



**FR**

CD/09/6.1

Original : anglais  
Pour information

**CONSEIL DES DELEGUES**  
**DU MOUVEMENT INTERNATIONAL**  
**DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE**

Nairobi, Kenya  
23-25 novembre 2009

**L'Accord de Séville et ses mesures supplémentaires**  
**(suivi de la résolution 6/2007)**  
*(Point 6 du projet d'ordre du jour provisoire annoté)*

**Document**

**Préparé conjointement par**

**Le Comité international de la Croix-Rouge et la Fédération internationale des Sociétés  
de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge**

Genève, octobre 2009



## **Rapport du Comité international de la Croix-Rouge et de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge sur la mise en œuvre de l'Accord de Séville et de ses Mesures supplémentaires**

**Juin 2007 – juin 2009**

### **Résumé**

L'Accord de Séville (AS) et ses Mesures supplémentaires (MS) continuent d'être appliqués dans les opérations internationales de secours lancées récemment ou de longue date. La principale évolution est le rôle confirmé et renforcé que la Société nationale active dans son propre pays (Société nationale hôte) joue au centre des opérations internationales de secours, en qualité soit d'institution directrice, soit de partenaire principale de celle-ci, comme établi dans les MS.

Plusieurs outils et procédures de coordination ont été élaborés et déployés dans de nombreuses opérations internationales de secours, notamment des cadres et des mécanismes de coordination du Mouvement, ainsi que la publication régulière de « déclarations conjointes » au début de nouvelles opérations d'urgence, favorisant une réponse prévisible et cohérente du Mouvement aux situations d'urgence. Il est nécessaire de poursuivre les efforts axés sur les modalités de mise en œuvre et les mécanismes financiers pour tirer le meilleur parti possible des ressources du Mouvement au bénéfice des populations touchées.

Ces deux dernières années, les séances de formation sur l'AS et ses MS dispensées par l'ensemble des composantes du Mouvement ont été moins nombreuses, le contenu de ces instruments ayant été intégré avec succès dans les cours d'introduction destinés aux nouveaux collaborateurs et dans les formations sur la gestion des catastrophes pour les cadres supérieurs. Peu de progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre de mesures de préparation au niveau national, telles que la planification d'urgence au sein du Mouvement et les processus d'élaboration de protocoles d'accord précisant les rôles et responsabilités des différentes composantes du Mouvement conformément à aux Statuts du Mouvement et à l'AS et ses MS.

La coopération et la coordination entre les composantes du Mouvement lors d'opérations de grande ampleur restent complexes, et la pleine mise en œuvre des politiques du Mouvement sur le travail en partenariat exige une attention constante, de nouvelles améliorations et un engagement réaffirmé.

Les recommandations figurant à la fin du présent rapport préconisent les mesures suivantes :

- activités menées au niveau national pour se préparer aux situations d'urgence et y faire face ;
- formations sur l'AS et les MS destinées aux responsables opérationnels et aux membres des organes directeurs de toutes les composantes du Mouvement ;
- échange des bonnes pratiques et des enseignements tirés des opérations internationales de secours ;

- suivi de la mise en œuvre de l'AS et des MS dans les opérations internationales de secours, et amélioration des stratégies et des modalités de mobilisation des ressources ;
- soutien aux Sociétés nationales hôtes pour la gestion des différents partenariats nécessaires dans les opérations internationales de secours.

### **Table des matières**

1. Introduction
2. Constatations
3. Réalisations et défis
4. Recommandations

Annexe : cadre de coordination du Mouvement, Pakistan

## 1. Introduction

Le présent document est un rapport conjoint du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Fédération internationale) couvrant la période de juin 2007 à juin 2009. Il évalue la mise en œuvre de l'Accord de Séville (AS) et de ses Mesures supplémentaires (MS) dans le cadre qui a été défini par le groupe de travail établi par la résolution 8 du Mouvement de 2005 à 2009 et qui a été actualisé pour inclure les dispositions de la résolution 6 du Conseil des Délégués de 2007 relative à la mise en œuvre de l'AS.

