



© Islam Mardini/SARC



SOMMET
HUMANITAIRE
MONDIAL

CONSULTATION RÉGIONALE POUR LE MOYEN-ORIENT ET L'AFRIQUE DU NORD

JORDANIE, 3-5 MARS 2015

RÉSUMÉ DES COPRÉSIDENTS

En prévision du Sommet humanitaire mondial, la consultation régionale pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord s'est tenue dans la région de la mer Morte en Jordanie du 3 au 7 mars 2015. Celle-ci a été organisée par le Gouvernement du Royaume hachémite de Jordanie et coprésidée par la Ligue des États arabes, l'Organisation de la coopération islamique et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies.

Dans l'esprit de l'approche multipartite du Sommet, la réunion a rassemblé 180 participants issus de 17 pays¹ et représentants des États membres des Nations Unies, des organisations régionales, la société civile, des communautés touchées, des organisations non gouvernementales nationales et internationales, des agences des Nations Unies, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, le secteur privé, le monde universitaire, des dirigeants religieux, ainsi que des observateurs provenant de cinq pays ayant déjà organisé des consultations dans le cadre

¹ Algérie, Arabie saoudite, Bahreïn, Égypte, Émirats arabes unis, Iraq, Jordanie, Koweït, Liban, Libye, Maroc, Palestine, Qatar, Sultanat d'Oman, Syrie, Tunisie et Yémen.

² Le rapport de la consultation préparatoire des intervenants est disponible à l'adresse <http://goo.gl/FnHmOv>.

du Sommet humanitaire mondial ou qui s'apprêtent à le faire. La réunion a été précédée de consultations préparatoires de 1 230 personnes représentant différents groupes et entités².

Les participants à la consultation régionale ont majoritairement réaffirmé le sentiment des intervenants consultés durant la phase préparatoire et ont exprimé leur indignation face au degré de la souffrance humaine dans la région. La situation actuelle a été jugée inacceptable et les dirigeants mondiaux ont été exhortés à prendre les mesures nécessaires afin de renverser cette situation tragique et prendre en charge les causes premières des souffrances de ces populations. **Il n'existe pas de solutions humanitaires aux problèmes politiques.** Il s'agit là d'un message clé de la consultation régionale, et beaucoup ont pris comme exemple central la situation désespérée et prolongée du peuple palestinien, appelant à la fin de l'occupation et au respect du droit inaliénable à l'autodétermination de ces populations.

La consultation régionale pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord s'est concentrée sur six thématiques clés qui se sont dégagées de la consultation préparatoire des intervenants. Il s'agit de la protection des civils, de l'accès humanitaire, des crises prolongées et déplacements, de la préparation aux situations d'urgence, de l'intervention humanitaire au niveau local et du financement humanitaire. Plusieurs autres thématiques seront abordées dans le cadre de nouvelles consultations des intervenants de la région.

Les principales conclusions et recommandations de la réunion sont exposées ci-dessous.

1. Protection des civils

L'ampleur et la sévérité croissantes des attaques à l'encontre de civils dans la région ont conduit les participants à demander un plus grand respect du droit international qui régit la protection des civils. La responsabilité prioritaire des États à cet égard a été mise en exergue et un solide appel à la responsabilité et à l'application de ces lois a été lancé. Il est notamment requis :

- de ratifier les dispositions internationales qui régissent la protection des civils, en particulier le Second Protocole additionnel aux Conventions de Genève et la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés ;
- de mettre en place des comités nationaux sur le droit international humanitaire lorsque cela n'est pas déjà fait, afin de rendre la législation nationale conforme au droit international ;
- d'assurer la formation en droit humanitaire international des forces armées et de police, avec l'appui des donateurs et la participation des acteurs humanitaires lorsque cela est pertinent ; et
- d'assurer un contrôle de l'application du droit humanitaire international et de reconnaître la responsabilité de ceux qui y contreviennent à travers la mise en place de mécanismes nationaux ou internationaux ou encore l'activation de ceux déjà mis en place.

Les participants ont exhorté les **organisations régionales**, par exemple la Ligue des États arabes (LEA), l'Organisation de la coopération islamique (OCI), l'Union du Maghreb arabe (UMA) et le Conseil de coopération du Golfe (CCG) à **renforcer leur rôle dans la protection des civils**. Ceci pourrait inclure l'adoption de dispositions régionales protégeant et assistant les personnes déplacées dans leur pays, en s'appuyant sur l'expérience d'autres régions, la mise en place de mécanismes de contrôle des violations du droit humanitaire international et de suivi des décès de civils et des problèmes d'accès, ou encore la conduite vers un consensus des États membres pour l'adoption de mesures concrètes de protection des civils en situation de conflit.

La **communauté internationale des donateurs** a été invitée à garantir un financement suffisant des activités de protection et à appuyer les initiatives qui visent à promouvoir le respect du droit international humanitaire et des droits humains à travers la région.

