



Le pouvoir de l'humanité

Conseil des Délégués du Mouvement international
de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

27-28 octobre 2024, Genève

Mise en œuvre de l'Accord sur la coordination au sein du Mouvement pour un impact collectif renforcé (Accord de Séville 2.0)

RAPPORT INTÉRIMAIRE

Septembre 2024

FR

CD/24/13
Original : anglais
Pour information

Document établi par
le Comité international de la Croix-Rouge
et la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

RAPPORT INTÉRIMAIRE

Mise en œuvre de l'Accord sur la coordination au sein du Mouvement pour un impact collectif renforcé (Accord de Séville 2.0)

RÉSUMÉ

En adoptant l'Accord sur la coordination au sein du Mouvement pour un impact collectif renforcé (Accord de Séville 2.0), le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Mouvement) a réaffirmé son engagement à renforcer son impact collectif grâce à une approche plus inclusive de l'organisation de ses composantes dans les situations appelant une action collective, ainsi que dans tous les domaines de la coopération fonctionnelle.

La différence entre l'ancien accord de 1997, porteur du concept d'institution chef de file, et le nouvel accord de 2022, avec son mécanisme révisé de facilitation et de co-facilitation, réside dans le fait que le dernier place la Société nationale hôte au cœur de l'action collective et promeut une approche collaborative de la coordination au sein du Mouvement.

La mise en œuvre approfondie de l'Accord de Séville 2.0 s'entend être progressive et requiert des changements dans les mentalités, les comportements et la volonté politique à tous les niveaux du Mouvement. Et cela prend du temps. Ces deux dernières années, la mise en pratique du nouveau cadre normatif a fourni d'importants enseignements et a connu des progrès considérables.

De récentes opérations d'envergure, menées dans des contextes extrêmement complexes et sensibles, ont montré qu'investir suffisamment dans les capacités de facilitation de la Société nationale hôte était essentiel pour renforcer l'impact collectif du Mouvement. La réalisation du plein potentiel de l'Accord de Séville 2.0 exige en effet que toutes les composantes du Mouvement assument pleinement leurs responsabilités respectives, notamment en matière de coordination du Mouvement. Elles doivent rendre compte de la mise en œuvre fidèle de l'Accord de Séville 2.0 et de ses outils, en lui accordant le niveau de priorité approprié et les ressources nécessaires pour qu'il se concrétise, et en s'attaquant sérieusement aux différences d'interprétation des responsabilités. Ce n'est qu'à travers un tel niveau d'engagement et de cette volonté politique que les évolutions positives observées ces deux dernières années porteront leurs fruits, et que les lacunes mises en évidence pourront être comblées.

Sur la base de ces conclusions, le présent rapport recommande un certain nombre de mesures à entreprendre par les différentes composantes du Mouvement, en vue de renforcer la mise en œuvre de l'Accord de Séville 2.0. Par exemple, il est nécessaire de garantir une meilleure connaissance et une meilleure compréhension de l'Accord de Séville 2.0 ; toutes les composantes du Mouvement sont tenues de remplir pleinement les rôles et responsabilités qui leur sont assignés, y compris en investissant dans les capacités de facilitation de la Société nationale concernée ; l'accent est placé sur le renforcement de la coordination et de la confiance en amont lors de périodes « normales », et sur la préparation aux crises et aux situations d'urgence ; il convient par ailleurs d'améliorer la coordination des initiatives de mobilisation des ressources sur la base de discussions et de décisions stratégiques dans les pays.

1. CONTEXTE ET INTRODUCTION

Les statuts du Mouvement définissent le cadre général dans lequel s'inscrit la coordination entre ses composantes. L'Accord de Séville, adopté par le Conseil des Délégués en 1997 et complété par des Mesures supplémentaires en 2005, a fourni un cadre normatif sur la manière dont cette coordination entre les partenaires du Mouvement devrait fonctionner.

En 2013, le processus de renforcement de la coordination et de la coopération au sein du Mouvement (RCCM) a été lancé pour raviver et repenser la coordination du Mouvement. À travers cet exercice, les lacunes de l'ancien accord ont été mises en évidence, ce qui a permis de préparer le terrain en vue de l'élaboration de l'Accord de Séville 2.0, lequel a été adopté par le Conseil des Délégués en 2022. L'Accord de Séville 2.0 fournit un cadre normatif actualisé pour la coordination au sein du Mouvement, et place la Société nationale hôte au cœur de toutes les activités connexes. Le processus de RCCM s'est achevé avec le Conseil des Délégués de 2024¹ et appelle désormais au rassemblement de toutes les différentes initiatives liées à la coordination du Mouvement au titre d'un Accord de Séville 2.0 cohérent.

Le présent rapport a été préparé en s'appuyant sur un ensemble d'indicateurs communs définis par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Fédération internationale). Il présente les initiatives qui permettent la mise en œuvre de l'Accord de Séville 2.0, les progrès réalisés et les enseignements tirés, et propose des recommandations concrètes.

