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

FR

CD/13/6.2
Original : anglais
Pour information

CONSEIL DES DÉLÉGUÉS

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

Sydney, Australie
17-18 novembre 2013

Vision pour une action humanitaire renforcée de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

Document préparé par
le Comité international de la Croix-Rouge et la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, en consultation avec les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

Genève, octobre 2013

Vision pour une action humanitaire renforcée de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

Le présent document décrit brièvement l'idée qu'ont la direction de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Fédération internationale) et du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) de la manière dont une coordination et une coopération accrues permettraient au Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Mouvement) de réagir plus efficacement à l'évolution des besoins humanitaires dans le monde et de s'adapter à la nouvelle dynamique de l'assistance humanitaire.

Un paysage humanitaire en pleine mutation

Nous vivons une époque d'extraordinaires avancées technologiques et de réussites majeures dans la lutte contre les maladies. Notre capacité à diffuser des informations sur-le-champ dans le monde entier et à connaître rapidement les besoins des personnes a subi une véritable révolution. Mais nous vivons aussi une époque de violence effroyable, de crise financière et d'incertitude croissante, dans laquelle les mécanismes de gouvernance mondiaux et nationaux sont dans l'incapacité de pourvoir correctement aux besoins des personnes en détresse et de les protéger.

Malheureusement, l'action humanitaire a encore un bel avenir si l'on pense aux besoins croissants en assistance et en protection que génèrent les conflits armés et les autres situations de violence, au nombre et au risque accrus de catastrophes et de crises liées à des phénomènes météorologiques extrêmes et à d'autres menaces pour l'environnement, aux inégalités grandissantes dans l'accès à la nourriture et à l'eau, ainsi qu'à l'instabilité économique et politique.

Tandis que la dynamique du pouvoir ne cesse d'évoluer sur la scène internationale et que les États revendiquent leur souveraineté, la valeur de l'accès inconditionnel et indépendant des humanitaires aux victimes est de plus en plus remise en question. Les fondements éthiques de l'aide humanitaire que sont les quatre principes communs – humanité, impartialité, neutralité et indépendance – sont aujourd'hui interprétés de manière moins rigoureuse et cohérente par les acteurs humanitaires et sont contestés sans ménagement par certains États (tant hôtes que donateurs). Cela peut entraver la capacité des acteurs humanitaires à mener leurs activités, surtout s'ils sont perçus comme étant associés à des objectifs politiques ou militaires.

Les défis internes auxquels le Mouvement doit faire face

Sur la base d'études sur la coordination au sein du Mouvement menées en juillet et août 2013 dans le cadre de plusieurs grandes opérations liées à des conflits armés et à des catastrophes naturelles, ainsi que d'une évaluation honnête de nos récents résultats, nous nous rendons compte que, s'il est vrai que nous faisons bien un grand nombre de choses, le Mouvement est néanmoins confronté à des problèmes internes que nous devons résoudre si nous voulons élargir la portée et les effets de nos efforts sur le plan humanitaire.

Dans la pratique, nos processus de coordination sont trop souvent façonnés par des événements et intérêts spécifiques et influencés par des personnalités affirmées, ce qui donne lieu non seulement à des tensions entre les intérêts des différentes composantes et ceux du Mouvement dans son ensemble, mais aussi à un manque de cohérence dans notre action humanitaire. L'action concertée qui est préconisée dans les cadres de coordination

existants n'est pas toujours mise en pratique, et certaines de nos opérations récentes ont révélé un manque d'engagement pour une action coordonnée et efficace « sur le terrain ».

Nous reconnaissons que, dans des contextes de crise à grande échelle, nous n'avons pas toujours réussi à optimiser les synergies et les capacités du Mouvement. Si nous voulons que nos instruments, dans l'esprit et à certains égards dans la lettre, restent pertinents, nous devons à tout le moins convenir d'une interprétation commune et uniforme de ces derniers et envisager d'établir des procédures ou des mécanismes supplémentaires pour renforcer leur application pratique.

Il n'y a pas de mécanismes clairs permettant de s'entendre sur le rôle d'institution directrice ou d'attribuer des responsabilités communes de leadership, ce qui parfois crée des malentendus ou mine la confiance et la redevabilité. Le concept d'institution directrice est trop souvent interprété dans un esprit d'exclusion plutôt que de participation – avec une connotation de commandement et de contrôle plutôt que comme une série de services et de responsabilités que l'institution directrice doit assumer vis-à-vis de tous les autres acteurs du Mouvement. Dans de nombreux contextes, il est évident qu'une seule composante ne peut pas fournir la gamme complète des services nécessaires aux autres composantes du Mouvement.

La dispersion, la déréglementation et la compétition de plus en plus marquées qui caractérisent le secteur humanitaire en général se ressentent aussi à l'intérieur du Mouvement. Dans certaines situations de conflit armé et de troubles internes se posent, à juste titre ou non, des questions sur la neutralité et l'indépendance des Sociétés nationales, ce qui peut avoir pour conséquence de restreindre l'accès humanitaire aux victimes non seulement pour la Société nationale concernée mais aussi pour les autres composantes du Mouvement. Des tensions peuvent se faire jour entre des acteurs du Mouvement qui revendiquent concurremment la souveraineté nationale et le désir d'exprimer une solidarité internationale, ou qui exigent que le principe d'unité l'emporte sur celui d'humanité. Ces tensions et ces interprétations antagonistes peuvent poser de réels problèmes à une intervention efficace et coordonnée du Mouvement.

Mobiliser les fonds nécessaires à l'action humanitaire du Mouvement à tous les niveaux reste un défi. Parfois, le fait que nous ne parvenions pas à définir une conception commune de la préparation, l'intervention et l'action à plus long terme nous empêche d'accroître notre part collective de ressources disponibles.

