

LES PRINCIPES HUMANITAIRES À RESPECTER

Note d'orientation aux partenaires humanitaires
du Ministère des affaires étrangères de Norvège



Contexte

L'un des principaux objectifs de la [Stratégie humanitaire](#) (2019) de la Norvège est de « veiller à ce que les personnes qui en ont besoin bénéficient de la protection et de l'assistance nécessaires, conformément aux principes humanitaires ». Ce document fournit à nos partenaires humanitaires des orientations concernant l'application des principes humanitaires. Il est également destiné à promouvoir le dialogue et une meilleure compréhension des dilemmes qui sont susceptibles d'apparaître dans une approche humanitaire fondée sur des principes.

Nos partenaires ayant parfois une approche différente de l'aide humanitaire, le Ministère des Affaires étrangères de Norvège (le Ministère) souhaite assurer une compréhension commune des attentes à l'égard de nos partenaires sur le plan du respect des principes humanitaires. Nos partenaires sont encouragés à utiliser des normes reconnues dans leur travail, telles que [les normes Sphère](#) et la [Norme humanitaire fondamentale de qualité et de redevabilité](#) (CHS). Ce document est destiné à compléter les normes reconnues, ainsi que les normes propres aux organisations, le cas échéant.

Les orientations données ici sont divisées en trois parties, calquées sur les trois phases du cycle du projet/programme : 1) conception, planification et proposition ; 2) mise en œuvre ; 3) surveillance et évaluation (certains éléments se rapportent à plus d'une phase).

Encadré 1 : Les principes humanitaires

Dérivés des Principes fondamentaux du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, les principes humanitaires se fondent sur le droit humanitaire international. Ils constituent la base de toute action humanitaire dans les situations de conflit et lors de catastrophes naturelles. Les quatre principes adoptés par les organisations humanitaires sont les suivants :

Humanité

Il faut alléger les souffrances humaines où qu'elles soient. L'objectif de l'action humanitaire est de protéger la vie et la santé et de faire respecter la personne humaine.

Impartialité

L'action humanitaire doit être menée sur la seule base des besoins, en donnant la priorité aux situations de détresse les plus urgentes et sans faire de distinction sur la base de la nationalité, de la race, du genre, de la religion, de la classe ou de la conviction politique.

Neutralité

Les acteurs humanitaires ne doivent pas prendre parti dans les hostilités ni s'engager dans une controverse de nature politique, raciale, religieuse ou idéologique.

Indépendance

L'action humanitaire doit être indépendante de tout objectif politique, économique, militaire ou de tout autre objectif qu'un acteur, quel qu'il soit, pourrait poursuivre, concernant les zones où l'action humanitaire est mise en œuvre.

Il arrive parfois qu'il ne soit pas possible de se conformer à tous les principes à la fois. Les principes devront alors être pondérés les uns par rapport aux autres et mis en balance avec d'autres considérations, y compris la nécessité de rendre compte et les effets négatifs potentiels de l'assistance. Les principes d'humanité et d'impartialité sont généralement considérés comme des obligations éthiques fondamentales qui définissent l'objectif de l'action humanitaire, tandis que les principes de neutralité et d'indépendance ont un caractère plus contingent. De ce fait, dans les situations qui nécessitent un compromis entre les quatre principes, les principes d'humanité et d'impartialité prévalent.

Conception/planification/proposition

Analyse du contexte

Les partenaires doivent procéder à une analyse du contexte, précisant comment l'action proposée affectera le contexte dans lequel elle sera menée, et sera affectée par celui-ci. Le cas échéant, cette démarche doit comprendre une analyse du conflit ainsi que des parties prenantes, y compris une évaluation des risques contextuels pour la protection, et être guidée par les principes humanitaires. Pour les partenaires ayant un double mandat (c'est-à-dire travaillant également dans les domaines du développement ou de la prévention des conflits), toute conséquence de ce double mandat sur l'action humanitaire doit être examinée et traitée.

Assurer une approche fondée sur le principe de ne pas nuire est un autre élément essentiel de l'analyse du contexte. Cela nécessite, entre autres, de veiller à ce que l'aide humanitaire n'expose pas davantage les individus aux risques, aux violences ou à d'autres formes d'abus de droits, ni ne mine la capacité des populations affectées à se protéger elles-mêmes. Les informations sensibles doivent d'autre part être gérées de manière à ne pas compromettre la sécurité ou la sûreté des individus.

Sélection des bénéficiaires

La sélection des bénéficiaires doit être guidée par le principe d'impartialité : elle doit uniquement se baser sur les besoins et accorder la priorité aux cas de détresse les plus urgents. Les partenaires doivent veiller au principe de redevabilité envers les populations affectées (RPA/AAP) et à prendre en considération les besoins de protection de la ou des populations concernées. Les procédures à appliquer pour la sélection des bénéficiaires doivent être présentées dans la proposition, et la documentation nécessaire doit être fournie.