2. INITIATIVES PERMETTANT LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD DE SÉVILLE 2.0

Diffusion et formation au sein du Mouvement

Pour aider les Sociétés nationales à comprendre leurs rôles et responsabilités, le CICR et la Fédération internationale ont produit un document explicatif sur l'Accord de Séville 2.0, qui a été envoyé à toutes les Sociétés nationales en mars 2023. Des séances d'information communes ont également été organisées à l'intention de Sociétés nationales individuelles et de groupes de Sociétés nationales², et la Fédération internationale et le CICR ont apporté un soutien supplémentaire aux conférences régionales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge dans le cadre des discussions sur la mise en œuvre de l'Accord de Séville 2.0³.

La Fédération internationale et le CICR ont révisé les supports de formation existants, tels que ceux utilisés pour la formation d'initiation au Mouvement pour les dirigeants des Sociétés nationales, pour la formation IMPACT et pour la formation des coordonnateurs du Mouvement sur le terrain. L'objectif était d'aligner le contenu de ces ressources sur l'Accord de Séville 2.0. Quatre formations d'initiation au Mouvement⁴ et environ 20 formations IMPACT ont eu recours aux supports révisés.

¹ Voir le rapport final sur le renforcement de la coordination et de la coopération au sein du Mouvement, qui sera présenté au Conseil des Délégués de 2024.

² Par exemple, la Croix-Rouge danoise en avril 2023 et la Croix-Rouge arménienne en juin 2023, la réunion annuelle des conseillers juridiques des Sociétés nationales en novembre 2022 et le groupe de soutien juridique européen en juin 2023. Parmi les autres efforts régionaux, on retrouve le groupe de travail mis en place par la Fédération internationale et le CICR dans la région Europe, en collaboration avec la Croix-Rouge allemande, la Croix-Rouge serbe et la Croix-Rouge suisse, pour élaborer des documents d'orientation à l'intention des dirigeants et des responsables des opérations des Sociétés nationales. Des ateliers connexes seront mis en place à partir du troisième trimestre de 2024.

³ Dans les Amériques (juin 2023), en Afrique (septembre 2023), ainsi qu'en Asie et dans le Pacifique (novembre 2023). L'assistance technique sur le suivi des conférences, comme le suivi de la déclaration de Hanoi de 2023, est en cours et menée par les régions.

⁴ Des formations régionales d'initiation au Mouvement ont été organisées dans les Amériques à la fin de l'année 2022, et en Afrique, en Eurasie et dans l'Asie-Pacifique en 2023. Certaines ont comporté une séance consacrée à l'Accord de Séville 2.0, dirigée conjointement par des spécialistes de la Fédération internationale et du CICR, à l'instar de la formation d'initiation qui a eu lieu en Europe au mois de mai 2023.

Outils

La Fédération internationale et le CICR ont passé en revue tous les outils existants élaborés dans le cadre du processus RCCM afin de les aligner sur l'Accord de Séville 2.0, et le modèle d'accord de coordination du Mouvement a également fait l'objet d'une révision, dont le processus s'est achevé en août 2023. Grâce à cet élan positif, plusieurs accords de coordination du Mouvement ont été signés entre la Société nationale hôte, la Fédération internationale et le CICR en Afghanistan, au Burkina Faso, au Burundi, au Cameroun, en Éthiopie, au Guatemala, au Honduras, au Maroc et au Niger⁵.

Renforcement des capacités au sein de la Fédération internationale

Le secrétariat de la Fédération internationale a organisé des séances d'orientation en 2022 à l'attention de ses cadres supérieurs dans les délégations et au niveau du siège, afin de garantir la compréhension de l'esprit et des éléments clés de l'Accord de Séville 2.0, la mise en évidence des points critiques et la clarification des attentes.

Parallèlement, des documents de formation ont été préparés pour le personnel de la Fédération internationale, et une attention particulière a été accordée à divers exemples concrets de mise en œuvre de l'Accord de Séville 2.0. Ces supports continuent d'évoluer au fur et à mesure que de nouvelles problématiques et situations se présentent. Reconnaisant la nécessité d'un apprentissage continu et d'un renforcement des connaissances et des compétences, la Fédération internationale a également lancé une formation en ligne pour son personnel par le biais de sa plateforme d'apprentissage. Un module de formation de 20 heures aborde tous les aspects de l'Accord de Séville 2.0 et analyse différents contextes sur la base des enseignements tirés d'interventions d'envergure. La première séance de formation, qui s'est tenue en février 2024, était destinée aux responsables des opérations de la Fédération internationale dans le monde entier. Les supports en ligne permettront également d'étendre la formation aux Sociétés nationales à l'avenir.

Un certain nombre de directions de délégation et de directions adjointes de bureaux régionaux ont été identifiées et sélectionnées comme référentes spécialisées dans l'Accord de Séville 2.0. Ce groupe se transforme désormais en une communauté de pratique et un groupe de réflexion de la Fédération internationale offrant une expertise en matière de coordination et de coopération au sein du Mouvement, guidant et soutenant d'autres personnes dans des situations qui dépassent les limites du texte de l'Accord de Séville 2.0.

Orientations internes, formation et renforcement des capacités au sein du CICR

En juin et juillet 2022, toutes les délégations du CICR ont reçu le texte de l'Accord de Séville 2.0, accompagné d'un résumé explicatif, de questions-réponses et d'une liste de contrôle spécialement destinée aux délégations. Une stratégie du CICR pour 2022-2024 sur la mise en œuvre de l'Accord de Séville 2.0 (septembre 2022) a été élaborée, mettant l'accent sur les responsabilités du CICR en tant que co-facilitateur dans les situations de conflit armé et de troubles intérieurs.

