



XXXIII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge 9-12 décembre 2019, Genève (Suisse)

RAPPORT DE SYNTHÈSE DE LA COMMISSION III LA CONFIANCE DANS L'ACTION HUMANITAIRE

Contexte

La confiance est le fondement de l'action humanitaire. L'accès du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Mouvement), l'appui qu'il reçoit et le respect de sa mission dépendent tous de la confiance des personnes et des communautés auxquelles il vient en aide, des autorités compétentes et du grand public. La confiance dans l'action humanitaire était l'un des thèmes centraux inscrits à l'ordre du jour de la XXXIII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Conférence internationale) compte tenu de la perte de confiance actuelle dans les institutions et les gouvernements, de l'accroissement de la vigilance publique et des appels en faveur d'un renforcement de l'intégrité et de la redevabilité. La commission III a examiné comment les composantes du Mouvement pourraient œuvrer en collaboration avec les États afin de maintenir et renforcer la confiance dans une action humanitaire fondée sur des principes. Elle a permis d'avoir une discussion ouverte et honnête sur les responsabilités respectives des acteurs du Mouvement et des États, les attentes qui en résultent et l'équilibre à trouver entre la nécessité d'atténuer les risques inhérents à l'action humanitaire et celle de partager les risques résiduels. Les thèmes de la confiance, de la redevabilité et de l'intégrité étaient tous inscrits à l'ordre du jour des réunions statutaires et ont servi de fil rouge commun au Conseil des Délégués, à la XXXIII^e Conférence internationale et à l'Assemblée générale de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

La commission III de la XXXIII^e Conférence internationale a rappelé aux participants que la question de la confiance dans l'action humanitaire présente de multiples facettes. Même des institutions renommées sont remises en question et, à mesure que les attentes évoluent, davantage de redevabilité est exigée – la confiance n'est plus un acquis. Le système multilatéral est soumis à une pression croissante et, sans confiance, les gens risquent de revenir par défaut à une vision plus étroite du monde. Le manque de confiance peut aussi aboutir à un comportement plus égocentrique et violent. La confiance est un sentiment subjectif qui mobilise à la fois le rationnel et l'émotionnel. Pour bâtir la confiance, les institutions doivent convaincre le public de leurs capacités, leur intégrité, leur fiabilité et leur valeur. Elles doivent évaluer d'un œil critique leur fonctionnement et se demander qui elles placent au premier plan : elles-mêmes, les autres, ou un mélange des deux ? Quels intérêts sont considérés comme prioritaires ? La confiance est une *conséquence* et non une composante d'un comportement approprié ; il faut des années pour la gagner, mais elle peut s'évanouir du jour au lendemain¹.

La commission a souligné le fait que l'accès aux populations touchées par les conflits armés, les catastrophes ou les crises exige de *toutes* les parties une confiance solide dans une action humanitaire impartiale. La confiance étant fragile et basée sur la réciprocité, il est essentiel de bien comprendre les communautés et de rester proche d'elles. En outre, les initiatives lancées localement pour répondre

¹ Ce résumé contextuel s'inspire des remarques formulées à la séance plénière d'ouverture de la commission sur la confiance, notamment par des représentants du baromètre Edelman Trust et de The New Humanitarian.

aux catastrophes et aux crises serviront de plus en plus souvent de modèles aux interventions d'envergure nationale ou internationale. La confiance est la ressource la plus importante pour l'avenir de l'action humanitaire. Elle repose sur l'humilité, l'honnêteté et la transparence.

Objectifs généraux de la commission

La commission visait à développer une vision commune des raisons pour lesquelles la confiance est primordiale pour l'action humanitaire. Elle avait pour autre objectif de clarifier les responsabilités respectives des composantes du Mouvement et des États eu égard au maintien de la confiance dans une action humanitaire fondée sur des principes, notamment en termes d'atténuation et de partage des risques. L'ambition était de souligner que chacun·e peut et doit agir pour changer collectivement le cours des choses, ainsi que de donner des exemples d'actions concrètes propres à renforcer la confiance.

Président de la commission : M. Georges Kettaneh, secrétaire général de la Croix-Rouge libanaise

Rapporteur de la commission : M. Epli Lesuma, de la Croix-Rouge de Fidji

Déroulement

La commission sur la confiance dans l'action humanitaire s'est réunie dans le cadre de deux séances plénières principales (ouverture et seconde plénière) et de trois séances thématiques, consacrées aux sujets suivants :

- l'interaction communautaire et la redevabilité ;
- un environnement propice à une action humanitaire fondée sur des principes ;
- l'intégrité et le partage des risques.

