé que les questions internes les concernant ne relevaient pas de son mandat, le Groupe de travail est d'avis que la gouvernance de l'un et de l'autre a une incidence sur les réunions du Mouvement. Il recommande donc vivement aux deux institutions d'être ouvertes au changement. Comme signalé plus haut, il s'agirait notamment d'adopter une attitude d'ouverture au changement structurel et à la synergie pour à la fois alléger l'Assemblée générale de la Fédération internationale et le Conseil des Délégués du Mouvement et les rendre plus efficaces. Au plan interne, nous devons trouver le moyen de susciter chez les participants une plus grande adhésion aux réunions du Mouvement et faire en sorte qu'elles suivent une logique plus claire et soient plus pertinentes, mieux adaptées aux besoins, tout en encourageant la participation de dirigeants de Sociétés nationales.
- Il conviendrait d'introduire dès maintenant, sans autre décision, nombre de changements mineurs et isolés. Nous voulons parler de la nécessité de réduire encore le volume des documents papier, d'uniformiser le cérémonial de toutes les réunions et de faire un plus large usage des médias sociaux et des moyens modernes de communication. Certaines de ces propositions sont déjà en voie d'introduction.

Enfin, nous estimons que le travail de notre groupe ne saurait être considéré isolément. Il a, par exemple, des affinités évidentes avec d'autres initiatives telles que l'établissement d'un nouveau cadre pour la coopération au sein du Mouvement et l'évaluation à laquelle procède la Fédération internationale de sa propre gouvernance. Il importera de relier ces initiatives entre elles par souci de cohérence.

### **C. Questions principales**

#### **a. Conférence internationale**

Le Groupe de travail a abordé de nombreuses questions au cours de ses réunions. Deux se détachent du lot. Premièrement, l'importance de la Conférence internationale et la nécessité de plus en plus urgente d'agir pour la protéger et la promouvoir comme le forum le plus important pour le débat humanitaire et de la conserver comme lieu d'échanges exceptionnel entre les composantes du Mouvement et les États.

Le Groupe de travail est convaincu que la Conférence internationale risque – non pas d'être supprimée – mais de perdre son intérêt si elle n'est pas renouvelée et revitalisée. Bien qu'un déclin de l'intérêt porté à la Conférence internationale ne soit pas inévitable, il faudra revoir en profondeur la manière de la préparer, de l'organiser et de la promouvoir si l'on veut qu'elle reste digne d'intérêt comme forum où toutes les composantes du Mouvement rencontrent les représentants des gouvernements.

Le Groupe de travail est aussi d'avis que l'on peut accroître sensiblement l'efficacité des Conférences internationales sans amender les Statuts. Il considère en outre que la

réalisation de cet objectif à l'avenir passera par la prise de décisions mieux concertées entre les composantes du Mouvement en dehors de la Conférence internationale.

b. Réunions du Mouvement de la Croix-Rouge

Deuxièmement, la nature et l'architecture des réunions du Mouvement ont tenu une place importante dans les délibérations du Groupe de travail. La question des forums du Mouvement étant à l'ordre du jour depuis une quinzaine d'années, sinon plus, il s'agit de toute évidence d'un sujet qui demande plus que de simples ajustements et améliorations techniques, si importants soient-ils.

La tradition au sein du Mouvement – comme dans les organisations similaires dotées d'une structure analogue – est de penser à chaque réunion comme celle d'une institution particulière, ou d'une catégorie à l'intérieur de cette institution, ce que l'on pourrait appeler « l'appropriation institutionnelle ». Le Groupe de travail prie instamment tous les intéressés de dépasser cette manière de voir et d'envisager et de mettre en œuvre d'autres façons de se concerter et de s'entendre sur des conclusions.

