
Faits et documents

Reports and documents

Politique d'assistance du CICR

(Adoptée par l'Assemblée du Comité international de la Croix-Rouge
le 29 avril 2004)

Version publique

1. Introduction

Au fil des dernières décennies, la gamme des activités menées par le CICR en matière d'assistance¹ s'est diversifiée, et les programmes dans ce domaine ont pris une ampleur croissante. Cette expansion et cette diversification sont dues à divers facteurs qui ont fait évoluer le concept d'assistance humanitaire bien au-delà de simples réponses d'urgence.

Les actions d'urgence elles-mêmes sont devenues complexes, cherchant à être plus « intelligentes », afin d'atteindre un maximum d'efficacité et de minimiser les effets pervers que peut provoquer l'aide humanitaire. Dans de nombreux contextes, les conflits se sont installés dans la durée, forçant ainsi les programmes d'assistance à s'inscrire dans le plus long terme pour répondre à des besoins tout à la fois urgents et récurrents, voire chroniques. Dans ces situations, il est nécessaire également d'adapter les réponses humanitaires, et bien souvent, d'allier programmes d'urgence et de réhabilitation pour favoriser les activités de soutien ou de mobilisation, stimuler les mécanismes d'adaptation et la responsabilisation des autorités compétentes.

Le CICR est également confronté à la multiplication des acteurs présents dans l'espace humanitaire, à la diversité de leurs spécialisations, de leurs capacités et de leurs modes d'action, dans une logique tout à la fois de complémentarité et de concurrence. Au sein du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, tel que défini par l'Accord de Séville, il doit exercer sa fonction de « Lead Agency » dans les situations de conflit armé et guider les autres composantes dans la mise en œuvre d'activités qui sont le plus souvent liées aux programmes d'assistance. Parallèlement, l'insécurité grandissante qui règne dans certains contextes, allant parfois

jusqu'au rejet de l'aide humanitaire, impose à l'institution une adaptation de ses approches et de ses stratégies.

Dans cet environnement complexe, le CICR veut être et demeurer une institution humanitaire de référence, neutre, impartiale, indépendante, crédible et fiable, et à la fois professionnelle et généraliste. Son approche intégrée², visant à apporter protection et assistance aux victimes des conflits armés et d'autres situations de violence, lui confère une identité forte et unique. Le CICR veut être et rester proche de ces personnes et collectivités et être capable de répondre de manière rapide et adéquate à leurs besoins essentiels.

Le CICR dispose d'une capacité d'intervention rapide et efficace en cas de crise aiguë. Il veut jouer un rôle dans la prévention de catastrophes humanitaires et il doit continuer à couvrir certains besoins essentiels dans les situations de crise chronique et, parfois même, dans les situations de post-crise.

Les programmes santé, eau et habitat et sécurité économique du CICR sont un élément crucial de cette approche. Afin d'adapter au mieux sa réponse dans ces domaines aux situations actuelles, l'Institution a choisi de maintenir une palette d'activités principales pour lesquelles elle possède une capacité interne.

La mise en œuvre de la politique d'assistance contribuera à positionner le CICR comme acteur important dans le champ humanitaire. Elle est par ailleurs un préalable indispensable pour disposer de bases saines et solides à partir desquelles il sera possible de mener des réflexions institutionnelles de plus grande ampleur, visant à répondre aux défis auxquels l'humanitaire en général, et le CICR en particulier, vont être confrontés dans les décennies à venir.

Des tendances profondes influencent l'évolution du monde : augmentation de la paupérisation, des exclusions, de l'urbanisation, élargissement du fossé Nord-Sud et détérioration des termes d'échanges, problèmes d'adéquation des politiques économiques, agraires, sociales et démographiques, dégradation de l'environnement, apparition ou réapparition de pandémies, utilisation d'armes non conventionnelles, etc.

Le CICR doit suivre l'impact de ces tendances sur la conduite de ses actions d'assistance, afin d'adapter, dans la mesure du possible, ses modalités d'action.

¹ Par assistance, nous visons spécialement ici les actions menées dans les domaines de la santé, de l'eau et de l'habitat, et de la sécurité économique.

² Approche intégrée institutionnelle : intégration des programmes et des activités dans une stratégie d'ensemble – combinaison optimale de la large palette d'activités du CICR et des modes d'action appropriés à la situation (à ne pas confondre avec le concept d'intégration développé par les Nations Unies).

Outil pratique orienté vers l'action, ce document vise un triple but :

- guider les processus de décision en matière d'assistance, afin d'assurer une approche professionnelle, cohérente, intégrée et répondant aux besoins essentiels des personnes et collectivités affectées par les conflits armés et d'autres situations de violence ;
- clarifier et assurer la position des activités d'assistance et de la Division de l'assistance au sein du CICR et leur permettre ainsi de contribuer de manière optimale à donner une identité forte au CICR ;
- servir de cadre de référence au développement de lignes directrices thématiques pour les différents domaines de l'assistance.

