



**CONSEIL DES DELEGUES
DU MOUVEMENT INTERNATIONAL
DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE**
Nairobi, Kenya
23-25 novembre 2009

**Rapport
Relations avec les acteurs extérieurs au Mouvement**

Responsables de l'atelier

- Président : Sir Nicholas Young, Croix-Rouge britannique
- Rapporteur : Hisham Harun Hashim, Croissant-Rouge de Malaisie
- Personnel d'appui : Christopher Lamb et Jonathon Gurry, Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ; Charlotta Relander, Comité international de la Croix-Rouge

Introduction

Le président, Sir Nicholas Young, a lancé la discussion en évoquant le concept des « trois piliers » de l'action humanitaire défini par les Nations Unies, la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge constituant un pilier distinct des gouvernements et des organisations intergouvernementales d'une part, et des organisations non gouvernementales d'autre part. Les participants ont trouvé des informations utiles dans un document de la Croix-Rouge britannique sur les relations du Mouvement avec les acteurs extérieurs (le document est disponible sur FedNet, Working Together→International Relations→Humanitarian Diplomacy). Chacune des trois séances de l'atelier a attiré de nombreux participants, qui ont examiné la question activement, enrichissant la discussion par leur expérience précieuse et formulant des recommandations importantes pour l'avenir. Pour la première fois dans l'histoire du Conseil des Délégués, ces participants comprenaient des représentants des trois organisations intergouvernementales qui interagissent le plus avec les Sociétés nationales – le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le Programme alimentaire mondial et l'Organisation mondiale de la santé. Les interventions des trois représentants extérieurs ont apporté des perspectives intéressantes de l'extérieur du Mouvement.

Le président a parlé du caractère unique du Mouvement, qui a pour base les Principes fondamentaux, les Conventions de Genève, leurs Protocoles additionnels, le droit international humanitaire et le mandat spécifique d'intervenir en période de conflit. Les autres traits distinctifs d'une importance vitale pour les Sociétés nationales et les institutions, comprennent la fonction protectrice et indicative de l'emblème, ainsi que le rôle d'auxiliaire des Sociétés nationales, qui sous-tend une grande partie de leurs partenariats extérieurs. Ce rôle, associé à la force de leurs volontaires et à leur présence dans les communautés du monde entier, est une caractéristique particulière et distinctive du Mouvement et a occupé une place importante dans les discussions de l'atelier.

Le président a en outre décrit certains des défis que rencontre le Mouvement par rapport aux acteurs extérieurs. Beaucoup de ces défis sont bien connus, mais pas toujours bien résolus : la concurrence entre un nombre toujours croissant d'acteurs, la diminution de l'espace humanitaire et des restrictions d'accès dans les situations complexes, la méconnaissance du caractère distinctif du

Mouvement, les pressions exercées pour obtenir un financement et la tentation de nouer des partenariats inopportuns pour des raisons financières, l'importance de préserver notre caractère distinct dans les partenariats, le besoin croissant de promouvoir et de protéger ce caractère et, enfin, le danger lié à la concurrence que se livrent les composantes du Mouvement dans ces situations.

Au cours de l'atelier, six Sociétés nationales, le CICR, la Fédération et les représentants des trois organisations intergouvernementales citées ci-dessus ont présenté des exposés.

Principaux thèmes

Les principaux thèmes définis durant les trois séances étaient les suivants :

- (a) L'importance de définir notre identité
- (b) Les accords et les partenariats
- (c) Le développement organisationnel et les capacités, en particulier à l'échelon local
- (d) Les défis futurs
- (e) Le cadre politique – outils, formation et meilleure coordination au sein du Mouvement.

A. L'importance de définir notre identité

- Les Sociétés nationales (SN) sont intéressantes pour les organisations intergouvernementales (OI). Elles ont un réseau de sections et des volontaires, et ont à même se rendre partout.
- Les OI redéfinissent leur mode de travail. Elles reconnaissent aujourd'hui qu'elles doivent revoir le concept de leur collaboration avec leurs partenaires nationaux. Les SN peuvent être des partenaires clés dans ce nouveau paysage.
- C'est un processus double, car nous aussi nous redéfinissons nos concepts, dans un environnement où il est important de nouer des partenariats. Il est essentiel de veiller à ce que les médias et le public comprennent bien les objectifs que nous visons par nos activités, et surtout notre identité d'acteur neutre, indépendant et impartial.
- Le cadre politique actuel constitue une base solide pour travailler en partenariat avec les acteurs extérieurs. Il est indispensable de le respecter pour garantir un degré élevé de professionnalisme et la préservation de l'intégrité du Mouvement. Les règles qui sous-tendent le cadre politique doivent être mieux comprises et peut-être présentées de façon plus facilement abordable. Nous devons mieux diffuser les Principes fondamentaux et clarifier notre rôle/mandat auprès des autres acteurs.
- Notre identité d'acteur humanitaire neutre, indépendant et impartial garantit un espace humanitaire à nos actions. Nous devons agir en tant que tel afin de prouver notre détermination à appliquer ces principes dans la pratique, et de préserver notre caractère distinct.
- Nous devons renforcer nos capacités de façon à pouvoir établir des partenariats sur un pied d'égalité. Nous devons travailler plus dur pour préciser notre identité et nous faire mieux connaître collectivement à l'échelon international, et ainsi rester un acteur indépendant et fort sur la scène humanitaire.
- Nous devons investir dans la confiance que nous donnent les communautés et la consolider.
- Nous devons nous procéder méthodiquement et optimiser le potentiel de notre travail en tant que Mouvement, afin de nous faire mieux connaître dans la diplomatie humanitaire à l'échelon mondial.
- Nous devons parler d'une seule voix et faire très attention à diffuser des messages cohérents. Nous devons savoir que tout dysfonctionnement dans une partie du monde peut avoir un impact sur notre image et sur la façon dont nous sommes perçus dans le reste du monde.
- Nous devons veiller à ce que nos membres dans le monde soient représentés dans nos négociations et notre travail. La diversité est vitale aujourd'hui pour ce travail, et le sera encore plus à l'avenir.