Diligence raisonnable dans le travail avec les partenaires locaux

Lorsque des ONG partenaires travaillent avec des acteurs locaux, une procédure de diligence raisonnable doit être appliquée pour assurer une mise en œuvre des activités conjointes conforme aux principes humanitaires et aux normes reconnues. Dans le cadre de cette procédure de diligence raisonnable, les ONG doivent examiner, pour l'élaboration de leurs propositions, comment les partenaires locaux sont perçus en termes d'appartenances politique, ethnique, religieuse et autre, comment ils conçoivent leurs mandats et comment ils privilégient les différentes activités (en particulier lorsque les partenaires

ont des doubles mandats, cf. ci-dessus). De même, les pratiques des partenaires locaux en matière de recrutement de personnel, de sélection des bénéficiaires, etc. doivent être étudiées. Ces pratiques doivent être conformes aux principes.

Systèmes et stratégies de gestion du risque

Le Ministère comprend et accepte le fait qu'il existe toujours un risque de non-respect des principes humanitaires dans toute aide humanitaire. Dans leurs propositions, les partenaires doivent identifier et évaluer ce type de risque de la même manière qu'ils identifient et évaluent d'autres formes de risque. Ils doivent clairement communiquer le niveau de risque qu'ils sont prêts à prendre (leur 'appétence pour le risque') ainsi que les stratégies appropriées de gestion des risques qu'ils comptent mettre en œuvre pour parer au risque de non-respect des principes humanitaires.

Écart par rapport aux procédures standard

Dans les situations où des contraintes pèsent sur la capacité d'un partenaire à appliquer ses propres procédures opératoires standard, ceci doit être discuté avec le Ministère au stade de la planification (ou le plus tôt possible durant la mise en œuvre). Des procédures alternatives doivent être explicitement convenues et incluses dans la proposition/le contrat.

Encadré 2 : Un dilemme de principe en Éthiopie, 2018

En 2018, un conflit civil en Éthiopie poussa d'un million de personnes à fuir de chez elles. Un partenaire du Ministère qui participait aux efforts pour aider les personnes déplacées de leur domicile à Gedeo et Guji Ouest découvrit que les listes des bénéficiaires du gouvernement excluaient systématiquement un groupe ethnique particulier. Le partenaire choisit de suspendre les allocations à tous les bénéficiaires en attendant de pouvoir garantir l'impartialité et l'indépendance de la sélection des bénéficiaires, même si la suspension des allocations n'était pas conforme à l'impératif humanitaire. Le partenaire contacta le gouvernement en lui proposant une solution : une note d'orientation d'une page présentant des dispositions pour le ciblage commun et la vérification des bénéficiaires. Avec l'appui des donateurs, le bureau national et régional transmet un message commun, et fit continuellement pression au niveau local jusqu'à ce que la solution proposée soit adoptée par les autorités, avant d'être ultérieurement utilisée pour les organisations humanitaires au niveau national.

Mise en œuvre

Relations avec les partenaires

Lorsque les partenaires du Ministère mettent en œuvre leurs activités par l'intermédiaire de partenaires locaux, il est important qu'ils entretiennent un dialogue continu avec ces derniers concernant l'application des principes humanitaires. Les atouts respectifs des partenaires doivent être pleinement exploités. Le partenaire local peut par exemple avoir une connaissance plus approfondie de la situation sur le terrain et des besoins et usages particuliers des populations locales, tandis que le partenaire international peut apporter au partenariat sa connaissance des principes et normes humanitaires, et son expérience de leur application. Une mise en œuvre conjointe doit contribuer à une meilleure compréhension des principes humanitaires, et relever les défis du maintien d'une approche de principe par toutes les parties d'un partenariat.

Renforcer la capacité des partenaires locaux peut être important à cet égard, de même que la fourniture d'orientations claires présentant les types de décisions que le partenaire local peut prendre de manière autonome dans le projet, et les procédures d'approbation et de documentation qui doivent être en place. Des systèmes de surveillance appropriés doivent être créés.

Une évaluation continue des risques de la mise en œuvre conjointe est nécessaire, en particulier dans les situations où les partenaires internationaux ont un accès limité aux zones où se déroulent des opérations humanitaires et, de ce fait, une moindre possibilité de garder des contacts étroits avec les partenaires locaux et de surveiller leurs activités.