SÉANCES THÉMATIQUES

1. BÂTIR LA CONFIANCE GRÂCE À L'INTERACTION COMMUNAUTAIRE ET LA REDEVABILITÉ

Date et heure : jeudi 12 décembre 2019, de 10h30 à 12h30

Objectifs de la séance thématique

- Mieux faire comprendre la corrélation entre la confiance et l'interaction communautaire et la redevabilité
- Mettre en valeur des exemples de bonnes pratiques en matière d'interaction communautaire, et montrer l'impact qu'elles peuvent avoir sur la qualité et l'efficacité de l'assistance
- Examiner comment de mauvaises pratiques en matière d'interaction communautaire peuvent engendrer des problèmes de confiance
- Résumer les principaux avantages de la résolution « Engagements du Mouvement en matière d'interaction avec les communautés et de redevabilité » adoptée au Conseil des Délégués de 2019 (dont il a ensuite été pris note dans la résolution de la XXXIII^e Conférence internationale intitulée « Agir aujourd'hui pour façonner le monde de demain »)
- Identifier les mesures que les dirigeants et les parties prenantes doivent prendre pour que la résolution sur l'interaction communautaire et la redevabilité soit mise en application dans la pratique et porte ses fruits

Résumé des principales questions examinées et des conclusions tirées de la séance

- Les discussions ont porté sur le fait que, si l'on veut accroître la participation des communautés affectées, il faut changer la façon dont les décisions sont prises dans le secteur humanitaire et par qui (nécessité d'associer les communautés et les acteurs locaux).
- Il a été souligné que « le changement est entre les mains des leaders ». Autrement dit, les dirigeants ont le pouvoir d'engager les changements requis pour que le point de vue des communautés soit valorisé, écouté et traduit en actes.
- La nécessité d'encourager activement la diversité au sein du personnel et des volontaires du Mouvement a été mise en avant, tout comme celle de solliciter l'avis de personnes de différents horizons pour déterminer comment mener les opérations humanitaires.
- Les participants ont évoqué plusieurs pistes d'action possibles pour donner suite aux engagements et aux débats des réunions statutaires de 2019, et plus généralement renforcer l'interaction communautaire et la redevabilité. Il a notamment été question d'incorporer des mécanismes de redevabilité dans les politiques et stratégies humanitaires afin de faciliter l'accès et la participation des communautés en toute sécurité et sur un pied d'égalité, en veillant en particulier à améliorer l'analyse du contexte et à recueillir le feedback des communautés, y répondre et y donner suite.
- Il a été suggéré de créer un espace institutionnel de réflexion sur les perspectives communautaires à l'intention des personnels humanitaires. Il a aussi été proposé de mettre en place des structures chargées d'encourager ces derniers à se comporter différemment et à se mettre davantage à l'écoute des autres.
- Enfin, il a été recommandé de s'assurer que les financements des donateurs soient compatibles avec les engagements en matière d'interaction communautaire et de redevabilité (p. ex. consacrer assez de temps à la participation communautaire) et de veiller à la durabilité. L'interaction et la redevabilité doivent être durables et pensées sur le long terme – en amont des crises, sans attendre qu'elles éclatent.

2. CRÉER UN ENVIRONNEMENT PROPICE À UNE ACTION HUMANITAIRE FONDÉE SUR DES PRINCIPES

Date et heure : jeudi 12 décembre 2019, de 10h30 à 12h30

Objectifs de la séance thématique

- Cette séance visait à examiner comment instaurer, aux niveaux local, national et mondial, un environnement réglementaire propice à une action humanitaire efficace et fondée sur des principes.

Résumé des principales questions examinées et des conclusions tirées de la séance

- Les participants se sont penchés sur le rôle crucial revenant aux États dans la création d'un environnement réglementaire et juridique propice, ainsi que sur l'importance de maintenir un dialogue entre les principales parties prenantes dans une optique de responsabilité et de confiance mutuelles.
- L'absence de cadre juridique complet peut entraîner des lenteurs administratives et donc freiner les interventions humanitaires. À l'inverse, disposer au niveau national d'un cadre juridique solide régissant la gestion des risques et l'intervention en cas de catastrophe (droit relatif aux catastrophes) peut contribuer à clarifier les rôles et responsabilités et apporter les facilités juridiques nécessaires à la bonne conduite des opérations.
- Lorsqu'on a mis en place un cadre conforme aux recommandations internationales – par exemple aux Lignes directrices relatives à la facilitation et à la réglementation nationales des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe (« Lignes directrices IDRL ») –, les rôles, responsabilités et facilités juridiques

accordées aux acteurs internationaux sont bien établis, permettant à la fois de faciliter et de régler le soutien international.