Cette politique constitue une mise à jour de la doctrine « *Engagement de secours par le CICR* » (du 12 décembre 1988). Pour les situations de transition elle s'inscrit dans le cadre défini par la doctrine « *L'action du CICR en période de transition : ligne de conduite* » (du 28 novembre 2002).

2. Action du CICR

Conformément à l'article 5.2 des Statuts du « Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge »³, l'activité du CICR s'exerce en cas de conflit armé international, de conflit armé non international et de situation de troubles intérieurs. En plus, et conformément à l'article 5.3 de ces mêmes Statuts, des activités d'assistance peuvent être mises en œuvre hors de ces situations. Dans ces situations, le CICR a pour mission de fournir protection et assistance aux victimes civiles et militaires.

Le CICR intervient en priorité, dans les situations où son action a une valeur ajoutée pour les populations touchées, plus précisément quand :

- son rôle d'institution et d'intermédiaire neutres et indépendants lui assure un accès privilégié aux populations et aux autorités compétentes ;
- son approche intégrée de l'assistance et de la protection est de nature à favoriser le respect des droits des individus en accord avec la lettre et l'esprit des différents corps de droits (droit international humanitaire, droits de l'homme, droit des réfugiés) ;
- son ancrage dans le contexte, et la bonne connaissance qu'il a de ce dernier, lui confèrent une légitimité d'agir ;
- il a la capacité et les compétences nécessaires pour apporter l'aide indispensable là où il peut les mobiliser.

³ Mouvement dans le texte qui suit.

La stratégie du CICR est fondée sur la combinaison de cinq modes d'action : persuasion, mobilisation, dénonciation, soutien et substitution/prestation directe. La persuasion et la mobilisation sont les modes d'action privilégiés lorsqu'il s'agit de faire cesser des violations du DIH, de les prévenir et de sensibiliser/pousser les autorités à fournir aux populations affectées⁴ des services essentiels à leur survie et au respect de leur dignité (la dénonciation restant exceptionnelle).⁵ Le soutien et la substitution/prestation directe sont les modes d'action privilégiés lorsqu'il s'agit de contribuer à la fourniture de services essentiels ou d'en assurer la responsabilité lorsque les autorités sont dans l'incapacité de le faire.

Toutefois si les circonstances l'amènent à fournir des services aux populations affectées, le CICR n'a pas pour vocation de se substituer aux responsabilités des autorités. Il poursuit ses efforts envers celles-ci pour qu'elles prennent en charge ces services et ainsi assument pleinement leurs obligations.

L'assistance doit donc toujours être considérée comme faisant partie d'une stratégie globale du CICR. Ceci implique obligatoirement une collaboration étroite entre tous les programmes et tous les échelons décisionnels.

3. Principes directeurs

3.1. Prise en compte des populations et de leurs besoins

Le CICR effectue sa mission dans la proximité des populations affectées. Les systèmes de valeurs et les vulnérabilités spécifiques des populations concernées ainsi que la perception que celles-ci ont de leurs besoins sont pris en compte.

3.2. Assistance humanitaire performante

Les programmes du CICR sont planifiés, mis en œuvre et contrôlés conformément aux normes de pratique professionnelle les plus élevées. Pour préserver sa capacité de fournir une assistance de qualité et performante, le CICR participe à l'analyse et la mise au point de normes professionnelles avec des instituts académiques et d'autres instances associées.

⁴ Par populations affectées nous entendons populations affectées par les conséquences des conflits armés et autres situations de violence.

⁵ Le CICR se réserve de prendre publiquement position sur des violations du droit international humanitaire si certains conditions strictes sont réunies : (i) ces violations sont importantes et répétées ; (ii) les délégués ont été les témoins directs de ces violations, ou l'existence et l'ampleur de ces violations sont établies au moyen de sources sûres et vérifiables ; (iii) une telle publicité est dans l'intérêt des personnes ou populations atteintes ou menacées ; et (iv) les démarches faites à titre confidentiel n'ont pas réussi à faire cesser les violations.

Voir aussi les articles dans cette *Revue* du Président du CICR, Jakob Kellenberger (sur la confidentialité) et de son Directeur des opérations, Pierre Krähenbühl (sur le futur de l'action neutre, impartiale et indépendante).

3.3. Normes éthiques

L'assistance du CICR se fait dans le respect des normes éthiques, en l'occurrence, les principes applicables du Mouvement, le principe de ne pas nuire, ainsi que les principes des Codes de Conduite⁶ pertinents. L'action du CICR est toujours dirigée dans le meilleur intérêt des populations subissant les conséquences des conflits armés et autres situations de violence.