Une des options – celle qui est recommandée ci-dessous – consiste à fixer des objectifs aux réunions et de leur confier le traitement de thèmes, de sujets et de points spécifiques. Lorsqu'on fixe des objectifs clairs aux réunions, leur évaluation devient aussi plus facile. Il faudra que les 190 composantes soient ouvertes au changement mais il en résultera un cadre plus léger permettant de prendre plus rapidement en commun des décisions plus réactives et plus utiles et, partant, de rendre les réunions plus profitables pour ceux qu'elles sont censées servir.

c. Efficiency, économie et impact environnemental réduit

Si le Groupe de travail est d'avis que les réunions ne doivent rien perdre du sérieux de leur propos ni de leurs délibérations et décisions, il considère aussi qu'il est possible de les rendre beaucoup plus vivantes, intéressantes et stimulantes. On pourrait supprimer des lourdeurs comme par exemple l'encombrante documentation papier et y suppléer par l'introduction progressive et continue des médias sociaux, des nouvelles technologies de la communication et par une nouvelle chorégraphie pour les réunions. Non seulement ce serait un avantage pour les participants mais cela permettrait aussi d'élargir le cercle des acteurs s'intéressant aux réunions et à leurs résultats.

## **D. Recommandations**

Le Groupe de travail fait siennes les recommandations antérieures, en particulier celles que la Commission permanente adressait au Conseil des Délégués dans son rapport de 2009 sur la mise en œuvre de la Stratégie pour le Mouvement, et souligne l'importance de continuer à les introduire dans la pratique.

a. Pour la Conférence internationale

- Le Groupe de travail estime nécessaire de cesser de concevoir les réunions du Mouvement en fonction de leur « appropriation institutionnelle ». Elles devraient plutôt être considérées en fonction de leurs objectifs, ce qui faciliterait l'attribution des sujets de discussion et de décision et permettrait d'avoir des réunions qui traitent de sujets importants de manière plus approfondie et ciblée.

- Bien que les questions internes au CICR et à la Fédération internationale ne relèvent pas de son mandat, le Groupe de travail recommande que les deux institutions soient ouvertes au changement en ce qui concerne l'architecture des forums du Mouvement.

Tous les quatre ans, l'accent devrait porter sur la préparation de la Conférence internationale. Il en résulterait deux cycles distincts mais liés d'une durée de quatre ans : l'un centré sur le Mouvement en tant que tel, l'autre sur la rencontre avec les gouvernements. Les deux cycles seraient liés par la discussion des questions à porter à l'attention de la Conférence internationale à la réunion qui concernerait exclusivement les composantes du Mouvement et qui se tiendrait à mi-chemin entre deux Conférences.



- Au plan interne, cela pourrait aider les Sociétés nationales à s'investir dans la coopération au niveau mondial et conférer aux réunions un intérêt supplémentaire à leurs yeux.
- Envisager, à titre symbolique, l'emploi d'un titre tel que « Congrès du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge » pour désigner les réunions statutaires ayant lieu dans l'intervalle des Conférences internationales.
- Le Groupe de travail recommande que la Commission permanente, de concert avec le CICR et la Fédération internationale, envisage sérieusement d'axer les réunions du Mouvement sur des objectifs, comme proposé ci-dessus, et qu'une décision soit prise à ce sujet au Conseil des Délégués de 2015.
- Organiser au moins un atelier pour préparer la Conférence internationale de 2015.
- Entamer plus tôt des consultations plus poussées pour préparer les Conférences internationales.
- Éviter d'inscrire à leur ordre du jour des sujets déjà traités dans d'autres enceintes et définir plus clairement le rôle et la position de la Conférence internationale dans la constellation des réunions internationales auxquelles les États participent.
- Informer davantage et plus fréquemment dans l'intervalle des Conférences internationales.
- Améliorer la mise en œuvre et son suivi.