L'orientation 4.3 de la nouvelle stratégie 2024-2027 du CICR souligne l'engagement de l'organisation à mettre en œuvre l'Accord de Séville 2.0⁶, entériné par un plan de mise en œuvre connexe. La mise en œuvre de l'Accord de Séville 2.0 a également été incluse dans les instructions relatives à la planification des résultats pour 2023, 2024 et 2025.

⁵ Pour plus d'informations, voir le rapport final sur le renforcement de la coordination et de la coopération au sein du Mouvement, qui sera présenté au Conseil des Délégués de 2024, et la boîte à outils relative au RCCM.

⁶ L'orientation 4.3 stipule : « Le CICR assume ses responsabilités statutaires et promeut une action coordonnée du Mouvement. En qualité de co-facilitateur, et conformément à l'Accord de Séville 2.0 ainsi qu'aux Principes fondamentaux du Mouvement, il travaille main dans la main avec les Sociétés nationales hôtes agissant en tant que facilitatrices afin d'assurer une coordination efficace et effective des activités menées par le Mouvement pour faire face aux conflits armés et autres situations de violence ».

De nouvelles orientations à l'attention des délégations sur la concrétisation du rôle de co-facilitateur du CICR ont été partagées à partir de septembre 2023⁷. La coordination au sein du Mouvement a été incluse dans les descriptions de poste et les évaluations de performance des chefs de délégation, et un certain nombre de formations internes au CICR ont été mises à jour pour tenir compte de l'Accord de Séville 2.0⁸. Plusieurs délégations du CICR opérant dans des situations de conflit armé et/ou de troubles intérieurs ont reçu des conseils en temps réel.

3. ANALYSE, CONCLUSIONS ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS

État d'esprit et volonté politique

L'Accord de Séville 2.0 représente un changement culturel majeur dans la manière dont le Mouvement fonctionne, tirant parti de l'impact collectif comme boussole commune. Face à des crises concomitantes de plus en plus complexes, qui exacerbent les vulnérabilités et les difficultés des personnes touchées, l'Accord de Séville 2.0 vise à améliorer la coordination entre les composantes du Mouvement en facilitant une approche inclusive ainsi que des rôles et responsabilités complémentaires. Les deux premières années de mise en œuvre de l'Accord ont confirmé la pertinence de cette évolution, mais ont également mis en évidence les obstacles à la mise en œuvre, notamment ceux liés aux responsabilités individuelles et institutionnelles en matière de préparation et d'adaptation.

L'application rigoureuse de l'Accord de Séville 2.0 repose sur l'ouverture, la transparence et des approches pragmatiques pour trouver des solutions. Le changement d'état d'esprit nécessaire n'a pas été entièrement réalisé. Dans les contextes à forte visibilité, en particulier, les réflexes institutionnels individualistes subsistent parfois et la coordination du Mouvement peut encore être perçue comme un fardeau plutôt que comme une nécessité à l'appui des meilleurs résultats possibles.

Connaissances, appropriation et redevabilité

Malgré les efforts décrits dans la section 2 ci-dessus, toutes les composantes du Mouvement (équipe dirigeante, personnel subalterne, membres, volontaires) présentent encore un manque évident de connaissances relatives à l'Accord de Séville 2.0, à ses outils, à ses documents d'orientation et à ses processus. La coordination au sein du Mouvement n'est pas suffisamment prise en compte dans les formations et les programmes des différentes composantes du Mouvement. De même, les systèmes internes de reddition de comptes au sein des diverses composantes du Mouvement ne garantissent pas que leur personnel soit véritablement incité à améliorer la coordination.

D'importants efforts sont toujours requis si l'on souhaite que les composantes du Mouvement deviennent des parties prenantes pleines et entières à l'Accord de Séville 2.0 et à la coordination au sein du Mouvement, en vue de garantir une mise en œuvre rigoureuse, qui prévoit notamment le rôle de la Société nationale hôte en tant que facilitatrice (voir la section suivante), mais aussi les responsabilités des Sociétés nationales partenaires, lesquelles opèrent parfois en dehors des paramètres de la coordination au sein du Mouvement et/ou de la Société nationale hôte à proprement parler.

Rôle central des Sociétés nationales et renforcement des capacités

Des événements récents d'envergure – à l'instar du conflit armé en Ukraine, du puissant séisme en Türkiye et en Syrie, et des inondations au Honduras, où les Sociétés nationales hôtes ont été les premières à intervenir et ont été considérées comme des acteurs humanitaires clés par les autorités de ces pays, les personnes touchées et la communauté internationale – ont confirmé la validité de l'approche consistant à placer la Société nationale

⁷ Orientations relatives au rôle de co-facilitateur du CICR (Accord de Séville 2.0) et à la coordination des opérations du Mouvement en situation d'urgence et de crise.

⁸ Il s'agit notamment du programme d'intégration du personnel, de la formation sur l'intégration de la coopération, d'un module autodidacte (coordination au sein du Mouvement) et de la formation du personnel de sécurité et de renfort.

hôte au cœur de la coordination du Mouvement (en tant que facilitatrice) lorsqu'une action collective est nécessaire face à une crise. Cela suppose que la Société nationale hôte mesure la nécessité d'une action collective pour maximiser l'impact humanitaire.