3.4. Responsabilités au sein du Mouvement

Le CICR assure ses responsabilités en tant que composante du Mouvement conformément à l'Accord de Séville et aux Statuts du Mouvement en vigueur. Dans les situations de conflit armé, troubles intérieurs et leurs suites directes, le CICR assume un double niveau de responsabilité dans l'action: d'une part sa responsabilité spécifique en tant qu'acteur humanitaire exerçant les activités qui découlent de son mandat propre et, d'autre part, sa responsabilité de coordinateur de l'action internationale de toutes les autres composantes du Mouvement engagées dans les opérations ou intéressées à y contribuer. Il doit assurer une coordination et une information adéquates sur ces deux types de responsabilité qui co-existent.

3.5. Partenariat avec d'autres acteurs humanitaires

Le CICR est particulièrement attentif à s'associer avec des acteurs humanitaires dont les modes opératoires et les politiques d'assistance sont compatibles avec les principes et l'action de l'Institution.

4. Stratégies

4.1. Analyse globale du contexte et des besoins

Le CICR fait une analyse globale des contextes (sécurité, aspects économiques, politiques, sociaux, environnementaux et culturels) afin d'identifier les problèmes et les besoins des populations affectées, ainsi que leur relation avec les différents acteurs, ressources et services. Il s'attache tout particulièrement à déterminer si violations il y a et, le cas échéant, si elles sont délibérées ou pas. Cette analyse, régulièrement actualisée à l'échelon local, régional et international, permet au CICR de définir, adapter ou modi-

⁶ Code de Conduite pour les organisations intervenant lors des opérations de secours en cas de catastrophes adopté par le Conseil des Délégués du CICR à Birmingham en 1993, ainsi que les Règles à observer par les collaborateurs du CICR en mission et les Règles de comportement en délégation.

fier ses stratégies d'intervention. Enfin, le CICR analyse chaque situation et évalue les risques encourus par rapport à l'impact attendu. C'est sur cette base que le CICR définit sa propre action et qu'il guide l'implication des autres composantes du Mouvement intéressées à participer à l'opération.

4.2. Approche intégrée

Les activités d'assistance mises en œuvre par le CICR sont flexibles et multisectorielles. Elles ont pour but de répondre aux besoins essentiels des populations affectées. L'approche intégrée des programmes d'assistance est fondée sur un concept de santé globale⁷, qui comprend la fourniture (de) et/ou l'accès à l'eau potable, à la nourriture, à un habitat, aux soins et aux services de santé de base.

L'intégration des activités de l'assistance dans l'action du CICR se réalise en grande partie au travers du choix et de la combinaison des modes d'action. La même approche s'applique aux activités d'assistance conduites par d'autres composantes du Mouvement dans les situations de conflit.

4.3. Combinaison de modes d'action

Le CICR recourt à la persuasion, la mobilisation et, au besoin, la dénonciation pour amener les autorités à assumer la responsabilité qui leur incombe de fournir des services essentiels aux populations touchées. Si le CICR estime que ses efforts ne vont pas aboutir à une réponse adéquate et opportune des autorités, et que le problème est d'importance⁸, il peut simultanément agir de manière appropriée, en engageant différentes activités de soutien et/ou de substitution/prestation directe.

Les délégations définissent et mettent en place la meilleure combinaison de modes d'action, afin d'optimiser les effets des activités du CICR. La mixité des modes d'action et le poids qui est donné à chacun d'eux sont déterminés par l'importance et l'urgence des problèmes identifiés, le type des besoins à satisfaire et la réponse effective et potentielle des autorités et des autres acteurs.

4.3.1 Persuasion

Dans les domaines relevant de leurs compétences, les collaborateurs du CICR ont pour responsabilité fondamentale de déterminer dans quelle

⁷ Organisation mondiale de la santé, *Définition de la santé*.

⁸ L'importance englobe la sévérité du problème, son ampleur et les risques de détérioration future.

mesure les autorités n'assurent pas les services requis (par manque de volonté et/ou de capacité), ainsi que le degré d'urgence découlant du non-accomplissement de leurs obligations. Ils contribuent en outre aux démarches que le CICR fait auprès des autorités pour les amener à respecter l'obligation qui leur incombe de préserver la vie, la santé et la dignité des personnes, des groupes et des populations sous leur contrôle.