Le rapport se penche sur les difficultés rencontrées lors de nouvelles opérations internationales de secours lancées durant cette période ; l'analyse englobe des opérations de ce type encore en cours. Il met en évidence les tendances générales, les défis, les enseignements tirés et les meilleures pratiques, sur la base des principales opérations internationales de secours menées pendant cette période (à savoir Kenya, Géorgie, Pakistan, Gaza, Myanmar, Chine et Haïti).

## 2. Constatations

### 2.1 Mise en œuvre de l'AS et des MS

Le Mouvement a continué de se fonder sur les principes et dispositions de l'AS et des MS pour organiser ses opérations internationales de secours dans des situations d'urgence nouvelles et en cours (Chine, tremblement de terre au Sichuan ; Géorgie, conflit armé en Ossétie du Sud ; Haïti, tempêtes tropicales ; Kenya, violences post-électorales ; Myanmar, cyclone Nargis ; Pakistan, intensification des hostilités ; et crise à Gaza). L'AS et les MS ont été cités dans des « déclarations conjointes » décrivant la structure de coordination du Mouvement mise en place pour les nouvelles opérations. De même, ils ont été mentionnés dans la plupart des appels couvrant les opérations internationales de secours pendant la période considérée.

Durant les deux à quatre dernières années depuis l'adoption des MS, l'une des principales évolutions a été le renforcement du **rôle central joué par la Société nationale hôte**<sup>1</sup> dans la structure de coordination du Mouvement établie pour gérer les opérations internationales de secours, comme prévu dans les MS. Le CICR et la Fédération internationale ont élaboré des pratiques communes pour veiller à ce que la Société nationale hôte, au niveau de la gouvernance, participe de manière plus systématique à tous les aspects des opérations internationales de secours en tant que partenaire principale ou institution directrice. Toutefois, il est nécessaire de poursuivre les efforts pour mettre en œuvre des mesures qui renforcent le soutien apporté aux Sociétés nationales hôtes et leur capacité à accomplir leur mission (a) conformément à leur rôle d'auxiliaires des pouvoirs publics et à leur mandat humanitaire, et (b) en collaboration avec les partenaires internationaux, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Mouvement.

L'AS et les MS ont été appliqués conjointement avec d'autres politiques du Mouvement et/ou politiques relatives à la gestion des catastrophes. Les mécanismes de coordination établis pour gérer les opérations internationales de secours se sont révélés **compatibles avec les outils de coopération et les partenariats du Mouvement**, notamment les stratégies de coopération et les alliances opérationnelles. Cependant, plusieurs opérations spécifiques ont clairement démontré la nécessité pour les composantes du Mouvement de mettre en place

---

<sup>1</sup> Pour reprendre la terminologie utilisée dans les Mesures supplémentaires, la Société nationale d'un pays où une opération internationale de secours a lieu est qualifiée de « Société nationale hôte ».

une planification stratégique avant la survenue d'une catastrophe, pour que les rôles et les responsabilités soient convenus préalablement aux opérations ou situations d'urgence de grande ampleur.

### 2.1.1 Formation/sensibilisation à l'AS et aux MS

Dans la période entre les Conseils des Délégués de 2005 et de 2007, la Fédération internationale et le CICR ont élaboré un outil de formation complet qui a été transmis à toutes les composantes du Mouvement. Ils ont également mené une campagne de formation conjointe destinée à tous les collaborateurs ayant des responsabilités en matière de prise de décisions opérationnelles. Au moment de la rédaction du présent rapport, nous ne disposons pas de données exhaustives sur les séances de formation organisées par toutes les composantes du Mouvement sur l'AS et les MS ; il est toutefois évident que, par rapport à la période 2005-2007, **moins de séances de formation consacrées spécifiquement à l'AS et aux MS** ont eu lieu sur le terrain et au siège depuis 2007. Tous les cadres supérieurs du CICR et de la Fédération internationale connaissaient l'AS et les MS, alors que ces instruments étaient moins bien connus en dehors des instances dirigeantes des Sociétés nationales. Si un plus grand nombre de séances de formation ne sont pas organisées, la connaissance de l'AS et des MS risque de devenir de plus en plus inégale au sein du Mouvement.