- Les participants ont discuté en quoi une base juridique est essentielle pour positionner les Sociétés nationales en tant qu'auxiliaires des pouvoirs publics de leur pays dans le domaine humanitaire, et pour renforcer ce statut distinct et privilégié qui est le leur.
- L'évaluation régulière des capacités institutionnelles des Sociétés nationales ainsi que d'autres critères comme la redevabilité, la base juridique et les Statuts, l'égalité des sexes, la diversité et l'inclusion parmi les employés et les volontaires ont été reconnus comme des éléments essentiels pour bâtir des organisations de confiance et bien positionnées.
- Les discussions ont aussi porté sur la responsabilité cruciale qui incombe aux États d'éviter que leurs intérêts politiques et en matière de sécurité ne fassent obstacle à une action humanitaire impartiale. Les préoccupations sécuritaires et politiques, qui peuvent donner lieu à des sanctions et des mesures antiterroristes, ne doivent par exemple pas limiter l'application du droit international humanitaire (DIH) ni entraver la fourniture d'une assistance humanitaire.
- Il a été relevé qu'un dialogue impliquant l'ensemble du gouvernement et les organisations humanitaires est essentiel pour permettre une action humanitaire impartiale, y compris en cas d'imposition de sanctions et de mesures antiterroristes.
- Les discussions ont fait ressortir un certain nombre de considérations et de possibilités d'action. En particulier, il a été proposé d'établir un mécanisme mondial de suivi et d'évaluation systématiques de l'impact qu'ont les sanctions et les mesures antiterroristes sur une action humanitaire neutre et impartiale. Le but est de faire reconnaître l'importance de cette question et de lui assurer une bonne place parmi les priorités humanitaires (c'est-à-dire que la protection de l'espace et de l'action humanitaires devrait être mieux coordonnée au niveau mondial).
- Il a été avancé que les sanctions et les mesures antiterroristes ne devraient pas entraver l'action humanitaire, et que le DIH et les principes humanitaires doivent être protégés en toutes circonstances. L'impact de ces sanctions et mesures devrait être systématiquement évalué et des exemptions humanitaires clairement établies, afin de permettre aux organisations humanitaires locales de mener une action fondée sur des principes.
- Enfin, les participants ont souligné la nécessité que les régimes de sanctions des Nations Unies, de l'Union européenne et d'autres préservent l'espace humanitaire de manière plus systématique.

3. L'INTÉGRITÉ ET LE PARTAGE DES RISQUES

Date et heure : jeudi 12 décembre 2019, de 10h30 à 12h30

Objectifs de la séance thématique

- Montrer ce que font les composantes du Mouvement et d'autres acteurs humanitaires pour satisfaire à des normes d'intégrité élevées
- Identifier des liens et des points de tension dans les pratiques en matière d'intégrité des acteurs humanitaires, en échangeant sur les différentes perspectives et les différents risques pour mieux les comprendre
- Engager un dialogue sur les mesures à prendre collectivement pour renforcer l'intégrité et répondre aux exigences en matière de conformité, sans pour autant entraver une action humanitaire fondée sur des principes

Résumé des principales questions examinées et des conclusions tirées de la séance

- Il est ressorti du débat que les composantes du Mouvement doivent respecter les normes les plus strictes en matière d'intégrité, dans la mesure où des comportements contraires à l'éthique peuvent

gravement éroder la confiance du public – et en particulier des communautés que le Mouvement s'emploie à aider – dans l'action humanitaire.

- Le Mouvement a la responsabilité de fournir ses services conformément aux Principes fondamentaux, au Code de conduite et à l'ensemble des obligations statutaires, réglementaires et de politique générale, lesquels constituent les bases d'une action humanitaire fondée sur des principes.
- Il a été noté que les donateurs ont un rôle important à jouer en promouvant et en soutenant les procédures et mécanismes relatifs à l'intégrité, tout en veillant dans le même temps à ce que leurs exigences en matière de conformité n'aboutissent pas à un transfert des risques ayant pour effet de réduire la capacité des organisations à mener une action humanitaire neutre et impartiale.
- Dans une perspective d'avenir, il a été suggéré que les organisations humanitaires investissent pour faire en sorte que leurs employés, leurs volontaires et les populations touchées par des crises connaissent et comprennent les politiques et lignes directrices relatives à l'intégrité. Ils devraient en particulier savoir comment réagir lorsqu'ils sont confrontés à des comportements répréhensibles.
- Il a été observé que les organisations humanitaires devraient être capables d'identifier les allégations de comportements répréhensibles et d'y répondre promptement. Elles devraient aussi montrer qu'elles aspirent à l'excellence et qu'elles sont prêtes à apprendre et s'améliorer.
- Les participants ont souligné combien il importe que les organisations humanitaires et les donateurs collaborent pour éviter que l'adaptation aux exigences en matière de conformité, ainsi que les rapports connexes, ne réduisent la capacité des organisations à mener une action humanitaire fondée sur des principes.
- Pour finir, l'accent a été mis sur le fait que les organisations humanitaires et les donateurs peuvent et doivent unir leurs efforts pour s'assurer que les risques résiduels soient partagés et non transférés au niveau inférieur (celui des organisations locales et nationales).