4.3.2 Soutien aux structures/partenaires

Le CICR apporte un soutien aux structures et aux partenaires locaux s'il considère qu'ils constituent une option viable pour assurer l'accès de la population affectée aux biens et aux services essentiels. Un tel soutien peut être envisagé si :

- les structures/les partenaires sont déterminés à apporter une assistance conformément aux principes d'humanité, d'impartialité et d'éthique partagée;
- les structures/les partenaires sont à même d'intégrer le soutien du CICR et de mettre en œuvre les programmes d'assistance nécessaires.

Dans les domaines relevant de leurs compétences, les collaborateurs du CICR ont pour responsabilité de participer à l'identification des structures/des partenaires les plus appropriés ainsi que de planifier et de mettre en œuvre les activités liées à ce mode d'action.

Ce mode d'action constitue le meilleur moyen de préserver les structures existantes sur le long terme. En outre, la collaboration avec les structures/les partenaires locaux valorise l'action et peut servir de base à un retrait responsable de l'institution.

4.3.3 Substitution/prestation directe

La décision de se substituer aux autorités et de fournir un service direct aux personnes affectées dépend de l'urgence et de l'importance des besoins. Ce mode d'action peut être envisagé quand :

- les besoins sont importants et les autorités responsables n'ont pas la capacité d'y répondre ou qu'il n'y a pas d'autorité responsable;
- les besoins sont importants et les autorités responsables n'ont pas la volonté d'y répondre;
- les conditions de sécurité et/ou les risques qu'une assistance indirecte soit mal utilisée ou mal perçue l'exigent;
- les activités d'assistance favorisent la protection des personnes affectées.

Dans les domaines relevant de leurs compétences, les collaborateurs du CICR ont pour responsabilité de planifier et de mettre en œuvre les activités d'assistance liées à ce mode d'action.

4.3.4 Mobilisation⁹

Le CICR peut mobiliser des tiers¹⁰ qui s'attacheront soit à convaincre les autorités d'assumer leurs responsabilités soit à agir directement (eux-mêmes) ou indirectement (en apportant un soutien à d'autres) en faveur des populations touchées. Dans les domaines relevant de leurs compétences, les collaborateurs du CICR ont pour responsabilité de repérer les acteurs les plus à même d'exercer une influence sur les autorités ou de fournir l'aide requise.

4.3.5 Dénonciation

En cas de violations importantes et répétées du droit international humanitaire le CICR peut, en conformité avec sa doctrine et donc à titre exceptionnel¹¹, s'engager dans une démarche de dénonciation.

4.4. Coordination

Dans la mesure où cela ne met pas en danger son indépendance, sa neutralité et sa sécurité, le CICR promeut une coordination de ses activités avec celles des autres acteurs afin d'assurer la plus grande complémentarité possible de l'action humanitaire en faveur des personnes dans le besoin. Il peut être nécessaire d'adapter les mécanismes de coordination suivant la situation (par exemple, nécessité de garantir la confidentialité). Au sein du Mouvement, les activités d'assistance de toutes les composantes du Mouvement présentes et actives sur le terrain sont étroitement coordonnées afin de maximiser leur impact sur les personnes affectées et de projeter une image cohérente de l'action du Mouvement dans le pays.

4.5. Partage des tâches et des responsabilités

Le CICR envisage un partage des tâches et des responsabilités avec d'autres acteurs humanitaires, de manière formelle ou informelle, dans la

⁹ *La communication publique du CICR – politique, principes directeurs et audiences prioritaires* (2004).

¹⁰ Il peut s'agir d'États, d'organisations internationales ou régionales, de compagnies privées, d'individus.

¹¹ *L'action du CICR en cas de violation du DIH* (1981).

mesure où cela ne porte pas atteinte à son indépendance, sa neutralité, sa sécurité, son accès à des zones touchées par le conflit et à sa capacité de conduire des activités de protection. Le partage des responsabilités peut porter sur les aspects suivants :

- secteur ou domaine d'action (santé, eau/assainissement, logement, alimentation et articles domestiques essentiels) ;
- géographie (la population touchée est répartie entre les organisations, selon son lieu de résidence ou l'endroit où elle se trouve) ;
- division de la population touchée en sous-catégories (par exemple, personnes déplacées¹², blessés de guerre).

4.6. Collaboration avec les partenaires

Le CICR développe et maintient un réseau d'acteurs locaux et internationaux. Les actions sont mises en place en collaboration avec ces acteurs uniquement si leurs modes opératoires et leurs politiques d'assistance sont compatibles avec les objectifs, les stratégies et les principes du CICR et si cette collaboration ne compromet pas la capacité du CICR de fournir une assistance de qualité en temps opportun. Les composantes du Mouvement sont des partenaires privilégiés du CICR mais non exclusifs.

4.7. Adaptation et innovation

Si les stratégies énumérées plus haut n'apportent pas une solution adéquate à un problème particulier, le CICR considère l'élaboration d'autres stratégies, en tenant compte des nombreuses variables dans l'environnement régional, national et international (en particulier la sécurité).