- Prendre des initiatives constructives pour mieux associer les États et les inciter à participer davantage, notamment en continuant d'éviter de choisir des dates qui coïncident avec d'autres manifestations importantes.
- Solliciter des idées novatrices des composantes, des États et des organisations comparables aux nôtres sur les « conférences » de l'avenir.

b. Pour le Conseil des Délégués/l'Assemblée générale

- Adopter une attitude ouverte au changement structurel et à la synergie en vue d'alléger l'Assemblée générale de la Fédération internationale et le Conseil des Délégués du Mouvement et de les rendre plus efficaces.
- Réorganiser et rebaptiser les dispositions pratiques prises pour le Conseil des Délégués et l'Assemblée générale de la Fédération internationale de telle manière qu'ils soient ouverts par une cérémonie officielle commune.
- Dès que la cérémonie d'ouverture est terminée, le Conseil est ajourné et la Fédération internationale tient son Assemblée générale.
- Dès la clôture de la session de l'Assemblée générale, les travaux du Conseil commencent.
- Pour faire mieux ressortir l'esprit « d'unité » qui doit animer les deux réunions combinées, il est proposé de les rebaptiser « Congrès du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge », sans modifier le nom officiel du Conseil ni de l'Assemblée générale.

c. Pour le déroulement général des réunions

- Commander un « Code de bonne conduite pour la participation aux réunions »
- Veiller à rendre plus claire la distinction entre le traitement explicite d'un sujet et les actions de suivi qui s'y rapportent.
- Utilisez davantage les médias sociaux et les émissions diffusées sur Internet. Utiliser les techniques de l'information pour la participation à distance et les tester préalablement à l'occasion d'un atelier.
- S'acheminer vers un ordre du jour « tournant ».
- Allonger les périodes de préparation pour toutes les réunions.
- Instaurer un processus de consultation partant de la base pour compléter le modèle actuel qui part du sommet.
- Sur chaque sujet, engager les principales Sociétés nationales à participer directement à des consultations de fond.
- Inviter des personnalités extérieures à assister aux réunions et à donner leur avis sur elles avant de prendre des décisions officielles.
- Bannir le papier des réunions.
- Obliger les Sociétés nationales qui souhaitent obtenir des versions imprimées des documents à en faire la demande.
- Introduire officiellement la participation à distance aux réunions.
- Explorer la possibilité d'obtenir, à titre de don, un nombre suffisant de tablettes d'ordinateurs pour que chaque délégation puisse en disposer d'une pour la prochaine réunion.
- S'employer à élargir le choix des hôtels pour les participants aux réunions et à inclure des possibilités d'hébergement bon marché/auberges de jeunesse.
- Tenir les réunions statutaires pendant le premier semestre de l'année pour éviter le calendrier chargé du deuxième semestre et s'efforcer de synchroniser leur programmation avec les réunions régulières de planification des composantes.

d. À la Commission permanente

Le Groupe de travail recommande vivement à la Commission permanente d'inscrire régulièrement à son ordre du jour un point concernant le suivi des décisions du Conseil des Délégués relatives aux *forums du Mouvement*, et de mettre l'accent, dans le suivi de ces décisions, sur l'établissement de liens solides entre ce travail et celui qui est entrepris sur la coopération au sein du Mouvement, l'élaboration de la stratégie et le positionnement du Mouvement en général.

e. Nos discussions

Le Groupe de travail a tenu trois réunions avant de faire rapport à la Commission permanente en septembre 2013 :

- la première à Londres, à l'invitation de la Croix-Rouge britannique, en février 2013
- la deuxième à Divonne en mai 2013
- et la troisième à Prangins en septembre 2013.

En gros, à sa première réunion, le Groupe de travail a débattu de sa démarche générale et a passé beaucoup de temps à essayer de comprendre quelles étaient à la fois les forces des dispositions actuelles et leurs faiblesses, mises en évidence par des évaluations antérieures des forums du Mouvement.

À sa deuxième réunion, il a passé en revue les propositions existantes, les idées nouvelles avancées par ses membres et les résultats des consultations tenues par le secrétariat de la Commission permanente avec des organisations similaires et avec les missions permanentes à Genève et dans les environs.

À sa dernière réunion, le Groupe de travail s'est concentré sur l'établissement du présent rapport en partant d'un projet préparé par le secrétariat de la Commission permanente.