Le rôle et les responsabilités de la Société nationale hôte dans le nouveau cadre de coordination du Mouvement sont essentiels pour permettre à la Fédération internationale et au CICR de jouer leur rôle de co-facilitateur, pour ainsi permettre au Mouvement d'avoir un impact collectif renforcé. Il s'agit également de garantir la capacité des Sociétés nationales hôtes à opérer en stricte conformité avec les Principes fondamentaux dans les contextes extrêmement complexes et sensibles d'aujourd'hui. Par conséquent, investir dans les capacités institutionnelles d'une Société nationale, y compris dans son rôle de facilitatrice, pose les fondations d'un impact collectif plus important. Les Sociétés nationales doivent continuer à œuvrer sans relâche pour gagner et conserver la confiance de leurs propres communautés, des autorités locales et nationales et des institutions de la société civile pertinentes, en faisant preuve d'intégrité et de responsabilité à l'égard des populations touchées, des donateurs et des autres parties prenantes, notamment les partenaires internationaux, renforçant ainsi constamment l'accès et l'acceptation.

En matière de soutien au renforcement des Sociétés nationales dans les situations d'urgence, ces dernières années ont confirmé que les résultats sont exponentiels (et les efforts de coordination liés à ce soutien beaucoup plus faciles) lorsqu'il existe un plan en la matière. En ce qui concerne la coopération fonctionnelle en matière de renforcement des Sociétés nationales, le Mouvement comprend clairement aujourd'hui dans son ensemble l'importance d'une contribution collective et cohérente aux objectifs stratégiques de la Société nationale hôte. Dans le cadre de sa responsabilité première en matière de renforcement des Sociétés nationales, notamment en ce qui concerne les questions d'intégrité, la Fédération internationale coordonne les contributions de ses membres et du CICR en la matière⁹.

D'importants efforts collectifs sont cependant toujours requis pour respecter les engagements de l'Accord de Séville 2.0, à savoir investir dans la Société nationale hôte et la soutenir efficacement, en particulier en cas de crise.

Interprétation de l'Accord de Séville 2.0 : rôles et responsabilités

Comme escompté, le cadre normatif de l'Accord de Séville 2.0 exige une mise en œuvre sur le terrain et l'identification de points de tension, ainsi que les capacités requises pour les aborder dans le cadre d'opérations futures. Depuis l'adoption de l'Accord de Séville 2.0, il a parfois été difficile pour la Fédération internationale, le CICR et la Société nationale hôte de parvenir à une compréhension ou une interprétation communes des ramifications de l'Accord. Il s'agit notamment de déterminer quelle institution doit être co-facilitatrice, notamment en cas de crise prolongée, de définir les responsabilités exactes de l'entité co-facilitatrice et de l'organisation qui ne l'est pas, et de clarifier l'interaction entre la coordination du Mouvement et la coordination des membres de la Fédération internationale. Dans certains cas, cela a entraîné des difficultés regrettables dans l'organisation des mini-sommets et des retards dans la publication des déclarations conjointes¹⁰, mais aussi des tensions inutiles et, potentiellement, une réponse sous-optimale du Mouvement, bien que cela soit difficile à mesurer. Si la Société nationale hôte peut réussir à créer les conditions favorables à un dialogue (et elle devrait d'ailleurs renforcer sa capacité à le faire), la résolution de ces différences de perspective entre le CICR et la Fédération internationale sur la mise en œuvre de l'Accord de Séville 2.0 dans les situations de crise demeure une priorité. Depuis janvier 2024, un dialogue constructif s'est intensifié avec la mise en place d'un « groupe de travail sur la coordination du Mouvement sur le terrain » au niveau du siège, afin d'analyser et de résoudre ces divergences. Un tableau définissant les rôles et responsabilités de l'institution

⁹ Aux niveaux mondial et régional, la collaboration entre la Fédération internationale et le CICR est satisfaisante en ce qui concerne les divers moyens conjoints de soutien aux Sociétés nationales (par exemple, par le biais de la Commission conjointe des statuts, de la formation d'initiation au Mouvement et de l'Alliance pour l'investissement dans les Sociétés nationales).

¹⁰ Voir la sous-section « Mise en œuvre des outils et des mécanismes de coordination du Mouvement ».

jouant le rôle de co-facilitateur, ou non, dans un contexte donné a été récemment validé (voir l'annexe).

Mise en œuvre des outils et des mécanismes de coordination du Mouvement

Une note d'orientation et un tableau de décision pour les **mini-sommets** ont été élaborés pour assurer l'uniformité et la cohérence à l'échelle mondiale. Les mini-sommets sont organisés par les co-facilitateurs dans les 48 heures suivant le début d'une crise, et sont suivis d'une déclaration conjointe (article 5.2.6 de l'Accord de Séville 2.0) définissant les rôles et les responsabilités des partenaires du Mouvement, ainsi que les objectifs et l'orientation généraux de l'intervention menée par le Mouvement. Depuis l'adoption de l'Accord de Séville 2.0, 13 contextes ont exigé l'organisation de mini-sommets¹¹. Certains ont eu lieu dans les 48 heures suivant le début de la crise, mais pas toutes. Onze des mini-sommets ont pris des décisions sur la manière d'obtenir de meilleurs résultats collectifs grâce à la coordination.