5. Action du CICR dans le domaine de l'assistance

L'existence de besoins essentiels non couverts chez les populations affectées est le moteur de l'action du CICR dans le domaine de l'assistance. Le processus décisionnel conduisant à toute intervention comprend deux niveaux d'analyse.

5.1. Premier niveau : le CICR identifie les populations pour lesquelles une assistance est prioritaire

À cette fin il s'appuie sur les critères suivants :

¹² Comprend les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les réfugiés et les « *returnees* ».

5.1.1 Identification des populations affectées se fondant sur:

- les catégories spécifiquement protégées par le DIH (par exemple, prisonniers de guerre, personnes privées de liberté, blessés et malades, populations civiles et les naufragés);
- les risques réels ou potentiels liés à la nationalité, la religion, les origines ethniques, le sexe, le genre (rôles et responsabilités culturels liés au sexe), l'appartenance sociale, l'opinion politique ou toute autre discrimination arbitraire.

5.1.2 Définition du degré de la crise touchant ces populations

Le degré de la crise est défini en fonction de l'accès aux ressources existantes et de la capacité des services de satisfaire aux besoins essentiels des populations:

- crise émergente et pré-crise: les besoins essentiels sont encore couverts, mais le risque existe qu'ils ne le soient plus;
- crise aiguë: certains besoins essentiels ne sont pas couverts;
- crise chronique: les besoins essentiels ne sont pas correctement couverts et une crise aiguë pourrait resurgir;
- post-crise: les besoins essentiels sont couverts par les structures existantes, dont la viabilité reste néanmoins fragile.

5.1.3 Importance des problèmes

L'identification des problèmes à traiter en priorité tient compte de leur importance en fonction des dimensions suivantes:

- la sévérité du problème (mortalité, incidence, souffrance, handicap);
- l'ampleur du problème (le nombre de personnes affectées);
- les risques de détérioration future (la tendance).

5.1.4 Impact escompté de l'intervention sur les populations

L'intervention du CICR est conditionnée par l'impact potentiel que son action aura sur les populations ciblées.

5.2. Second niveau: pour une population identifiée le CICR définit les modalités de son intervention

5.2.1 Intégration institutionnelle

Les activités de l'assistance sont intégrées dans l'action du CICR, selon les principes directeurs (point 3) et les stratégies (point 4).

5.2.2 Cohérence de l'action d'assistance

Les actions du CICR en matière d'assistance sont orientées par la pyramide de la santé publique qui exige une approche intégrée dans les domaines de la sécurité économique, de l'eau et habitat, et des services de santé. Il en résulte la définition d'un ensemble d'activités intégrées.

Cette approche globale nécessite le recours à des outils de gestion tels que :

- l'analyse des systèmes (par exemple, systèmes de santé, d'échanges) ;
- la planification ;
- la coordination ;
- le suivi des projets/programmes ;
- l'évaluation des actions.

5.2.3 Capacité à réaliser des activités principales

Parmi le large éventail d'activités mis en œuvre par la communauté humanitaire en réponse aux besoins des populations affectées, le CICR, se fondant sur son expérience, a défini des activités qu'il considère comme principales. Ces activités, dont le niveau de priorité et de mise en œuvre restent en fonction du contexte, sont les suivantes :

- production, stockage et distribution d'eau potable ;
- assainissement du milieu et gestion des déchets ;
- réhabilitation et gestion énergétique : alimentation électrique d'installations vitales telles les usines de production d'eau et les hôpitaux ; technique appropriée pour la cuisson et le chauffage ;
- planification spatiale, conception et mise en place de camps pour personnes déplacées et construction d'abris appropriés (*transitional human settlements*) ;
- distribution de rations alimentaires ;
- distribution d'articles domestiques essentiels ;
- distribution de semences, d'outils agricoles, d'engrais et de matériel de pêche ;
- réhabilitation de l'agriculture et de l'irrigation ;
- gestion du bétail ;
- réhabilitation du petit commerce et de l'artisanat ;
- soins de santé primaire (SSP) : paquet minimum d'activités ;
- soutien aux victimes de violences sexuelles ;
- soins pré-hospitaliers et évacuation des blessés ;
- soins hospitaliers d'urgence (chirurgie, obstétrique, médecine et pédiatrie) et gestion hospitalière ;
- réhabilitation de structures médicales et autres bâtiments existants ;

- programmes de nutrition thérapeutique;
- programmes de réhabilitation physique; et
- santé en milieu carcéral.

Pour ses activités principales, le CICR s'est doté des compétences professionnelles et de la capacité logistique nécessaire à la mise en œuvre, ainsi que d'une capacité de recherche opérationnelle et de développement normatif dans le but d'adapter ses politiques, ses lignes directrices et son action à l'évolution de l'environnement humanitaire dans les domaines de l'assistance.