**E. Le succès – ce à quoi il pourrait ressembler**

Dans ses délibérations, le Groupe de travail est tombé d'accord sur les caractéristiques suivantes que devraient présenter les réunions du Mouvement pour être efficaces et intéressantes :

- Les réunions répondraient aux besoins de toutes les composantes – ainsi que des partenaires du Mouvement.
- Les réunions futures auraient des objectifs, et les thèmes, sujets et points qui seraient inscrits à leur ordre du jour leur seraient attribués en fonction de ces objectifs.
- Les questions ne seraient soumises à la plénière pour adoption qu'après avoir fait l'objet de consultations approfondies, larges et inclusives dans l'intervalle des réunions.
- Celles-ci seraient consacrées à l'étude de questions, à la prospective, aux échanges d'idées et de préoccupations et à la célébration des succès des uns et des autres.
- L'ordre du jour de la *prochaine* réunion et le suivi des décisions prises dans le passé retiendraient également l'attention.

- La logique des réunions apparaîtrait clairement à tous les participants qui n'auraient pas à se demander quand/comment les questions seront examinées car cet examen serait programmé selon un calendrier pluriannuel.
- Les participants partiraient des réunions heureux de ce qui a été accompli et à nouveau pleins d'enthousiasme à l'idée de faire partie du Mouvement mondial de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

Tout cela doit être testé et mesuré – sans ajouter à la pléthore de questionnaires et d'enquêtes – au moyen des commentaires que l'on aura régulièrement sollicités des participants. Pour être une réussite, tout changement nécessitera des efforts soutenus dans le temps, ainsi qu'une surveillance continue et des ajustements en fonction des expériences faites.

Dans ce but, on procédera à une surveillance régulière des sites Internet des Sociétés nationales ; on profitera des autres réunions pour sonder individuellement ou collectivement les représentants des Sociétés nationales ; on n'hésitera pas à réitérer l'invitation à prendre contact avec la Commission permanente, le CICR et la Fédération internationale, ni à encourager les commentaires par des rapports réguliers sur les données collectées. Quelle que soit la démarche que l'on adoptera, il conviendra de mesurer la *satisfaction* des composantes du Mouvement. Enfin, il faudrait faire appel à des professionnels pour s'assurer que le système qui sera finalement mis en place donnera des résultats fiables.

## ANNEXES

### I. Précédents

Le Groupe de travail de la Commission permanente n'est pas le premier qui ait eu pour mandat d'étudier et de proposer des changements à apporter aux réunions du Mouvement.

Des Commissions permanentes successives se sont penchées sur le sujet, qui a souvent donné lieu à des discussions au sein du Mouvement. La question a été abordée dans la version originale de la Stratégie pour le Mouvement en 2001, et le présent Groupe de travail a été constitué suite à une décision du Conseil en 2011. Elle a été étudiée à chacune des sessions que le Conseil a tenues dans l'intervalle.

En 2009, le Conseil des Délégués a prié la Commission permanente de présenter au Conseil des Délégués de 2011 une évaluation de la réalisation des objectifs stratégiques et des résultats attendus correspondant aux dix actions de la Stratégie pour le Mouvement. Cette évaluation a été réalisée et a fait l'objet d'un rapport en février 2011<sup>1</sup>.

L'une des principales conclusions de cette évaluation, et celle qui touche le plus directement au sujet traité dans le présent rapport, était celle-ci : « [...] il reste encore beaucoup à faire pour renforcer les relations de travail lors de la préparation des forums du Mouvement, pour renforcer l'influence que le Mouvement peut avoir sur son environnement direct et pour que le Mouvement soit reconnu publiquement comme un réseau humanitaire mondial d'importance. »

Les conclusions de l'évaluation et les résultats des consultations ont largement inspiré les auteurs du rapport présenté au Conseil de 2011 sur la mise en œuvre de la Stratégie pour le Mouvement, et des recommandations relatives aux forums du Mouvement.

Le Groupe de travail a repris bon nombre de recommandations antérieures dans ses propositions.

Dans sa résolution 3, le Conseil des Délégués de 2011 a invité la Commission permanente à parachever le travail sur les forums du Mouvement et à lui soumettre des propositions de changement en 2013 ; il l'a également invitée à créer un groupe de travail à cette fin et a demandé que celui-ci fonde ses recommandations sur les résultats des études déjà réalisées, dans le but d'augmenter l'efficacité et l'efficience et de réduire les coûts et l'impact environnemental des réunions.