Bien que 16 **déclarations conjointes** ou similaires aient été publiées depuis l'adoption de l'Accord de Séville 2.0¹², ces exercices n'ont pas été faciles. Les projets de textes ont fait l'objet de multiples et longs cycles de révision, nécessitant l'intervention du secrétariat de la Fédération internationale et du siège du CICR, tandis que les décisions stratégiques clés sur les rôles, les responsabilités et la promotion d'une approche collaborative doivent être prises et dûment documentées au niveau des pays. Les directives opérationnelles et le modèle de déclaration conjointe peuvent apporter une certaine clarté, mais la capacité de la Société nationale hôte à faciliter le dialogue et celle de la Fédération internationale et du CICR à se mettre d'accord sur l'interprétation des rôles et des responsabilités (voir la section ci-dessus) sont essentielles.

Dans toutes les situations, y compris lorsqu'il n'y a pas de crise ou d'urgence, l'Accord de Séville 2.0 appelle à un niveau de coordination mature entre les composantes du Mouvement et à la reddition de compte dans le cas contraire. Les échanges et les synergies (et pas uniquement le partage d'informations) sont précieux en toutes circonstances et contribuent à renforcer la confiance dans la coordination et le recours systématique et immédiat à cette dernière, qui est particulièrement critique au début d'une crise ou d'une situation d'urgence. De même, des travaux supplémentaires sont nécessaires pour mieux se préparer collectivement aux crises ou aux situations d'urgence, par exemple en élaborant des plans d'urgence conjoints pour faciliter la coordination du Mouvement dans les situations d'urgence de grande ampleur, et en soutenant l'élaboration de plans d'intervention des Sociétés nationales pour différentes situations d'urgence. Il convient toutefois de noter que de bonnes relations avant la crise entre les partenaires du Mouvement au niveau national et l'existence de plateformes de coordination du Mouvement opérationnelles ne garantissent pas une coordination harmonieuse pendant la crise, comme l'ont montré, par exemple, les inondations au Pakistan ou les premiers mois d'escalade du conflit en Ukraine. Cela peut notamment s'expliquer par l'intensité considérable de la catastrophe et du conflit en question ou les besoins qui en découlent.

Orientations et objectifs généraux de l'action collective du Mouvement

Proposer les objectifs et les orientations généraux de l'action collective du Mouvement est une responsabilité du co-facilitateur à l'appui d'une véritable coordination en cas de crise ou de situation d'urgence de grande ampleur. Pourtant, le CICR et la Fédération internationale ne se sont pas systématiquement acquittés de cette responsabilité spécifique lorsqu'ils ont agi en tant que co-facilitateurs. Il ne faut pas sous-estimer les difficultés que cela représente dans le cadre d'une crise aiguë, lorsque le CICR ou la Fédération internationale sont confrontés à leurs propres problèmes de ressources internes et de fonctionnement. Dans différents cas, les Sociétés nationales hôtes, en tant que responsables, ont clairement indiqué qu'elles

¹¹ Arménie (deux mini-sommets), Bangladesh, Égypte, Israël, Kirghizstan, Libye (deux mini-sommets), Maroc, République démocratique du Congo (RDC, deux mini-sommets), territoire palestinien occupé, Soudan, Syrie, Tadjikistan et Togo.

¹² En RDC, une déclaration conjointe, sous la forme d'une note spéciale des Sociétés nationales, a été publiée après une réunion de coordination du Mouvement et avant la tenue du mini-sommet.

considéraient cette responsabilité spécifique comme essentielle pour coordonner les composantes du Mouvement présentes et opérant dans leur pays, au début de la crise et pendant la phase d'intervention de toute opération.

Coopération fonctionnelle (partie III de l'Accord de Séville 2.0)

Des progrès ont été accomplis pour mieux coordonner les appels et autres efforts de **mobilisation de ressources** entre le CICR, la Fédération internationale et les Sociétés nationales dans les situations qui appellent une action collective du Mouvement. Les modèles de financement et les calendriers des composantes du Mouvement sont cependant tous différents. Il s'agit là d'un facteur de complication qu'il convient de reconnaître. Pour améliorer la coordination de la collecte de fonds, il faudrait mettre en place des modalités claires et coordonner les plans et budgets d'intervention opérationnelle dès le début d'une crise.

Au cours de la période examinée, on a constaté très peu d'exemples positifs de coordination entre les appels pour rallonge budgétaire du CICR et les appels d'urgence de la Fédération internationale, tels que le partage de documents provisoires en amont d'une demande de financement, l'élaboration de documents de marketing conjoints et/ou l'organisation d'événements conjoints à l'intention des donateurs¹³. Des exemples moins positifs issus de différentes opérations existent. En tout état de cause, des discussions plus larges sur la mobilisation des ressources entre la Fédération internationale et le CICR devraient viser à cerner et à traiter les problèmes relevés.