B. Accords et partenariats

- Des accords sont conclus avec des organisations, mais le suivi et la mise en œuvre font souvent défaut. C'est le cas pour les SN, la Fédération internationale et le CICR, et il est clairement nécessaire de surveiller la mise en œuvre.
- Il est nécessaire de cartographier les relations, notamment la nature des activités entreprises par des organisations extérieures avec les SN sur le terrain. Il faut aussi mieux cartographier les activités et les besoins des SN elles-mêmes.
- Il est important de garder à l'esprit la différence entre alliances humanitaires et contrats. Il y a de la place pour les deux, mais ils ne sont pas équivalents.
- Il est essentiel de se fonder sur des faits, c'est-à-dire de produire des preuves qui corroborent la valeur des partenariats et des preuves qui démontrent pourquoi certains partenariats ne fonctionnent pas. Il est important que nos modèles en vue de futurs partenariats soient fondés non seulement sur des concepts mais aussi sur des exemples et des expériences tirés du terrain.
- Une analyse des avantages qui peuvent être tirés d'un partenariat devrait étayer les accords. Comme il n'est généralement pas possible de le faire dans une situation d'urgence, il est vital de prévoir à l'avance une bonne planification et des arrangements avec l'organisation.
- Il est ainsi possible de mesurer les accomplissements de façon crédible.
- La négociation d'accords devrait comprendre une analyse du partenaire potentiel – y a-t-il des contradictions sur le plan de l'éthique ? Que penseraient les autres d'un partenariat ? Le partenaire a-t-il les moyens d'honorer ses engagements ? Quels sont les arrangements financiers ? Quelle est la charge administrative pour les SN ?
- Cette analyse nous aide aussi à expliquer pourquoi nous concluons des partenariats avec certaines organisations et pas avec d'autres, et aide nos propres cadres dirigeants à évaluer la valeur des partenariats.

C. Développement organisationnel et capacités, en particulier à l'échelon local

- Nous n'exploitons pas pleinement notre potentiel. Nous ne sommes plus simplement un partenaire d'exécution ; nous constituons une réelle valeur ajoutée et, en renforçant efficacement nos capacités, nous pouvons faire bien davantage.
- Notre image, cependant, peut dépasser nos capacités d'agir. La Croix-Rouge et le Croissant-Rouge inspirent une immense confiance dans le monde entier, et nous devons gérer nos partenariats et notre volonté d'agir en fonction de nos capacités.
- Quelques interventions ont porté sur la difficulté de trouver des partenaires prêts à investir dans le renforcement des capacités et le développement à long terme (cela signifie que des fonds sont disponibles pour l'intervention d'urgence, mais que le renforcement des capacités en dehors des crises suscite un intérêt moindre).
- Il est important de reconnaître que c'est souvent à l'échelon des sections que ces partenariats et ces relations sont les plus utiles. Un solide soutien est nécessaire à ce niveau, en particulier en raison des perspectives que peut ouvrir un échelon local fort.
- Les volontaires sont aussi des participants clés. Il a été constaté que les volontaires n'ont pas toujours des compétences professionnelles suffisantes pour les types de programmes auxquels ils participent. Dans ce contexte, l'accent a été mis sur l'importance d'une gestion professionnelle des volontaires. La base des volontaires des SN doit être intégrée plus clairement dans les arguments commerciaux que nous devons présenter. Une meilleure utilisation de notre potentiel nous mènera à voir plus grand à l'avenir.
- En raison de nos volontaires et de leur position, il est important que nos alliances incluent aussi des organisations à l'échelon local, notamment celles qui sont présentes dans le monde entier, comme le Rotary Club ou le Lions Club. Référence a été faite également à Oxfam et à d'autres ONG qui établissent des structures locales. Les SN travaillent partout dans leur pays, et elles sont parfois les seules institutions à le faire. Cela constitue une valeur supplémentaire particulière dans les pays qui connaissent des situations d'urgence complexes.