Les principes de l'AS et des MS ont toutefois été **intégrés dans les cours d'introduction du CICR et de la Fédération internationale destinés aux nouveaux délégués**. Le cours de formation de base du Mouvement a été remplacé par deux modules de formation : Le monde de la Croix-Rouge, du Croissant-Rouge et du Cristal-Rouge, et Mobilisation internationale et préparation à l'action. Ces cours servent à former les délégués de la Fédération internationale et des Sociétés nationales qui peuvent être appelés à travailler sur une base bilatérale. En outre, des modules courts ont été intégrés au cours d'introduction à la gestion des catastrophes de la Fédération internationale, ainsi qu'aux cours de formation des équipes d'évaluation et de coordination sur le terrain (FACT) et des unités d'intervention d'urgence (ERU). Mené conjointement par le CICR et la Fédération internationale, le cours de perfectionnement des dirigeants a formé une soixantaine de participants à l'AS et aux MS pendant la période considérée.

Le nouveau cours d'introduction du CICR couvre les rôles et responsabilités au sein du Mouvement, et comprend une simulation de réunion de coordination du Mouvement sous forme de jeu de rôle. La formation prévue pour l'Unité de déploiement rapide du CICR contient les éléments de base de l'AS et des MS.

La Fédération internationale et le CICR ont procédé à un **examen conjoint de la formation sur l'AS et les MS**, en se fondant sur les commentaires reçus des formateurs et des participants. Parmi les recommandations figuraient la création d'un module de formation révisé, avec des supports de présentation simplifiés, un plus grand nombre d'exemples pratiques sur l'application de l'AS et des MS, et des orientations pour les formateurs/animateurs qui n'ont pas une expérience étendue de la coordination au sein du Mouvement ou des opérations internationales de secours.

## 2.1.2 Gestion de la sécurité dans les situations de conflit et autres situations de violence

En octobre 2008, en vue de renforcer la sécurité du personnel du Mouvement, le CICR a élaboré et transmis à toutes les Sociétés nationales sa stratégie en matière de gestion de la sécurité des composantes du Mouvement dans les pays touchés par un conflit armé et d'autres situations de violence. Par cette initiative, le CICR entendait promouvoir le dialogue, amener plus de clarté et répondre aux différentes attentes dans le cadre des opérations internationales de secours pour lesquelles le CICR était, ou était susceptible de devenir, l'institution directrice. Le CICR encourage également les Sociétés nationales hôtes à adopter l'approche « **Un accès plus sûr** » durant les conflits et autres situations de violence. Cette approche est intégrée aux partenariats opérationnels du CICR et s'accorde avec la stratégie de gestion de la sécurité de la Fédération internationale. Le CICR a fourni un soutien et des conseils précieux en matière de sécurité à la Fédération internationale et aux Sociétés nationales lors de plusieurs opérations menées à la suite de catastrophes naturelles, en parfaite adéquation avec l'AS et ses MS.

## 2.1.3 Révision des Principes et règles de secours Croix-Rouge et Croissant-Rouge lors de catastrophes (1995)<sup>2</sup>

Consciente de l'importance des Principes et règles pour coordonner l'action des Sociétés nationales et de la Fédération internationale en cas de catastrophe naturelle ou technologique, comme établi dans les Statuts et précisé dans l'Accord de Séville<sup>3</sup>, la Fédération internationale a lancé un processus de révision générale pour aligner ces textes sur les procédures et politiques opérationnelles actuelles, dont l'AS et les MS. Le groupe de travail sur les Principes et règles, composé de représentants des Sociétés nationales, de la Fédération internationale et du CICR, a recommandé qu'ils soient élargis pour **couvrir le relèvement et la réduction des risques**, tout en conservant le même champ d'application, à savoir les **catastrophes naturelles et technologiques**.

## 2.1.4 Mobilisation de ressources financières pour les opérations internationales de secours

Pendant toute la période considérée, les formules utilisées pour mobiliser des ressources, notamment le lancement d'appels, ont varié selon les contextes, et de **nouvelles approches** ont été explorées dans diverses opérations internationales de secours. Certaines Sociétés nationales hôtes (la Société du Croissant-Rouge palestinien, la Croix-Rouge du Kenya et le Magen David Adom d'Israël) ont lancé leurs propres appels, avec le soutien du CICR et/ou de la Fédération internationale. La Fédération internationale et le CICR ont opté pour des appels uniques intégrés au Myanmar et en Géorgie, avec des résultats mitigés (dus aux impératifs de reddition de comptes). Ils ont donc changé de stratégie au Pakistan, où chacun a lancé son appel respectif en étroite **coordination**.