La coordination efficace de la **communication du Mouvement** dans les contextes de crise ou d'urgence a parfois été entravée par un flux d'informations limité, un suivi insuffisant ou un manque de hiérarchisation ou de consultation. De bonnes pratiques existent néanmoins, à l'instar de l'élaboration conjointe de lignes directrices en matière de communication et/ou de messages clés¹⁴ ; la coordination de la communication publique (déclarations conjointes, événements médiatiques conjoints, messages dans les médias sociaux, sensibilisation des médias, etc.)¹⁵ ; l'organisation d'appels de coordination de la communication pour les Sociétés nationales et/ou l'alignement des messages de communication¹⁶ ; ainsi que l'élaboration et la publication d'images du Mouvement ou d'outils de communication similaires¹⁷.

Le soutien apporté aux Sociétés nationales hôtes dans le cadre des efforts de diplomatie humanitaire liés aux crises s'est également révélé fortement proactif¹⁸. Il est important que le Mouvement réussisse à saisir les occasions de tirer pleinement parti de sa force collective aux fins des activités diplomatiques. À cet égard, la Fédération internationale a élaboré un plan d'action en matière de diplomatie humanitaire et le CICR est en train de mettre au point une offre plus cohérente, plus prévisible et plus proactive en matière de diplomatie pour les contextes dans lesquels il est co-facilitateur. De même, le CICR doit fournir plus systématiquement des conseils aux composantes du Mouvement pour s'assurer que leurs interventions dans les situations de conflit armé sont conformes au **droit international humanitaire** et pour garantir le respect des règles relatives à l'usage protecteur de l'emblème.

¹³ Notamment dans les cas d'Israël et du territoire palestinien occupé, du Soudan, de l'Ukraine ou des appels thématiques sur la protection de l'enfance en juin 2023.

¹⁴ Par exemple, la Colombie, l'Éthiopie, Israël et le territoire palestinien occupé, le Haut-Karabakh, la RDC, la Somalie, le Soudan, la Syrie, l'Ukraine-Russie, le Venezuela et le Yémen.

¹⁵ En Colombie, en Haïti, en Israël, en RDC et sur le territoire palestinien occupé, au Soudan, en Ukraine-Russie, au Venezuela et au Yémen.

¹⁶ Par exemple, la Colombie, Haïti, Israël et le territoire palestinien occupé, la Libye, le Myanmar, la RDC, la Somalie, le Soudan, la Syrie, l'Ukraine et la Russie, le Venezuela et le Yémen.

¹⁷ Par exemple, l'Éthiopie, le Mali, le Niger, le Soudan, l'Ukraine et les pays touchés. Le tableau du Mouvement, un outil RCCM, est une carte visuelle et des graphiques montrant en un coup d'œil la présence et les opérations des composantes du Mouvement dans un contexte de crise ou dans une région.

¹⁸ La diplomatie humanitaire consiste à influencer les décisions et les actions des gouvernements des États touchés, des donateurs, et des organismes intergouvernementaux et interinstitutions dans le cadre de crises particulières. Dans la pratique, il s'agit d'un engagement bilatéral ou semi-public avec la communauté diplomatique et humanitaire des Nations Unies dans des contextes opérationnels, des capitales étrangères et des contextes multilatéraux.

Dans l'ensemble, l'expérience récente a donc démontré la nécessité de donner la priorité à différents aspects fonctionnels de la coopération, notamment la communication et le positionnement publics, la représentation internationale et la mobilisation des ressources dans le cadre de scénarios d'urgence.

4. MISE EN ŒUVRE ET SUIVI

Au titre du suivi de la résolution 8 du Conseil des Délégués de 2022, la Fédération internationale et le CICR ont élaboré un ensemble d'indicateurs communs pour évaluer les progrès¹⁹, ainsi qu'un tableau commun pour suivre l'utilisation des différents outils existants (mini-sommets, signature de nouveaux accords de coordination, etc.). De même, un groupe consultatif composé de représentants de huit Sociétés nationales, du CICR et de la Fédération internationale a été créé pour soutenir le suivi et la mise en œuvre de l'Accord de Séville 2.0²⁰. Ce groupe recueillera les enseignements tirés de la pratique de la coordination au sein du Mouvement et s'efforcera d'apporter des améliorations constantes afin de renforcer l'impact collectif.

5. CONCLUSION ET PROCHAINES ÉTAPES

En adoptant l'Accord de Séville 2.0, le Mouvement a réaffirmé son engagement à renforcer son impact collectif grâce à une approche plus inclusive de la coordination et grâce à la définition de rôles et responsabilités complémentaires dans les situations appelant une action collective, ainsi que dans tous les domaines de la coopération fonctionnelle. La mise en œuvre de l'Accord de Séville 2.0 par la Fédération internationale, le CICR et les Sociétés nationales au cours de ses deux premières années d'existence a eu des résultats mitigés. L'Accord de Séville 2.0 a rendu obligatoire un certain nombre d'outils manifestement utiles, pour la plupart aboutis et désormais mis à jour dans le cadre du processus du RCCM. Cela devrait servir de base solide pour faire avancer la coordination au sein du Mouvement. Ces deux dernières années, d'importants progrès ont été réalisés pour renforcer la compréhension de l'Accord de Séville 2.0 et de la coordination du Mouvement par les différentes composantes, ainsi que leurs capacités à le mettre en œuvre, mais des efforts notables sont toujours requis. En particulier, investir suffisamment dans la capacité d'une Société nationale à jouer le rôle de facilitatrice est essentiel pour obtenir un plus grand impact collectif, et nécessite un engagement et des capacités de direction forts de la part des Sociétés nationales elles-mêmes.