- Cela souligne en outre l'importance de protéger les emblèmes et les identités, qui sont essentiels à notre statut de pilier distinct.

D. Défis futurs

- La participation croissante des militaires à la fourniture de secours d'urgence soulève des questions particulières quant à la nature des relations à établir. Le groupe a soulevé la question, intéressante, de savoir si les militaires pourraient en fait constituer le quatrième pilier de l'intervention humanitaire.
- Cet aspect préoccupe de nombreuses organisations intergouvernementales, car elles savent d'expérience qu'elles doivent éviter de collaborer trop étroitement avec les militaires quand elles œuvrent à la réalisation de leurs objectifs humanitaires.
- Il existe des lignes directrices relatives à la coopération entre civils et militaires, mais elles sont encore, à bien des égards, au stade de projets. Elles se rapportent au travail accompli, par exemple en Europe, au sujet des initiatives liées à la protection civile et des relations qu'elles créent.
- Le statut d'auxiliaire a suscité une grande attention. Il a donné lieu à de nombreuses suggestions, beaucoup insistant sur la nécessité de faire preuve de prudence en raison des questions que soulève la gestion de cette relation ou d'autres relations.
- Les SN doivent être attentives à l'impact potentiel des partenariats d'urgence sur leurs structures, et savoir que de nouvelles sources de revenus risquent d'encourager la corruption.
- Les acteurs extérieurs connaissent bien la nature de la Fédération internationale et de ses membres, et ont une certaine connaissance de ses forces et de ses faiblesses. Il est important de pouvoir tenir des discussions franches sur la qualité et les capacités.
- Les acteurs extérieurs peuvent contribuer au renforcement de ces capacités. Bien que de nombreuses discussions aient porté sur la nouvelle situation à laquelle nous faisons face en raison de la multiplicité des acteurs humanitaires, il est clair qu'aucune organisation ne peut s'attaquer seule à tous les problèmes – et que la réponse se trouve donc dans des partenariats pertinents.
- Cependant, certaines ONG internationales et organisations confessionnelles accélèrent le mouvement à l'échelon local, et nous devons nous assurer que nous continuons d'attirer les meilleurs volontaires, un soutien local et des fonds.
- Par ailleurs, les OI savent qu'il n'existe pas d'accord adapté à toutes les circonstances. Il faudra accorder une attention accrue à cet aspect ainsi qu'à la façon de garantir que le renforcement des capacités est intégré dans la structure de l'accord.
- Les outils sont importants, et la Fédération et le CICR devraient fournir des outils et des orientations pratiques aux SN.
- La Fédération et le CICR doivent pouvoir intervenir pour aider/soutenir les SN dans leurs négociations et/ou leur gestion de partenariats avec des acteurs extérieurs lorsque nécessaire, en particulier dans les situations d'urgence.

E. Cadre politique – outils, formation et meilleure coordination au sein du Mouvement

Le ton de tout l'atelier a été bien résumé vers la fin de la troisième séance, lorsqu'il a été proposé que des principes directeurs simples soient extraits des documents directifs existants, notamment les Principes fondamentaux, les Statuts du Mouvement, le Règlement sur l'usage de l'emblème, l'Accord de Séville et ses Mesures supplémentaires, la résolution du Conseil des Délégués de 2003 sur les éléments minimaux devant figurer dans les accords opérationnels, et la Politique de la Fédération relative à la diplomatie humanitaire, et présentés à la Conférence internationale pour adoption.

La Fédération et le CICR assureront conjointement un suivi approprié des discussions de l'atelier.

Il a été considéré qu'il était nécessaire d'établir de meilleurs mécanismes de coordination au sein du Mouvement. Bien que le groupe ait reconnu l'existence de politiques applicables, il a lancé un

appel en faveur d'une formation plus spécifique, d'un encadrement et d'outils pratiques pour aider les SN à gérer leurs relations avec les acteurs extérieurs.

Solutions proposées – investissements pour l'avenir

- Une plus grande clarté au sujet de notre identité et de notre caractère distinct dans le concept des piliers de l'action humanitaire, et un investissement dans ce caractère particulier.
- Le renforcement de notre caractère distinct doit prendre en compte l'arrivée des militaires et de la protection civile parmi les acteurs des situations humanitaires. Cette évolution présente de nouveaux défis et de nouvelles perspectives, que le Mouvement doit aborder collectivement.
- Un investissement stratégique et coordonné dans le développement organisationnel et le renforcement des capacités utiles pour les relations des Sociétés nationales avec les acteurs extérieurs.
- Bien comprendre l'environnement compétitif dans lequel nous travaillons, mesurer notre propre capacité d'agir dans cet environnement et réagir en conséquence.
- Être réalistes – porter une grande attention au processus à suivre lors de la négociation d'accords et de partenariats, notamment en assurant un suivi, en rendant compte de leur mise en œuvre après leur signature, et en veillant à ce qu'ils apportent une valeur ajoutée.
- Des outils et des lignes directrices de bonne qualité mis à disposition et facilement accessibles.