S'agissant de la mobilisation de ressources financières, une coordination permanente est nécessaire entre la Société nationale hôte, la Fédération internationale et le CICR. Cela permettra au Mouvement d'obtenir les ressources nécessaires à chaque composante pour répondre aux besoins humanitaires de façon optimale, tout en se conformant aux exigences respectives de reddition de comptes, en favorisant la cohérence des opérations du Mouvement et en préservant sa crédibilité aux yeux des donateurs à l'avenir.

---

<sup>2</sup> Principes et règles de secours Croix-Rouge et Croissant-Rouge lors de catastrophes, XXVI<sup>e</sup> Conférence internationale (1995).

<sup>3</sup> Accord sur l'organisation des activités internationales des composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, article 6.1.2, B, a.

Un exemple de bonne pratique dans la gestion de la réponse du Mouvement à la crise à Gaza a été la mise sur pied d'une **cellule de coordination** au siège de la Société du Croissant-Rouge palestinien, comportant des représentants du CICR et de la Fédération internationale. Cette cellule a coordonné la distribution de tous les secours envoyés à Gaza par les partenaires du Mouvement, et a maintenu des liens étroits avec la coordination établie par la Société du Croissant-Rouge égyptien, qui a joué un rôle crucial dans cette opération.

Le CICR et la Fédération internationale mènent des consultations entre eux et avec les Sociétés nationales pour réviser leurs lignes directrices financières relatives à la coopération avec les Sociétés nationales hôtes. L'objectif est de simplifier les procédures et de réduire au minimum la charge de travail des Sociétés nationales hôtes qui reçoivent des fonds ou d'autres ressources du CICR ou de la Fédération internationale.

## **2.2 Mesures prises pour garantir que la Société nationale hôte est, soit l'institution directrice, soit sa partenaire principale**

En adoptant la résolution 6 relative à la mise en œuvre de l'Accord de Séville, le Conseil des Délégués de 2007 demandait à toutes les composantes du Mouvement de s'employer à renforcer leurs capacités à être des partenaires efficaces des Sociétés nationales hôtes, et à améliorer **l'aptitude de la Société nationale hôte à être la partenaire principale ou l'institution directrice**, le cas échéant.

Dans tous les contextes, les **Sociétés nationales hôtes ont été consultées et associées** à la gestion des opérations internationales de secours. Par rapport à d'autres, certaines Sociétés nationales hôtes ont eu besoin de davantage de soutien des partenaires du Mouvement. En règle générale, les Sociétés nationales doivent bénéficier d'un soutien accru pour gérer les multiples types de partenariat entrant en ligne de compte dans les opérations internationales de secours. Il s'agit notamment de partenariats avec les pouvoirs publics (capacité d'auxiliaire), avec des partenaires internationaux à l'intérieur du Mouvement, et avec des partenaires extérieurs tels que les organismes des Nations Unies, les ONG et le secteur privé.

En général, il est nécessaire de programmer à long terme **le soutien à la gestion des catastrophes et au développement organisationnel** pour garantir la durabilité de l'assistance fournie, notamment des structures de gouvernance et de gestion efficaces, ainsi que des activités génératrices de revenus.

Dans l'exemple de l'opération menée suite au cyclone Nargis (Myanmar), la formation sur l'eau et l'assainissement que le CICR a dispensée sur le terrain aux collaborateurs et aux volontaires de la Croix-Rouge de Myanmar a amené la Société nationale à établir une capacité permanente dans ce domaine. La Croix-Rouge chinoise a demandé un soutien à la Fédération internationale pour gérer la coordination internationale avec les SNP<sup>4</sup> dans le cadre de l'opération de secours liée au tremblement de terre au Sichuan.

Certaines Sociétés nationales hôtes ayant une expérience étendue et probante de la gestion d'opérations internationales de secours ont pu renforcer leurs capacités pour coordonner des opérations de secours auxquelles ont participé des SNP, le CICR et la Fédération internationale (par exemple, la Croix-Rouge du Kenya lors des violences post-électorales, la Société du Croissant-Rouge palestinien pendant la crise à Gaza, ou le Croissant-Rouge du Pakistan suite à l'intensification des hostilités).