Les partenaires sont encouragés à inclure des références explicites aux principes humanitaires dans leurs contrats (protocoles d'accord ou autres) avec les autorités (autorités nationales ou autres acteurs) dans les régions où ils opèrent.

Communication des incidents et dialogue concernant les dilemmes

Fournir une aide humanitaire fondée sur des principes revient souvent à trouver un équilibre entre les différents aspects des principes. Il n'existe pas de réponse définitive unique quant à ce qui constitue une action humanitaire fondée sur des principes et à quel moment les principes sont transgressés. Un dialogue continu, basé sur la transparence et la confiance, entre les partenaires et le Ministère, de même qu'avec les partenaires locaux, est essentiel pour trouver des solutions adaptées à la situation et au contexte spécifiques. Le Ministère doit être informé le plus tôt possible en cas de situations qui menacent de saper l'action fondée sur des principes. L'identification de « lignes rouges » (indiquant des situations qui entraîneront la cessation des activités) dans le cadre des stratégies d'évaluation et d'atténuation des risques peut être un outil utile pour les partenaires. Celles-ci doivent être adaptées au contexte en question et comprendre toute évolution qui empêcherait le maintien d'une approche fondée sur des principes.

Encadré 3 : « Lignes rouges »

Exemples de lignes rouges

- *un changement des activités de sorte que le projet ne répond plus aux besoins de la population initialement ciblée (par exemple suite à l'interférence dans le projet d'une partie à un conflit) ;*
- *une partie de la population ciblée (les femmes ou les membres d'un groupe ethnique spécifique, par exemple) est empêchée de recevoir une assistance ;*
- *l'organisation partenaire du Ministère perd l'accès et/ou n'est plus capable de surveiller les activités du projet conformément à la proposition ;*
- *des paiements directs obligatoires pour accéder aux bénéficiaires ; ou*
- *des organisations sont priées de recruter un personnel qui a une certaine appartenance politique ou ethnique ou un genre spécifique.*

Communication

Afin de sauvegarder et d'améliorer la compréhension des principes humanitaires, il est important que les ONG partenaires précisent clairement pourquoi l'aide est planifiée et mise en œuvre comme elle l'est, et expliquent le fondement de l'action fondée sur des principes et les défis en cause. Elles doivent communiquer ces éléments à la population affectée, aux partenaires locaux, aux autorités et au Ministère, ainsi qu'au public, si nécessaire. Cependant, les ONG partenaires doivent garder à l'esprit les possibles répercussions que ceci pourrait avoir pour les partenaires locaux et les bénéficiaires du projet.

Mobilisation

Une mobilisation pour promouvoir le respect des principes humanitaires peut être étroitement associée à la réponse humanitaire opérationnelle, où elle peut contribuer à assurer une protection et une aide à ceux qui en ont besoin. Dans les situations de conflit, certains partenaires peuvent être bien placés pour faire entendre leur voix concernant les problèmes et les actions qui nuisent à la population affectée, sans s'engager du côté de l'une quelconque des parties impliquées.

Encadré 4 : Exemple – parti pris en Syrie ? 2016

En décembre 2016, un partenaire du Ministère joua un rôle actif dans l'évacuation de quelque 35 000 personnes des quartiers est d'Alep vers des zones rurales voisines. L'opération dura plusieurs semaines. Elle fut approuvée par les parties au conflit et permit de faciliter la logistique et l'accompagnement physique des convois.

L'opération fut par la suite critiquée parce qu'elle n'était pas conforme au principe de neutralité. Elle contribuait en effet à mettre en œuvre un accord politique entre les parties au conflit, où l'une perdait manifestement la bataille. Cependant, le partenaire humanitaire considérait l'évacuation comme vitale pour assurer la sécurité de la population. Une part importante de la pression militaire exercée par la partie victorieuse s'était manifestée par des bombardements aériens et des tirs indirects, et il était raisonnable de penser qu'ils se poursuivraient jusqu'à la reddition de la partie adverse. En attendant, les civils seraient exposés à un grave danger. Le partenaire jugeait impératif d'aider à l'évacuation pour respecter le principe d'humanité, même si l'accord servait une partie du conflit plus que l'autre.

Surveillance, évaluation et suivi

Systemes de surveillance

Les systèmes de surveillance doivent être capables de détecter tout changement dans le contexte qui pourrait avoir un impact sur l'action fondée sur des principes, par exemple concernant l'accès à des zones d'opérations et des groupes cibles essentiels, la perception locale des partenaires, le signalement des incidents, etc. Les indicateurs doivent montrer si les stratégies pour atténuer les risques éventuels, y compris pour les principes humanitaires, ont été efficaces ou si des lacunes persistent dans l'atténuation des risques.