En parallèle, l'évolution complète des mentalités en faveur de la coordination n'a pas encore eu lieu, les réflexes institutionnels individualistes étant encore parfois présents et une énergie considérable étant consacrée à des négociations transactionnelles relatives aux rôles et aux responsabilités plutôt qu'à une action concrète et à la recherche de synergies. Bien qu'elle ne soit pas toujours facile à mesurer, la question la plus critique concerne l'impact concret d'une coordination sous-optimale sur les opérations, qui ne devrait pas être considérée uniquement comme une question administrative, mais aussi comme un obstacle opérationnel.

Il est désormais impératif que la Fédération internationale, le CICR et les Sociétés nationales mettent pleinement en œuvre les modalités de la coordination opérationnelle et de la coopération fonctionnelle décrites dans l'Accord de Séville 2.0 et que ces organisations joignent le geste à la parole. Cela signifie qu'il faut assumer la responsabilité de la coordination du Mouvement ainsi que de la mise en œuvre rigoureuse de l'Accord de Séville 2.0 et des

¹⁹ Voir la résolution 8, « Accord sur la coordination au sein du Mouvement pour un impact collectif renforcé (Accord de Séville 2.0) », Conseil des Délégués, juin 2022, CD/22/R8, paragraphe 4, qui « demande au CICR et à la Fédération internationale de définir, en collaboration avec les Sociétés nationales, des indicateurs pertinents et d'autres moyens de suivre les progrès réalisés [...] ».

²⁰ Voir la résolution 8, « Accord sur la coordination au sein du Mouvement pour un impact collectif renforcé (Accord de Séville 2.0) », Conseil des Délégués, juin 2022, CD/22/R8, paragraphe 5. Huit Sociétés nationales, représentant les quatre régions statutaires de la Fédération internationale, sont membres du groupe : l'Espagne, le Honduras, l'Indonésie, l'Irak, le Mexique, l'Ukraine, la République centrafricaine et la Somalie.

outils conçus et mis à jour dans le cadre du processus de RCCM. Il s'agit également de s'engager dans une coordination opérationnelle pragmatique du Mouvement, en mettant à profit les mini-sommets pour discuter et décider des objectifs du Mouvement et de la manière de les atteindre, puis en utilisant les plateformes stratégiques, opérationnelles et techniques nécessaires pour les mettre en œuvre. Le CICR et la Fédération internationale formulent les recommandations suivantes aux composantes du Mouvement :

Recommandations pour l'ensemble du Mouvement

- Toutes les Sociétés nationales, le CICR et la Fédération internationale devraient envisager d'élaborer et/ou de réviser les accords de coopération avec le Mouvement au moyen du nouveau modèle.
- Les composantes du Mouvement devraient, en toutes circonstances, faire passer l'impact collectif du Mouvement en matière de protection et d'assistance aux populations touchées avant les intérêts de toute institution individuelle.
- Des efforts supplémentaires devraient être déployés par toutes les composantes du Mouvement pour assumer leurs responsabilités en matière de préparation de leur propre institution à adhérer à l'Accord de Séville 2.0 et à en rendre compte, en promouvant les améliorations souhaitées pour obtenir un impact collectif, et en veillant à ce que les outils et les conseils pertinents soient communiqués et partagés à tous les niveaux (dirigeants, personnel, membres et volontaires).
- Le CICR et la Fédération internationale devraient veiller à ce que des initiatives régionales et mondiales de formation et d'apprentissage aient lieu, notamment en renforçant leur parrainage des formations d'initiation au Mouvement et de la formation IMPACT. Les Sociétés nationales devraient veiller à ce que les formations dans les pays couvrent également l'Accord de Séville 2.0 et tous les outils et conseils relatifs à la coordination au sein du Mouvement.
- Des mécanismes efficaces de coordination au sein du Mouvement devraient être mis en place dans tous les contextes, y compris dans les situations « normales ». Ces mécanismes ne doivent pas être uniquement axés sur l'échange d'informations, et doivent avant tout rechercher des synergies et viser une prise collective de décisions. Des efforts supplémentaires devraient être déployés pour se préparer aux crises bien avant qu'elles ne surviennent, notamment par le biais d'un soutien collectif aux plans d'urgence de la Société nationale hôte et, le cas échéant, à l'élaboration de plans d'urgence du Mouvement. Les pays les plus vulnérables aux catastrophes, aux conflits ou à d'autres situations d'urgence devraient être prioritaires en ce qui concerne l'élaboration de plans d'urgence et d'exercices de simulation. Cela permettra d'accroître la confiance mutuelle et de nouer des relations plus respectueuses entre les composantes du Mouvement.
- Dans les situations appelant une action collective du Mouvement, le facilitateur et le co-facilitateur doivent être proactifs, le mini-sommet doit avoir lieu dans les premières 48 heures, afin de garantir un accord sur les rôles et les responsabilités, ainsi que sur l'orientation et les objectifs de l'action collective du Mouvement, et les résultats de la réunion doivent être dûment documentés. Des réunions régulières de coordination aux niveaux stratégique et opérationnel devraient avoir lieu aussi souvent que nécessaire. L'action de tous les acteurs du Mouvement devrait être coordonnée efficacement, avec des évaluations des besoins partagées et réalisées conjointement, dans la mesure du possible. Les tâches et les fonctions doivent être réparties en fonction de l'acteur du Mouvement le mieux placé pour répondre à ces besoins.
- Les appels pour rallonge budgétaire du CICR, les appels d'urgence de la Fédération internationale et les appels des Sociétés nationales devraient être correctement coordonnés, fondés sur des plans opérationnels et conformes aux décisions prises lors du mini-sommet.
- Au titre du cadre de responsabilité, la Fédération internationale, le CICR et les Sociétés nationales doivent assurer le suivi continu de la mise en œuvre de l'Accord de Séville 2.0 au niveau national et, au niveau mondial, examiner périodiquement l'application des principaux outils et mécanismes en vue d'une amélioration continue.