---

<sup>4</sup> Le terme « SNP » se réfère aux Sociétés nationales travaillant à l'échelon international.

Le Conseil des Délégués avait déjà noté<sup>5</sup> que les mesures de préparation, notamment les réunions au sein du Mouvement, la planification d'urgence et les processus d'élaboration de protocoles d'accord, sont un aspect essentiel du renforcement des capacités et **préparent la Société nationale hôte à devenir la partenaire principale ou l'institution directrice** dans les opérations internationales de secours.

Les MS s'appuient sur un modèle de **partage du leadership**, dans lequel l'institution nationale (la Société nationale hôte) et celle des deux institutions internationales du Mouvement dont le mandat est pertinent, soutenue par l'autre (le CICR ou la Fédération internationale, selon les cas), collaborent étroitement et de manière renforcée pour prendre des décisions stratégiques, gérer les opérations et fournir les meilleurs services possibles aux bénéficiaires. La tendance aux modèles de partage du leadership s'est accentuée dans les opérations internationales de secours ces deux dernières années.

Le concept de **partenaire de soutien** complète le modèle de partage du leadership pour la coordination des opérations internationales de secours, en reconnaissant que la composante du Mouvement qui exerce la fonction d'institution directrice ne peut répondre de façon optimale aux besoins des bénéficiaires qu'avec le plein soutien de toutes les autres composantes du Mouvement contribuant aux opérations. Par exemple, le CICR a fait office de partenaire de soutien pour la Croix-Rouge du Kenya pour faire face aux violences post-électorales, en mettant ses compétences et sa structure opérationnelle à la disposition de l'opération d'urgence menée par la Société nationale.

De même, le CICR a servi de partenaire de soutien pour la Fédération internationale et la Société nationale de la Croix-Rouge haïtienne, comblant les capacités de coordination insuffisantes pendant les tempêtes tropicales de 2008, ainsi que pour la Fédération internationale et la Croix-Rouge de Myanmar lors des interventions à la suite du cyclone Nargis. La Fédération internationale a elle aussi été la partenaire de soutien du CICR et des Sociétés nationales hôtes lors des crises en Géorgie et à Gaza en 2008. Les SNP participant à une opération donnée jouent également un rôle de soutien et font ainsi partie intégrante de l'opération globale du Mouvement dans le pays concerné.

Pendant la période considérée, le CICR a continué de mettre en œuvre sa priorité de gestion relative aux partenariats avec les Sociétés nationales hôtes, en mettant l'accent sur le développement des **capacités d'intervention des Sociétés nationales hôtes dans les situations d'urgence** et sur l'amélioration des capacités de son propre personnel à travailler en partenariat avec les Sociétés nationales hôtes, pour veiller à ce que **tant les Sociétés nationales hôtes que le CICR ressortent renforcés** de leur coopération opérationnelle. Ce processus prend en compte les politiques et les méthodes de travail établies par la Fédération internationale et se déroule en coordination avec cette dernière.

### **2.3 Planification d'urgence du Mouvement et protocoles d'accord à l'échelon national (sur les rôles et responsabilités respectifs des composantes du Mouvement), ou accords préalables**

Les MS et la résolution 6 du Conseil des Délégués de 2007 demandent que le CICR, la Fédération internationale et les Sociétés nationales mettent l'accent sur des mesures de préparation qui facilitent la collaboration dans les situations d'urgence<sup>6</sup>.

Globalement, l'élaboration d'une planification d'urgence du Mouvement à l'échelon national, telle qu'envisagée dans la résolution 6, a été un processus lent. Il existe toutefois des

<sup>5</sup> MS 2005, rapport sur la mise en œuvre de l'AS et des SM 2007, Conseil des Délégués de 2007, résolution 6, *Mise en œuvre de l'Accord de Séville*.

<sup>6</sup> Conseil des Délégués de 2007, résolution 6, *Mise en œuvre de l'Accord de Séville*, article 3, d, i, ii et iii.

exemples significatifs de **bonnes pratiques**, notamment au **Népal**, où un consensus sur les rôles, les responsabilités et les plans de gestion des ressources dans les situations d'urgence a abouti à la signature d'un protocole d'accord à la mi-2009.