La Commission permanente a par la suite constitué un Groupe de travail composé des membres suivants :

- 1) Fatima Gailani, Croissant-Rouge afghan
- 2) Fernando Jose Cardenas, Croix-Rouge colombienne
- 3) Mads Espersen, Croix-Rouge danoise, représentant la Commission de la jeunesse
- 4) Matthias Schmale, Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
- 5) Muctarr Jalloh, Croix-Rouge de Sierra Leone

- 6) Nick Young, Croix-Rouge britannique
- 7) Philip Spoerri, Comité international de la Croix-Rouge
- 8) Steve Carr, vice-président de la Commission permanente, président du Groupe de travail
- 9) Susan Johnson, Société canadienne de la Croix-Rouge.

## **II. Survol des initiatives prises par les groupes de travail antérieurs sur les forums du Mouvement**

Dans sa version originale (2001), la Stratégie pour le Mouvement prévoit que :

« D'ici 2005, le Conseil des Délégués examine l'ensemble de la structure des réunions du Mouvement et formule des recommandations pour en réduire la complexité et en améliorer l'efficacité ».<sup>1</sup>

La mise à jour de la Stratégie pour le Mouvement, adoptée à Séoul en 2005, poursuit « l'Action 4 » :

« Renforcer le dialogue et les consultations au sein du Mouvement par le biais d'une meilleure utilisation des forums existants et d'une meilleure coordination des ordres du jour des réunions statutaires et autres. »<sup>1</sup> La mise en œuvre envisagée passe par le suivi des décisions prises lors de la réunion précédente du même organe statutaire ; par une intensification des consultations organisées par la Fédération internationale avec le CICR et la Commission permanente, avant ses conférences régionales et réunions sous-régionales ; par l'inscription à l'ordre du jour de ces conférences régionales et réunions sous-régionales des questions relatives au Mouvement ainsi que des décisions du Conseil des Délégués et de la Conférence internationale; et

« Le Conseil des Délégués examine l'ensemble de la structure des réunions du Mouvement et formule des recommandations pour en réduire la complexité et en améliorer l'efficacité. ».<sup>ii</sup>

En 2007, le Conseil des Délégués, dans sa résolution 7 :

« 5. invite les Sociétés nationales, le CICR, la Fédération internationale et la Commission permanente, qui contribuent à l'organisation des réunions internationales au sein du Mouvement, à prendre en compte les recommandations formulées par la Commission permanente :

- d'améliorer l'efficacité des réunions, ainsi que l'articulation et les liens entre les différentes réunions statutaires et non statutaires au sein du Mouvement, et
- d'accroître la participation des Sociétés nationales à la préparation, aux discussions et au suivi des réunions au sein du Mouvement.

6. demande à la Commission permanente de poursuivre ses travaux sur l'Action 4, notamment en formulant de nouvelles recommandations de la façon qui lui semble appropriée ; ».<sup>iii1</sup>

En 2009, le Conseil des Délégués, réuni à Nairobi, a aussi traité de ce sujet :

« 4. invite la Commission permanente à poursuivre ses travaux visant à réduire la complexité des forums du Mouvement, en étroite consultation avec les Sociétés

nationales, le CICR et la Fédération internationale, et à présenter ses propositions de changement, s'il y a lieu, au Conseil des Délégués de 2011 ;

5. invite les Sociétés nationales à faire part à la Commission permanente et à son groupe de travail de leurs opinions et réflexions relatives à l'amélioration de la cohérence des forums du Mouvement ;

7. prie la Commission permanente de présenter au Conseil des Délégués de 2011, avec la Fédération internationale et le CICR, une évaluation de la réalisation des objectifs stratégiques et des résultats attendus correspondant aux dix actions de la Stratégie pour le Mouvement ; »<sup>iv</sup>.

En 2011, le Conseil, lorsqu'il s'est réuni à Genève avant la XXXI<sup>e</sup> Conférence internationale, a pris des décisions qui ont abouti à la création du présent Groupe de travail de la Commission permanente.