En outre, tous les partenaires du Mouvement devraient commencer à rendre des comptes concernant la coordination au sein du Mouvement dans le cadre de leurs systèmes de gestion des ressources humaines.

- Les composantes du Mouvement devraient poursuivre l'élaboration de modalités pour les principaux domaines de coopération fonctionnelle et les questions stratégiques – telles que la mobilisation des ressources, la communication et le positionnement – en tenant compte des responsabilités principales définies et des possibilités existantes.
- Le groupe consultatif récemment créé pour soutenir la mise en œuvre de l'Accord de Séville 2.0 devrait fournir des conseils et des enseignements conformément à son mandat.
- Le CICR et la Fédération internationale, par l'intermédiaire de leur groupe de travail sur la coordination au sein du Mouvement dans les activités opérationnelles, devraient continuer à analyser et à clarifier toutes les questions importantes relatives aux rôles et aux responsabilités dans le cadre de l'Accord de Séville 2.0, et partager tout consensus atteint.

Recommandations pour la Société nationale hôte

- Les Sociétés nationales hôtes devraient assumer pleinement leur rôle et leurs fonctions de facilitatrices dans les situations appelant une action collective du Mouvement, ce qui nécessite une approche et un état d'esprit inclusifs et multilatéraux de la part du Mouvement.
- Les Sociétés nationales hôtes, avec le soutien des composantes du Mouvement, le cas échéant, devraient :
 - approfondir leurs connaissances et leur compréhension de la coordination au sein du Mouvement et de l'Accord de Séville 2.0, et en particulier du rôle de facilitateur, et inclure ces éléments dans leurs programmes de formation ;
 - veiller à être dotées de capacités suffisantes pour jouer leur rôle de facilitatrices, notamment en tenant compte des contraintes et difficultés éventuelles ;
 - ajuster leur plan de renforcement, en tenant compte des priorités opérationnelles dans les situations d'urgence tout en ne perdant pas de vue les objectifs de développement à long terme.

Recommandations pour le CICR

- Le CICR devrait, avec l'organisateur, jouer pleinement son rôle de co-facilitateur, en dirigeant la coordination du Mouvement dès le début d'une crise.
- Le CICR devrait systématiser sa proposition, qui sera présentée lors du mini-sommet, concernant les objectifs généraux (à traduire en objectifs opérationnels) et les orientations de l'action collective du Mouvement au début des crises dans le cadre desquels le CICR est co-facilitateur, ainsi que ses orientations sur le respect du droit international humanitaire, les principes fondamentaux et l'utilisation de l'emblème.
- Lorsque le CICR est co-facilitateur, il devrait, en consultation avec la Société nationale hôte et la Fédération internationale, systématiser son offre de services à la Société nationale hôte et aux Sociétés nationales partenaires dès le début d'une crise. Outre la sécurité, cette offre garantirait la communication, la gestion des informations, la logistique, les services d'accueil et la diplomatie humanitaire.
- Dans le cadre de ses responsabilités générales et spécifiques en tant que co-facilitateur, le CICR devrait s'employer à renforcer son soutien à la Société nationale hôte en cas de conflit armé et de troubles intérieurs, afin d'améliorer l'intervention humanitaire et de préserver une action humanitaire fondée sur des principes.

Recommandations pour la Fédération internationale

- La Fédération internationale devrait, avec le facilitateur, jouer pleinement son rôle de co-facilitatrice, en dirigeant la coordination au sein du Mouvement dès le début d'une crise.
- La Fédération internationale devrait systématiser sa proposition, qui doit être présentée lors du mini-sommet, concernant les objectifs généraux (à traduire en objectifs

opérationnels) et les orientations de l'action collective du Mouvement au début des crises dont elle est la co-facilitatrice.

- La Fédération internationale devrait clarifier pleinement le fonctionnement de la coordination de ses membres, conformément aux Statuts du Mouvement et à l'Accord de Séville 2.0, et les synergies entre la coordination des membres et la coordination du Mouvement, qui est prioritaire en toutes circonstances, en s'engageant auprès des Sociétés nationales et du CICR.
- La Fédération internationale devrait, dans le cadre de sa responsabilité première, veiller à ce que le soutien au renforcement des Sociétés nationales soit holistique et dépasse les contextes opérationnels spécifiques ou les thèmes définis. Les Sociétés nationales sont présentes avant, pendant et après toute situation d'urgence et doivent être soutenues dans toutes les situations, qu'il s'agisse d'un conflit armé, d'un conflit civil, d'une catastrophe ou d'une autre crise.