À ce jour, des **protocoles d'accord** ont été signés dans cinq pays, tandis que d'autres ont lancé des démarches pour élaborer de tels outils. Dans certains cas, un manque de clarté ou des différends quant aux rôles et responsabilités respectifs, ou des interprétations divergentes de l'AS et des MS, ont entravé la signature de protocoles d'accord.

La Fédération internationale a inclus une section sur la coordination au sein du Mouvement dans son **Guide pour la planification d'urgence et des interventions en cas de catastrophe (2007)**, pour veiller à ce que les politiques et les outils pertinents du Mouvement soient pris en compte dans la planification des situations d'urgence de grande ampleur. Des détails supplémentaires sur l'AS et les MS seront ajoutés au guide lors de sa mise à jour, fin 2009.

En réponse à ces questions, la Fédération internationale et le CICR ont relancé un processus conjoint pour définir les éléments minimaux d'un **modèle de protocole d'accord** commun, avec la contribution des Sociétés nationales et des délégations de la Fédération internationale et du CICR. L'accent est mis sur les modalités de coordination et de coopération entre les partenaires qui doivent être en place pour parvenir à un protocole d'accord.

#### **2.4 Processus et outils de coopération et de coordination du Mouvement, et résultats obtenus**

Les enseignements tirés de la coordination des opérations internationales de secours montrent qu'il est efficace et souhaitable d'officialiser les réunions régulières de coordination entre les composantes du Mouvement, en les transformant en **mécanismes de coordination du Mouvement** (avec des responsabilités clairement définies pour la prise de décisions et le transfert d'informations au moyen des plates-formes de coordination du Mouvement). Le **cadre de coordination de base** que le Mouvement a utilisé pour son action au Pakistan est joint en annexe. Depuis le tsunami dans l'Océan Indien (2004), événement pour lequel il avait été élaboré avec de bons résultats, ce cadre a été régulièrement utilisé dans les situations d'urgence soudaines et de grande ampleur exigeant une intervention du Mouvement à l'échelon international.

Un autre exemple de bonne pratique est la publication de « **déclarations conjointes** » (de la Société nationale hôte, du CICR et de la Fédération internationale), qui établissent les mécanismes de coordination au début de nouvelles interventions d'urgence. De telles déclarations ont été publiées pour la crise à Gaza, le Myanmar et le Pakistan. Aujourd'hui, la déclaration conjointe est considérée comme un **outil de coordination standard** par la Fédération internationale et le CICR.

Le CICR et la Fédération internationale ont tous deux contribué à élaborer un « **Code de bon partenariat** » du Mouvement, qui met l'accent sur le comportement des personnes et des institutions dans le travail en partenariat. Le Code sera présenté au Conseil des Délégués de 2009, et les Sociétés nationales, le CICR et la Fédération internationale seront encouragés à réfléchir à la manière dont sa mise en œuvre pourrait favoriser des processus efficaces de coopération et de coordination.

## 2.5 Coordination avec les partenaires extérieurs au Mouvement

La Fédération internationale et le CICR ont collaboré avec le **Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)** en vue d'élaborer un **modèle « terrain »** pour les « accords opérationnels entre les composantes du Mouvement et leurs partenaires opérationnels extérieurs », destiné à renforcer la position des Sociétés nationales hôtes dans les partenariats et à les soutenir dans leurs partenariats de mise en œuvre avec le HCR. Le modèle et une note d'information ont été transmis à toutes les Sociétés nationales en octobre 2008. Un processus similaire a par ailleurs été entrepris avec le **Programme alimentaire mondial**.

Outre leur responsabilité d'exercer la fonction d'institution directrice ou de partenaire principale de celle-ci dans les opérations internationales de secours, certaines Sociétés nationales se sont vu confier par leur **gouvernement** des rôles importants ou de chef de file dans la **coordination des opérations internationales de secours en cas de catastrophe** (par exemple au Kenya, au Myanmar et en Chine). Cette décision, prise en reconnaissance du statut des Sociétés nationales et de leurs capacités d'intervention en cas de catastrophe, souligne encore davantage combien il est important que les composantes du Mouvement prennent des mesures de préparation et de planification d'urgence pour veiller à ce que la coordination au sein du Mouvement et d'autres responsabilités au niveau national puissent être assurées en parfaite conformité avec les Principes fondamentaux et les accords et politiques du Mouvement en matière de coordination.