### III. Mandat du Groupe de travail

Le Groupe de travail a décidé assez vite de préciser sa lecture de son mandat et, par la suite, de l'interpréter comme suit, en mettant particulièrement l'accent sur certains aspects :

- L'expression « forums du Mouvement » recouvre un large éventail de réunions du Mouvement et il est important d'en avoir une vision globale. Cependant, pour les besoins de ce travail, le groupe s'intéressera surtout aux sessions de la Conférence internationale et du Conseil des Délégués.
- Porter une attention particulière aux efforts tendant à protéger et à renforcer la Conférence internationale comme opportunité unique de défendre les intérêts du Mouvement de la CR et du CR dans le dialogue avec les gouvernements.
- Formuler des recommandations qui renforcent l'efficacité des forums du Mouvement en veillant particulièrement à
  - Améliorer la participation (et la motivation) des Sociétés nationales ;
  - Susciter de meilleures occasions d'apprendre et de célébrer ;
  - Améliorer la prise de décision et la définition des politiques de telle sorte qu'elles présentent un intérêt pour toutes les parties prenantes, notamment les Sociétés nationales, la Fédération internationale, le CICR et les gouvernements.

Pour chacun de ces domaines, le Groupe de travail a aussi décidé de classer ses éventuelles recommandations et propositions en quatre catégories :

- Peuvent être mises en œuvre sous l'autorité de la Commission permanente ;
- Requièrent une décision du Conseil des Délégués ;
- Pourraient nécessiter de plus larges consultations avec les composantes et les États ;
- Destinées à contribuer à la réduction des coûts et de l'impact environnemental des réunions.

Les réunions du Groupe de travail ont été animées et les échanges, francs, amicaux et constructifs, affranchis de positions institutionnelles et autres. Les discussions ont donc été tournées vers l'avenir et foisonnantes d'idées. Comme le groupe était composé d'anciens des Sociétés nationales, dont l'expérience collective du Mouvement portait sur de longues décennies, les discussions, bien qu'ambitieuses, sont restées réalistes.

#### IV. Commentaires des missions permanentes – résumé

Plusieurs missions permanentes présentes à Genève ont été invitées à faire part de leurs points de vue et de leurs idées sur la Conférence internationale.

##### *Préparation de la Conférence internationale :*

- Commencer plus tôt à consulter les États ;
- Élargir les consultations ;
- Rassurer les États sur le fait que les résultats n'ont pas été entièrement « décidés à l'avance » par les institutions ;
- Envisager des réunions d'experts et d'autres réunions similaires dans le cadre des préparatifs ;
- Veiller à rappeler régulièrement aux États la tenue de la Conférence internationale, bien avant les dates prévues pour la prochaine session ;
- Les missions permanentes devraient recevoir des rappels plus fréquents :
  - Éventuellement par la tenue d'une réunion à mi-parcours ;
  - Peut-être aussi par des consultations/séances d'information régionales.
  - Il serait incontestablement utile de prendre contact avec les missions avant les réunions de Sydney pour les informer sur les sujets inscrits à l'ordre du jour.
- Intensifier la communication entre les réunions ;
- Envisager une réunion à mi-parcours, peut-être sur une base régionale, à laquelle assisteraient de préférence à la fois des gouvernements et des Sociétés nationales ;
- Constituer un groupe défini d'ambassadeurs revient à inclure certains et à en exclure d'autres ;
- La formule du Groupe des ambassadeurs ne permet pas aux États de peser suffisamment sur le résultat final ;
- Le Mouvement porte parfois à l'attention du Groupe des ambassadeurs des questions trop peu préparées pour justifier une intervention au niveau des ambassadeurs ;
- Éviter de choisir des thèmes débattus dans d'autres enceintes, ou faire en sorte que des représentants d'organisations autres que la CR/le CR jouent un rôle actif dans les délibérations de la Conférence internationale. Par exemple, pendant les débats sur les migrants et les réfugiés, il n'y a guère eu de participation visible de l'OIM et du HCR. Leur présence dans la salle en qualité d'observateurs ne répond pas vraiment aux attentes des États qui voudraient les voir coopérer sur le fond.
- Prévoir un ordre du jour plus stratégique et tourné vers l'avenir et essayer d'atteindre des objectifs à plus long terme.