Enfin, nous avons conscience qu'il peut y avoir des situations dans lesquelles les partenaires extérieurs au Mouvement sont mieux à même de fournir des biens et des services. En pareil cas, nous devrions essayer d'être complémentaires plutôt que de rivaliser.

Vision pour une efficacité accrue des interventions humanitaires du Mouvement

Cela fait 150 ans que nous jouons un rôle de premier plan dans l'organisation de l'action humanitaire internationale, et nous nous devons de perpétuer cet héritage et d'en étendre la portée, pour le bien des personnes qui ont besoin d'aide. Afin de réaliser les transformations que cela implique et d'améliorer et intensifier notre action humanitaire, nous demandons à toutes les composantes du Mouvement de redoubler d'efforts pour :

- être au plus près des victimes et avoir un accès direct à ces personnes (la proximité et l'accès étant les pierres angulaires de toute action de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge) ;

- donner aux personnes les moyens de définir elles-mêmes la réponse à leurs besoins immédiats ainsi qu'à leurs besoins de développement à plus long terme, et donner la priorité au renforcement de leur résilience propre et celle de leurs organisations, et ce, avant et pendant les crises ;
- adapter les cadres de coopération opérationnelle aux capacités, au positionnement et aux ambitions de la Société nationale hôte ;
- conjuguer les activités de secours et de relèvement aux efforts de développement à plus long terme dans le cadre d'une approche multidisciplinaire optimisée de l'assistance humanitaire ;
- investir dans la préparation aux catastrophes et aux conflits armés et dans la réduction des risques ;
- traiter les questions relatives à la sécurité, à l'acceptation et à la politisation de l'aide d'une manière cohérente et coordonnée au sein du Mouvement ;
- mettre au point et respecter à titre individuel un cadre de redevabilité collective et réciproque ;
- traiter les questions relatives au respect des normes et à l'intégrité ;
- réaffirmer le leadership sur les principes humanitaires afin de mieux faire comprendre les mérites d'une action humanitaire fondée sur des principes ;
- élaborer et appliquer des accords standardisés avec des partenaires clés, avant tout pour protéger l'intégrité et la réputation du Mouvement ;
- innover et utiliser les technologies existantes pour améliorer notre performance et étudier de nouvelles façons de fournir assistance et protection.

Pour répondre aux principaux défis internes et externes recensés, nous suggérons de concentrer nos efforts sur les quatre domaines suivants :

1. Renforcement des rôles de direction et de coordination

Faire preuve d'un esprit de leadership participatif et responsable exige de l'institution directrice – qu'il s'agisse de la Société nationale hôte, de la Fédération internationale ou du CICR – qu'elle assure une gamme plus vaste de services et de fonctions au profit de tous les acteurs du Mouvement impliqués. Quand la Société nationale hôte assume le rôle d'institution directrice, le CICR et la Fédération s'engagent à se mettre d'accord explicitement sur la meilleure façon de l'aider à assurer tous les services et fonctions que l'on attend d'elle.

2. Intensification des activités du Mouvement

Dans le contexte des crises de grande ampleur, nous devons fournir une assistance humanitaire avec une efficacité et un rendement accrus. Même si la coordination n'est pas une fin en soi, elle est essentielle pour concevoir et utiliser des mécanismes qui permettent à tous les acteurs du Mouvement de participer activement et qui tirent parti de leurs capacités et leur expertise complémentaires. La mise en place de cadres de sécurité, la réalisation d'évaluations et d'analyses conjointes des besoins, la cartographie de toutes les activités de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ainsi que l'élaboration de stratégies opérationnelles communes sont autant d'aspects de ce processus.

3. Promotion d'une communication bien coordonnée

Dans un environnement de communication de plus en plus compétitif, où nous opérons sous l'œil attentif des médias, nous devons assurer une communication interne et externe homogène et bien coordonnée, et faire preuve de cohérence dans nos interactions avec les acteurs extérieurs.

4. Exploration de nouvelles méthodes visant à mobiliser des ressources

Dans les deux prochaines années, nous voulons tester les cadres relatifs à la mobilisation des ressources qui donnent la priorité au « circuit rouge » – le but étant de chercher à mobiliser et à gérer les ressources à grande échelle directement par les circuits de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge plutôt que par l'intermédiaire uniquement des Nations Unies ou d'autres circuits extérieurs au Mouvement. Cela permettra certainement de progresser vers des appels du Mouvement mieux coordonnés, voire consolidés.

En conclusion, notre vision est que, dans un esprit d'ouverture et de collaboration, toutes les composantes du Mouvement fassent de leur mieux dans les prochaines années pour établir un lien homogène entre l'action de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge aux niveaux local, national, régional et international, et pour accomplir ainsi notre mission commune qui est « de prévenir et d'alléger en toutes circonstances les souffrances des hommes ; de protéger la vie et la santé et de faire respecter la personne humaine, en particulier en temps de conflit armé et dans d'autres situations d'urgence ; d'œuvrer à la prévention des maladies et au développement de la santé et du bien-être social ; d'encourager l'aide volontaire et la disponibilité des membres du Mouvement, ainsi qu'un sentiment universel de solidarité envers tous ceux qui ont besoin de sa protection et de son assistance » (Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge).

Nous invitons les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge à travailler avec nous à l'amélioration de la vision décrite dans le présent document. Par nos efforts individuels et collectifs, nous nous attacherons à obtenir des résultats plus rapides et plus efficaces avec et pour les personnes ayant besoin d'aide.