Stratégies de gestion et d'atténuation des risques

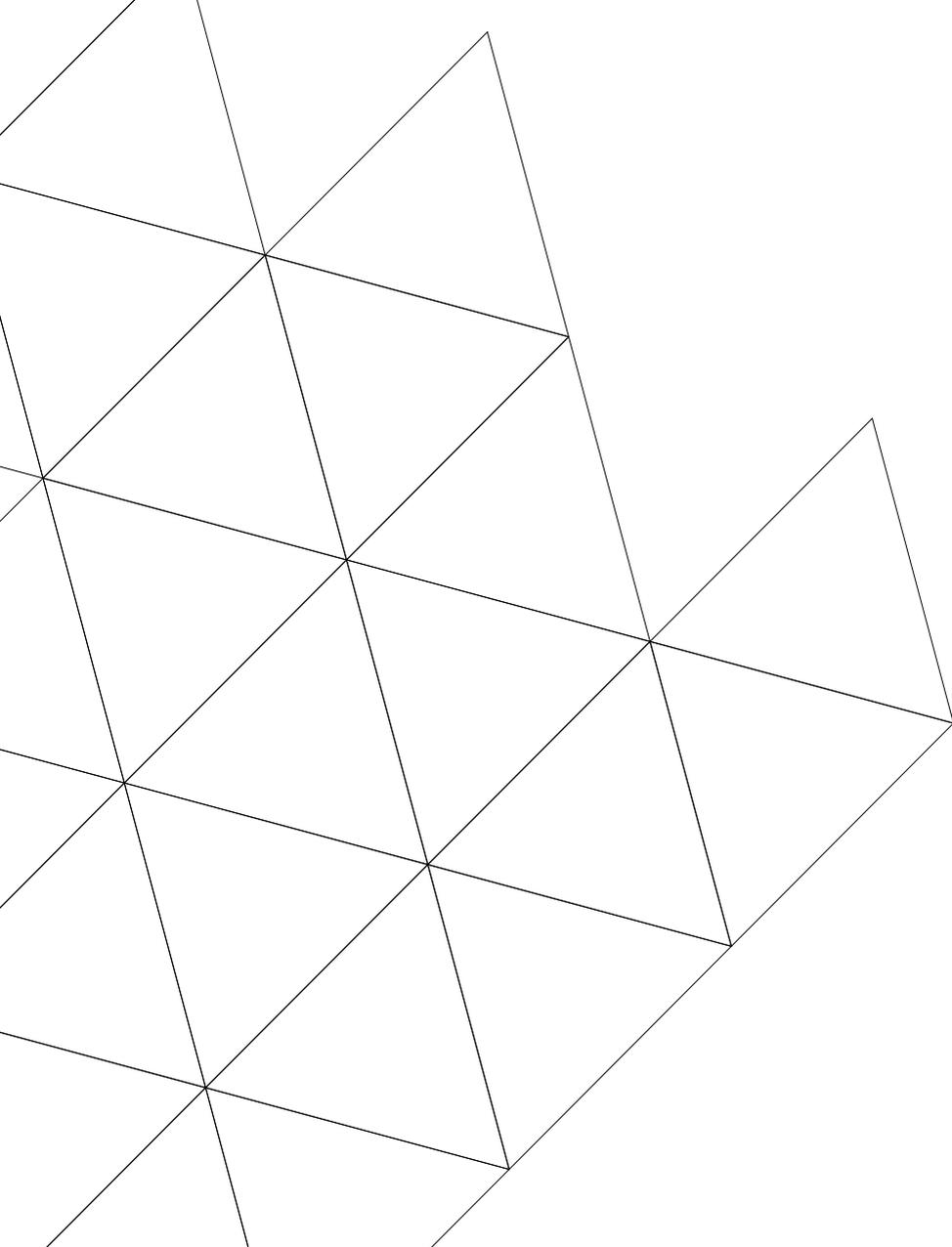
Les stratégies de gestion et d'atténuation des risques, y compris pour les principes humanitaires, doivent être évaluées dans le cadre de toute révision ou évaluation internes ou externes du projet.

Nos attentes quant aux rapports des partenaires

Les rapports sur l'action humanitaire financée par le Ministère doivent comprendre une description des défis/dilemmes rencontrés dans les efforts pour assurer le respect des principes humanitaires, ainsi que des enseignements tirés. Ceci peut être un sujet de discussion lors des réunions annuelles avec le Ministère, en vue de renforcer la coopération future et d'identifier des moyens de traiter ces risques.







Publié par:
Le Ministère des Affaires étrangères de Norvège
Photo de couverture:
Children on their way to school in Aleppo, Syria 2017.
Nadim Sherum, Syrian Arab Red Crescent
Impression: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon 01/20