##### *Garder ses appuis*

- Les conférences internationales devraient avoir sensiblement plus de retentissement – plus « d'échos », pour reprendre le terme d'un ambassadeur. La couverture médiatique aide à garder ses appuis politiques ; c'est aussi grâce au travail des médias que les guides de l'opinion et le grand public demeurent favorables à l'investissement périodique assez important que représente la Conférence internationale pour les gouvernements.
- Peut-être faudrait-il investir davantage dans les relations avec les médias avant, pendant et après la Conférence internationale pour obtenir plus d'échos dans les médias.
- Les médias, comme de nombreux représentants d'États et de Sociétés nationales, préféreraient sans doute recevoir un résumé concis, d'une page, des résultats de la

Conférence internationale, exprimés dans la langue de tous les jours, plutôt que d'avoir à parcourir des listes de résolutions.

*Aux réunions*

- Une division du travail entre les réunions est globalement une bonne idée : la Conférence internationale comme lieu où l'on développe le DIH, où l'on donne des orientations générales au Mouvement et à ses composantes et où l'on s'entend sur des priorités et des principes à long terme, et le Conseil des Délégués prenant une dimension plus festive.
- On a le sentiment très net dans certains milieux que la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge ont assez de décisions positives à leur disposition, d'abord sur le DIH, mais aussi sur d'autres questions, et que les États, comme les composantes du Mouvement, doivent s'attacher beaucoup plus à les mettre en œuvre.

## V. Commentaires des organisations internationales – résumé

Les organisations internationales suivantes – deux organisations intergouvernementales, deux organisations ayant leur siège dans la région de Genève et associant dans une certaine mesure les gouvernements à leurs activités, et une organisation faitière d'ONG installée à Londres – ont été invitées à faire part de leur expérience et de leurs réflexions sur les grandes réunions internationales :

le Bureau international du Travail  
le Comité international olympique  
l'Union internationale des télécommunications  
Save the Children International  
et le Fonds mondial pour la nature.

### **Résumé des idées avancées dans les entretiens avec ces organisations :**

- Organiser le programme en fonction de l'analyse des étapes de travail, et non pas à partir de points ou de sujets, ou de décisions de commissions spécifiques.
- Les réunions sont parfois desservies par leur taille.
- Tendre à des décisions claires sur les questions principales et accorder moins d'importance aux questions périphériques.
- Le fait de vouloir à la fois des réunions plus courtes, plus concentrées, et un ordre du jour diversifié, risque d'entretenir les tensions.
- Se donner la peine de faire participer de petites Sociétés nationales, très éloignées du Siège.
- Investir dans la formation à la participation aux conférences pour les délégués sans grande expérience dans ce domaine.
- Informer régulièrement les missions permanentes à Genève sur les sujets qui vont être traités, afin de les inciter à envoyer aux réunions des représentants de haut niveau.
- Mieux relier les réunions statutaires aux réunions régionales.
- Les jeunes ne souhaitent pas être traités comme une catégorie à part : ils veulent être là où les décisions sont prises, et pas dans une antichambre où ils ne pourront discuter que des questions relatives à la jeunesse. Inversement, les questions jugées importantes par les jeunes doivent être prises en compte dans les manifestations principales.
- Le statut d'auxiliaire est un atout très précieux et d'autres le briguent.
- Renoncer aux documents papier et compter exclusivement sur la distribution électronique.
- Introduire l'enregistrement électronique pour les réunions.
- Utiliser davantage les moyens électroniques pour se consulter dans l'intervalle des réunions et pendant leur préparation.
- Entamer des consultations dans l'intervalle des réunions par le biais de concertations et de conférences régionales facilitées par des comités techniques et le secrétariat/les bureaux des zones/ des régions.
- L'évolution des techniques n'empêche pas le maintien des règlements : savoir faire preuve de créativité dans leur interprétation.
- Recourir davantage à la participation à distance aux réunions.
- Familiariser les plus âgés avec les avantages de la communication électronique en leur envoyant des documents par iPads.
- Pour que les débats et les échanges soient efficaces dans l'intervalle des réunions, il est essentiel de conclure le cycle par une vraie réunion face à face ; c'est ce qui

recadre et motive les participants dans le travail qu'ils devront fournir pour donner suite aux réunions et préparer les prochaines.