5.2.4 Partenariat

En l'absence de contraintes relatives à son indépendance et à sa neutralité, le CICR peut engager des activités en partenariat avec un ou plusieurs autres acteurs, en particulier les composantes du Mouvement. Cet engagement se fera si le CICR ne dispose pas de la capacité suffisante, si d'autres acteurs sont mieux à même de répondre aux problèmes ou si cette modalité d'engagement est privilégiée. Une attention particulière sera apportée au maintien et au développement des capacités des Sociétés nationales travaillant dans leur propre pays.

5.2.5 Diversification des activités

Une diversification peut être envisagée lorsque les activités principales susmentionnées ne répondent pas de la manière la plus appropriée aux besoins identifiés ou qu'un partenariat n'est pas possible. La diversification doit être considérée comme une activité nouvelle et envisagée lorsque les conditions suivantes sont remplies :

- l'importance du problème identifié exige une intervention;
- les autres acteurs ne peuvent pas ou ne veulent pas répondre aux besoins identifiés;
- les connaissances spécialisées nécessaires sont mobilisables;
- elle ne porte pas atteinte aux activités principales;
- elle est efficace et efficiente.

5.2.6 Autres paramètres à considérer

Une intervention peut aussi être envisagée si :

- les activités d'assistance servent de point d'entrée à des activités de protection;
- les activités d'assistance facilitent le positionnement et favorisent l'acceptabilité du CICR.

Dans le cas où le CICR déciderait d'intervenir sur la base de l'un de ces paramètres, il doit impérativement tenir compte des implications à long terme que le programme risque d'engendrer et seules des activités principales seront envisagées.

5.2.7 Faisabilité de l'intervention

Les paramètres suivants sont considérés afin de déterminer les chances de succès de l'intervention :

- l'acceptation de l'intervention ;
- la prise en compte du cadre légal national ;
- les conditions de sécurité ;
- les ressources humaines, financières et logistiques ;
- la conformité avec le cadre de gestion institutionnel.

5.3. Mise en œuvre

Le CICR adapte sa réponse à la situation.

En situation de crise aiguë, le CICR souhaite maintenir une capacité opérationnelle immédiatement mobilisable. Ce facteur va contribuer à renforcer l'identité d'un CICR proche des populations affectées et efficace dans l'urgence tout en tenant compte des contraintes sécuritaires.

En situation de pré-crise, autant que possible, le CICR va intervenir afin de prévenir une catastrophe humanitaire en soutenant lui-même un système existant ou en mobilisant d'autres acteurs pour le faire.

En situation de crise chronique, le CICR met un accent particulier à trouver des solutions durables aux problèmes rencontrés et envisage une reprise de ses programmes par les autorités responsables, en renforçant les capacités des services, ou par d'autres acteurs. Pour les cas particuliers où il a une responsabilité résiduelle¹³, le CICR poursuit son action.

En situation de post-crise le CICR assume ses responsabilités résiduelles.

5.3.1 Eau et habitat

Les programmes dans le domaine de l'eau et de l'habitat ont pour objectifs de garantir aux populations affectées l'approvisionnement en eau

¹³ Le CICR a une responsabilité résiduelle vis-à-vis des personnes qu'il a assistées durant le conflit et plus particulièrement parmi celles-ci, celles que l'interruption de ses programmes mettrait en danger ou celles à propos desquelles il savait au moment d'entamer l'action, que son engagement devait être durable. Voir la doctrine *L'action du CICR en période de transition* (2003).

potable et en eau à usage domestique, ainsi que de préserver l'habitat, qui protège la population des risques environnementaux. Leur but ultime est de contribuer à réduire la mortalité, la morbidité et les souffrances que peut provoquer la dislocation du système d'approvisionnement en eau et de l'habitat. L'accès à l'eau et au logement devient problématique à la fois pendant et après un conflit.

Dans les situations de crise aiguë, les sources d'eau sont parfois délibérément prises pour cibles. Il arrive que les habitants soient contraints de quitter leur maison pour chercher de l'eau dans un environnement hostile ou que les réseaux d'adduction d'eau aient été endommagés par les combats ou soient inaccessibles pour d'autres raisons. Le CICR assure un accès à l'eau, un assainissement du milieu et aide les structures de santé de base à travers des actions d'urgence et un soutien aux structures existantes.

Dans les situations de crise émergente, de crise chronique et d'après-crise, le CICR s'attache en priorité à soutenir et à renforcer les structures existantes par le biais de programmes de réhabilitation spécifiques, répondant de manière viable et durable aux besoins de la population.