En outre, la Fédération internationale et le CICR, en consultation avec les Sociétés nationales, étudient des domaines dans lesquels des orientations et un soutien supplémentaires devraient être développés pour les composantes du Mouvement coopérant avec des partenaires extérieurs. Les travaux en sont au stade initial, et les consultations avec les Sociétés nationales incluent un atelier sur le sujet qui se tiendra durant le Conseil des Délégués de 2009.

## 2.6 Résolution des problèmes

Les MS établissent que les problèmes relatifs à la mise en œuvre de l'AS « devraient être clairement recensés sur le terrain et traités sur place avec l'institution (ou les institutions) ou les personnes concernées »<sup>7</sup>. Une série de mesures et de procédures sont clairement énoncées, mais pas toujours dûment mises en œuvre.

Les mécanismes de coordination du Mouvement établis pour gérer les opérations internationales de secours se sont révélés généralement efficaces pour faciliter la résolution des problèmes. Cependant, un niveau accru de planification d'urgence avant les catastrophes et une clarification des rôles et responsabilités respectifs des composantes du Mouvement (par exemple au moyen d'un protocole d'accord) contribueraient à éviter bon nombre des problèmes qui se posent. Lorsqu'une telle planification d'urgence préalable n'est pas en place au début d'une opération majeure, il faut s'appliquer en premier lieu à résoudre les problèmes sur le terrain à mesure qu'ils se présentent, conformément aux mesures décrites dans les MS.

---

<sup>7</sup> Mesures supplémentaires à l'Accord de Séville, article 6.2.

### 3. Réalisations et défis

#### 3.1 Réalisations

Grâce à la mobilisation et à la gestion des ressources humaines et financières, les efforts combinés des Sociétés nationales hôtes, du CICR, de la Fédération internationale et des SNP ont contribué à alléger les souffrances de nombreuses personnes touchées par des conflits armés et d'autres situations d'urgence pendant la période considérée. Des structures de coordination prévisibles ont été établies dans toutes les opérations internationales de secours, et les bonnes pratiques en matière d'utilisation des outils de coordination ont été développées plus avant.

#### 3.2 Défis

Il ne fait aucun doute que dans les années à venir, le Mouvement sera confronté à des **défis** de taille pour **répondre aux besoins des personnes vulnérables**. Le nombre de personnes vulnérables ne cesse d'augmenter en raison de la pauvreté, de la maladie, du changement climatique et de la crise alimentaire ; les ressources sont limitées pour répondre à ces besoins croissants, exacerbés par la crise financière ; enfin, les défis posés à l'espace humanitaire proviennent de différentes sources, dont les missions militaires/politiques intégrées.

Les changements qui se sont opérés dans l'environnement humanitaire mondial ces dernières années, comme la réforme humanitaire des Nations Unies avec ses approches intégrées et globales, obligent le Mouvement à s'adapter pour rester pertinent et efficace dans différents contextes opérationnels. Les ressources qui peuvent être mobilisées et déployées **par toutes les composantes du Mouvement, collectivement ou séparément**, sont de plus en plus sollicitées par des partenaires extérieurs au Mouvement, particulièrement lors d'opérations internationales de secours. Il faudra agir avec discernement pour veiller à ce que tous les partenariats à l'extérieur du Mouvement soient gérés conformément aux **Principes fondamentaux, aux Statuts du Mouvement et à l'AS et ses MS**.

La coopération et la coordination entre les composantes du Mouvement restent complexes, et la pleine mise en œuvre des politiques du Mouvement relatives au travail en partenariat<sup>8</sup> n'a pas encore été atteinte. Parmi les principaux défis et réussites recensés durant la période considérée figurent notamment :

- l'utilisation du modèle de **partage du leadership** entre la Société nationale hôte et l'institution internationale concernée, en tant qu'outil de coordination et de renforcement des capacités à travers l'évaluation et la mise en œuvre conjointes de l'opération internationale de secours ;
- la reconnaissance et le **soutien apportés aux rôles et obligations des Sociétés nationales hôtes** dans les plans nationaux d'intervention en cas de catastrophe (notamment leur rôle d'auxiliaires des pouvoirs publics), conformément à la fonction d'institution directrice et au concept de partenaire de soutien implicitement établi dans l'AS et les MS ;
- le fait que les composantes du Mouvement **manquent parfois des capacités et des ressources** nécessaires pour exercer la fonction d'institution directrice ; en outre, la