- La motivation, l'enthousiasme et l'engagement ne sont pas des attitudes entièrement spontanées : il faut les susciter et les entretenir par des réunions plus intéressantes, plus efficaces et plus proches des réalités.
- Consacrer 30 % des réunions au traitement d'une question générale, comme « l'économie », « la mondialisation » et la « narration d'histoires », qui ont été traitées dans le passé. Aborder chaque sujet sous des angles différents (par ex. les effets de l'activité économique sur l'environnement, vers une économie verte, comment faire pour que l'économie protège l'environnement ?) et sous des formes différentes : en atelier, en séminaire, en séance de remue-méninges. Les résultats des débats peuvent faire l'objet d'un rapport séparé ou être simplement intégrés dans un ensemble de commentaires.
- Introduire la formation des cadres, sous des formes diverses, dans les réunions : faire appel à des spécialistes, si nécessaire, et attribuer des mentors aux nouveaux venus appelés à jouer un rôle de premier plan dans les réunions.
- Encourager les participants à profiter de l'occasion pour rencontrer leurs pairs, discuter avec eux de sujets de préoccupation communs et faciliter ainsi l'élaboration de programmes nationaux.
- Donner aussi souvent que possible à des responsables d'organisations relativement petites ou faibles l'occasion de « briller » et de se faire entendre de leurs pairs ; ce pourrait être l'une des fonctions les plus utiles des réunions mondiales.
- Être attentif à la nature des lieux de conférence :
  - Donner autant que possible la préférence aux petites villes et aux cadres champêtres : veiller à ce que les participants puissent facilement se retrouver plein air et que les possibilités d'exercice physique ne manquent pas.
  - Dans l'idéal, les lieux choisis devraient se situer dans des cadres dans lesquels les participants sont en contact étroit avec la nature et où elle est facile d'accès.
  - Choisissez des salles de réunion qui bénéficient de la lumière naturelle : comment s'attendre à ce que des gens qui travaillent toute la journée sur des bouts de papier dans une salle dotée d'un éclairage artificiel soient inspirés et enthousiastes ?
- Décerner des médailles à chaque réunion et célébrer leurs récipiendaires en grande pompe, avec de la danse : c'est très apprécié.
- Être attentif à la dimension sociale des réunions, et prévoyez suffisamment de temps libre pour que les participants puissent se retrouver hors des séances.

---

<sup>i</sup> *Evaluation. Achievement of the Strategic Objectives and the Expected Results of the Strategy for the International Red Cross and Red Crescent Movement*, Michèle Mercier, février 2011. Disponible à la page : [http://www.standcom.ch/download/strategy\\_for\\_the\\_movement\\_update\\_2005/Evaluation\\_report.pdf](http://www.standcom.ch/download/strategy_for_the_movement_update_2005/Evaluation_report.pdf). Ce rapport n'existe qu'en anglais mais on en trouvera un résumé en français à l'adresse suivante :

---

<http://www.icrc.org/fre/assets/files/red-cross-crescent-movement/council-delegates-2011/council-delegates-2011-strategy-for-the-movement-report-fre.pdf>

ii Voir à l'adresse suivante : [http://www.icrc.org/fre/assets/files/other/cod-resolutions\\_2005-fr.pdf](http://www.icrc.org/fre/assets/files/other/cod-resolutions_2005-fr.pdf)

iii Voir à l'adresse suivante : [http://www.icrc.org/fre/assets/files/other/icrc\\_001\\_1108.pdf](http://www.icrc.org/fre/assets/files/other/icrc_001_1108.pdf)

iv Voir à l'adresse suivante : <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/publication/p1118.htm>