5.3.2 Sécurité économique

L'objectif principal des programmes de sécurité économique est de préserver ou de rétablir les moyens de subsistance permettant aux ménages affectés par les conflits armés de couvrir leurs besoins essentiels.

Dans les situations de crise aiguë, quand la subsistance ne peut pas être assurée par les moyens de production, le CICR fournit les secours (vivres et articles domestiques essentiels) nécessaires pour préserver la vie et favoriser le redémarrage des activités de production, principalement à travers la distribution d'intrants agricoles.

Dans les situations de crise émergente, de crise chronique et d'après-crise, le CICR s'attache en priorité à soutenir et renforcer les moyens de production à travers des programmes adaptés au système économique de la population. Ces programmes portent principalement sur les secteurs suivants: réhabilitation agricole, santé animale et gestion du bétail, initiatives micro-économiques. Le CICR offre des opportunités à d'autres composantes du Mouvement pour qu'elles s'engagent dans des activités de sécurité économique dans ces situations. Il portera une attention particulière à la coopération avec la Société nationale travaillant dans son propre pays.

5.3.3 Santé

Les activités de santé visent à donner aux populations affectées l'accès à des soins préventifs et curatifs de base, qui répondent aux normes universellement reconnues. Dans ce cadre, une assistance est fournie aux services de santé locaux ou régionaux, que le CICR est parfois amené à remplacer temporairement.

Dans les situations de crise émergente ou aiguë, lorsque l'accès aux structures de santé et la fourniture de soins sont en jeu, le CICR apporte un soutien aux services de santé de base, de soins pré hospitaliers (premiers secours et évacuations médicales) et de soins hospitaliers d'urgence. Les services de santé de base sont des composantes choisies des soins de santé primaires (SSP)¹⁴: soins curatifs ambulatoires au moyen de médicaments essentiels, santé maternelle et infantile (SMI), campagnes de vaccination, ainsi que gestion des conséquences de la violence sexuelle. Les soins hospitaliers sont axés sur la gestion des urgences chirurgicales, médicales, pédiatriques et obstétriques.

Dans les situations de crise chronique et d'après-crise, le CICR peut envisager d'apporter un soutien à un plus grand nombre de composantes des SSP, en plus des services de santé de base définis plus haut. Le programme élargi de vaccination (PEV) et la promotion de la santé et de l'hygiène sont du nombre. Les soins hospitaliers sont généralisés. Les capacités en matière de gestion hospitalière sont renforcées. Des services plus diversifiés sont alors fournis dans les domaines des soins médicaux, chirurgicaux, pédiatriques et obstétriques.

Quel que soit le degré de la crise :

- les blessures de guerre peuvent conduire à une amputation et à d'autres handicaps graves, qui sont pris en charge dans le cadre de programmes de réhabilitation physique;
- le CICR assure l'accès aux soins de santé de base et à la prévention de tout mauvais traitement dans les lieux de détention; il apporte un soutien à la lutte contre les épidémies. Sur le plus long terme, le CICR s'emploie à consolider les systèmes de santé dans les lieux de détention en renforçant les capacités de gestion des autorités.

¹⁴ Les SSP sont un processus auquel participe la communauté et qui, conduit en consultation avec la société civile, a pour but d'évaluer les besoins et de mettre en place des activités de santé dans les domaines suivants : 1) soins ambulatoires au moyen de médicaments essentiels; 2) SMI, y compris la planification familiale; 3) PEV; 4) lutte contre les maladies transmissibles; 5) promotion de la santé et de l'hygiène; 6) éducation à la santé; 7) santé mentale; 8) eau; et 9) nutrition.

6. Directives opérationnelles

6.1. Intégration des populations affectées dans la planification et la gestion des programmes

Les populations affectées sont, dans la mesure du possible, associées à l'identification de leurs besoins ainsi qu'à la définition et la mise en œuvre des programmes. Le CICR prend des mesures pour renforcer les capacités des organismes locaux compétents à même d'assumer la responsabilité des activités d'assistance ou de participer activement aux actions du CICR.

6.2. Évaluations initiales (assessment) de la situation – besoins intégrés et analyse du contexte

En matière d'assistance, les évaluations initiales se fondent sur un réseau d'information aussi large que possible et considèrent toujours tout un éventail de questions et de domaines. Ceux-ci englobent non seulement les domaines d'action de l'assistance, mais aussi ceux qui sont liés à la protection des populations et à la sécurité. L'analyse prend en compte les scénarios possibles (par exemple, *si aucune assistance n'est fournie*). Le personnel chargé de l'assistance apporte sa contribution à l'analyse globale de la délégation et en tire partie en retour.