---

<sup>8</sup> Telles que les Mesures supplémentaires et la résolution 6 du Conseil des Délégués de 2007.

nécessité d'assumer cette fonction dans un esprit participatif en termes de leadership et de partenariat ;

- le fait de veiller à ce que les mécanismes de coordination de base recommandés dans les MS soient pleinement fonctionnels au niveau national pour produire les résultats suivants :
  - déclarations publiques communes et communication extérieure au nom du Mouvement ;
  - utilisation efficace de l'évaluation des besoins faite par la Société nationale hôte et intervention fondée sur des évaluations conjointes des capacités ;
  - établissement et diffusion des modalités régissant la participation des composantes du Mouvement et la fourniture de services par des instances autres que l'institution directrice et/ou la Société nationale hôte, conformément aux mesures prévues dans les MS ;
- la formulation d'approches cohérentes et efficaces pour la mobilisation de ressources financières en faveur des opérations internationales de secours – notamment la possibilité d'appels uniques intégrés (conjointes), d'appels distincts bien coordonnés ou d'appels nationaux, ainsi que les modalités d'utilisation du Fonds d'urgence pour les secours lors de catastrophes dans différents types de situations.

Ces questions nécessitent une attention constante et doivent être traitées en maintenant un dialogue permanent entre les composantes du Mouvement et en suivant les diverses recommandations ci-après.

#### **4. Recommandations**

Au vu des constatations du présent rapport, les recommandations suivantes sont présentées aux membres du Conseil des Délégués de 2009 :

- 1) Axer les efforts sur les activités menées au niveau national pour se préparer aux situations d'urgence et y faire face, notamment :
  - tenir des réunions rassemblant les composantes du Mouvement ;
  - développer, parmi les composantes du Mouvement présentes dans le pays en question, une compréhension commune des rôles et responsabilités respectifs tels que définis dans les Statuts du Mouvement, l'AS et les MS, en parvenant si possible à la signature d'un protocole d'accord ;
  - élaborer une planification d'urgence comme mentionné dans la résolution 6 du Conseil des Délégués de 2007<sup>9</sup>.
- 2) Poursuivre les bonnes pratiques appliquées entre 2005 et 2007 en matière de formation sur l'AS et les MS pour les responsables opérationnels et les membres des organes directeurs de toutes les composantes du Mouvement, en mettant l'accent sur la mise en

---

<sup>9</sup> Conseil des Délégués de 2007, résolution 6, *Mise en œuvre de l'Accord de Séville*, article 3, d, iii, « une planification d'urgence qui évalue les risques et les ressources qui peuvent être mobilisées au sein du Mouvement, et examine comment ces ressources seront coordonnées pour fournir des services efficaces aux bénéficiaires ».

œuvre pratique. La Fédération internationale et le CICR secondent les Sociétés nationales dans cette formation en fournissant des supports d'apprentissage adaptés, si nécessaire.

- 3) Le CICR et la Fédération internationale assurent le suivi des bonnes pratiques et des enseignements tirés des opérations internationales de secours, notamment les mécanismes, les modèles et les outils de coopération et de coordination qui ont fait leurs preuves, et échangent ces informations avec les Sociétés nationales.
- 4) La Fédération internationale et le CICR, en consultation avec les Sociétés nationales hôtes, procèdent à des examens sur la mise en œuvre de l'AS et des MS dans les opérations internationales de secours, et poursuivent leurs travaux en vue d'améliorer les stratégies et les modalités de mobilisation des ressources.
- 5) Des moyens sont élaborés pour aider les Sociétés nationales hôtes à gérer les différents partenariats nécessaires dans les opérations internationales de secours. Il s'agit notamment de partenariats avec les pouvoirs publics (rôle d'auxiliaire), avec les instances internationales du Mouvement et les Sociétés nationales, ou encore avec les organismes des Nations Unies, les ONG et le secteur privé.

**Annexe : cadre de coordination du Mouvement, Pakistan**