6.2.1 Les missions d'évaluations initiales, conformément au principe d'approche intégrée, sont conduites conjointement par des représentants des programmes santé, eau et habitat, et sécurité économique, ainsi que par les responsables d'autres programmes impliqués. Les priorités de la délégation et du CICR sont prises en considération dans toute analyse.

6.2.2 Les méthodes d'évaluations initiales sont, dans la mesure du possible, compatibles avec celles d'autres acteurs. Cette compatibilité sert de base à une comparaison des données dans le temps et à travers les lieux géographiques, et facilite considérablement l'adaptation à des circonstances et des contextes en évolution.

6.2.3 Partenaires d'évaluations initiales: les évaluations peuvent être conduites conjointement avec d'autres acteurs humanitaires poursuivant des objectifs similaires, en l'absence de contraintes relatives à l'indépendance du CICR, à la nature des données collectées, aux conditions de sécurité ou à l'accès aux populations.

6.2.4 Les rapports d'évaluations initiales contiennent des informations opportunes et concises qui facilitent la planification et la mise en œuvre de réponses adaptées aux besoins. Ils fournissent en outre des informations sur la

stratégie générale d'action de la délégation. Exception faite des données relatives à la sécurité, des données politiquement délicates et des données protégées, les informations sur la santé, l'eau, l'assainissement et la sécurité économique peuvent être partagées avec les autres acteurs humanitaires impliqués et les autorités concernées.

6.3. Planification des programmes et des projets d'assistance

La planification des programmes et des projets d'assistance doit respecter la méthodologie définie dans le processus de planification du CICR (*Planning for Results*). Si la durée prévue du programme ou du projet est supérieure à 12 mois, ce facteur est intégré dans le plan initial tout en préservant la flexibilité nécessaire pour réagir à l'évolution de la situation. Dans ce cas, les besoins en ressources (humaines, financières, logistiques, etc.) sont planifiés et explicitement formulés pour la totalité de la durée du programme proposé.

Il est impératif, dans le cas des projets/programmes à plus long terme, que le CICR coopère autant que possible avec les partenaires locaux, en insistant sur le renforcement des capacités et la durabilité des projets/programmes. Les projets/programmes de longue durée doivent s'inscrire dans les politiques des autorités concernées. La planification du CICR doit prendre en compte les plans des autres composantes du Mouvement qui travaillent en coordination avec lui et des autres organisations internationales, et plus particulièrement de celles qui interviennent dans la durée.

6.4. Mise en œuvre

Le CICR doit disposer des compétences et des capacités logistiques nécessaires à une mise en œuvre rapide et efficace de ses activités principales. Les activités qui sont entreprises avec des acteurs étatiques ou privés (par exemple, des ministères ou des associations communautaires respectivement) doivent faire l'objet, dans la mesure du possible, d'un accord formel écrit. Il en va de même avec les composantes du Mouvement.

6.5. Stratégies d'entrée et de désengagement

Des stratégies d'entrée et de désengagement sont prévues dans les plans initiaux. Celles-ci, et notamment pour les stratégies de désengagement, sont élaborées avec la participation des acteurs concernés. Cela favorisera la participation et l'adhésion de la communauté au programme, dès la mise en œuvre, et permettra d'identifier en temps opportun les partenaires potentiels du processus de sortie ultérieur. Les stratégies de sortie sont transparentes et

flexibles. S'il n'est pas possible de mettre en place une stratégie qui prévoit le transfert des activités, le CICR peut conserver un certain degré de responsabilité résiduelle à l'égard d'une population qu'il aide à trouver des solutions avec une ou des composantes du Mouvement intéressées à s'engager à moyen terme, maximisant ainsi le potentiel de complémentarité existant au sein du Mouvement.

6.6. Suivi (*monitoring*)

Un système de suivi de la situation contextuelle et de la performance des programmes est mis en place dès le début de l'intervention afin de garantir, à partir d'indicateurs choisis, une vérification systématique et continue de l'évolution et des progrès réalisés. Ce système de suivi permet une prise de décision opportune et appropriée.

6.7. Bilan et évaluation

Le suivi est complété par des bilans (*reviews*) et des évaluations indépendantes. Ces derniers ont pour objectifs de tirer les enseignements facilitant l'amélioration des politiques et des pratiques. Ils contribuent aussi à améliorer la performance, la transparence et la redevabilité (*accountability*) de l'institution.

7. Conclusion

La politique d'assistance reflète d'une part la nécessité d'avoir un cadre simple et cohérent permettant une prise de décisions concertée et efficace, tout en restant suffisamment flexible pour prendre en compte la complexité actuelle et future des situations dans lesquelles le CICR est amené à intervenir. La politique d'assistance du CICR réconcilie ces deux nécessités en les canalisant selon un processus décisionnel logique et transparent.