Les **parties à des conflits, y compris les groupes armés**, ont été exhortées à respecter leurs obligations en matière de droit international humanitaire et à faciliter le travail des acteurs humanitaires, notamment en garantissant leur accès aux zones requises et en levant les restrictions qui les empêchent de travailler. Ceci nécessite que les acteurs humanitaires ouvrent un dialogue avec l'ensemble des parties à un conflit, y compris avec les groupes armés. Conformément au droit humanitaire international, ces interactions à des fins humanitaires légitimes doivent être encouragées et non criminalisées.

La **protection doit être au cœur de l'action humanitaire** et des mécanismes doivent être mis en place afin de réaliser cet objectif conformément à la mission et aux objectifs de chaque organisation. Le contrôle des violations du droit international humanitaire est requis dès l'apparition d'une crise. La prise en compte des problèmes de protection doit faire partie intégrante de l'évaluation des besoins humanitaires, y compris la détermination des besoins de protection de groupes spécifiques, par exemple les femmes, les enfants, les personnes déplacées, les migrants et les personnes handicapées. Ceci nécessite également une coordination efficace entre les différents secteurs. Les organisations humanitaires doivent renforcer leurs moyens en matière de protection à travers la formation de leur personnel, notamment par le mentorat.

Les participants ont reconnu le **rôle essentiel joué par les autorités nationales et les organisations de la société civile** dans la protection des civils, par exemple par les sociétés nationales du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, notamment à travers l'application et la promotion des coutumes et pratiques locales en matière de protection des civils et la diffusion des règles du droit international auprès des personnes déplacées et des réfugiés, ainsi qu'auprès des communautés qui les accueillent. Les médias constituent également un outil puissant à exploiter pour la sensibilisation aux violations du droit international humanitaire et l'appel au respect de ce dernier.

La protection des civils a été jugée comme constituant un principe universel, par ailleurs reconnu par les **cadres de référence et pratiques existant dans les traditions et les normes religieuses et autres** de la région. Il a été demandé d'explorer les synergies entre ces derniers et les cadres légaux internationaux en matière de protection afin de développer des pratiques et des interventions spécifiques au contexte qui peuvent mieux assurer la protection des civils sur le terrain. Le rôle des dirigeants religieux dans la protection et la facilitation de l'assistance a été mis en exergue.

2. Accès humanitaire

Le principe de la souveraineté de l'État a été réaffirmé. Néanmoins, l'accès insuffisant aux populations dans le besoin dans la région a été souligné comme constituant un obstacle significatif. Les gouvernements et les autres **parties à des conflits, notamment les groupes armés, devraient faciliter un accès sans entrave** aux populations touchées pour l'assistance et le personnel humanitaires, ce qui est essentiel afin de dénombrer ces dernières et de comprendre leurs besoins.

Il est donc nécessaire que les organisations humanitaires négocient avec les parties concernées afin de garantir l'accès aux populations touchées. À cet égard, les **principes de l'action humanitaire ont été largement réaffirmés** et ont été jugés comme importants afin de faciliter les opérations des organisations humanitaires dans les zones de conflit.

Des appels répétés à la **dépolitisation de l'action humanitaire** ont été lancés, ainsi qu'à la transparence de l'assistance, qui doit exclusivement s'appuyer sur les besoins identifiés. Le Conseil de sécurité de l'ONU a été perçu comme un forum dans le cadre duquel les problèmes humanitaires sont fréquemment politisés à travers l'utilisation du droit de veto, comme le montrent les résolutions en matière d'action humanitaire.

Bien que l'importance de la **lutte contre le terrorisme** dans la région ait été reconnue, l'impact négatif des lois antiterroristes et des mesures connexes sur les négociations humanitaires, les transferts financiers et l'accès aux populations devrait être limité, et de nombreux acteurs humanitaires demandent une plus grande clarté quant aux implications de ces lois ainsi que leur protection légale afin de préserver leur capacité d'agir.

Les **attaques contre les travailleurs et les installations humanitaires** ont été condamnées, et un renforcement de leur protection a été demandé. La communauté internationale doit mettre en place un processus ou un mécanisme de reconnaissance de la responsabilité, notamment financière, des États et autres acteurs lorsque ceux-ci causent des préjudices économiques ou financiers injustifiés au secteur humanitaire. Un tel système devrait, par exemple, couvrir les installations médicales, d'enseignement et autres.

Une **proximité étroite entre les organisations humanitaires et les populations auxquelles elles portent assistance** a été jugée essentielle afin de construire la confiance et l'acceptation au sein de ces communautés. Les organisations humanitaires internationales doivent veiller à ce que les partenaires locaux disposent de l'accès à des ressources financières, des ressources matérielles et des programmes d'assurance adéquats afin de garantir la sécurité de leur personnel.

3. Crises prolongées et déplacements

Face aux besoins des personnes déplacées, notamment leur besoin de solutions durables, et au poids qui pèse sur les gouvernements et les communautés d'accueil, un appel au **renforcement du partage** de l'accueil des réfugiés au sein de la communauté internationale a été lancé, et la nécessité de garantir une **approche globalisée de la gestion des crises** a été soulignée, notamment pour la planification des déplacements futurs. Les acteurs doivent répondre aux besoins des communautés d'accueil en matière de planification de l'intervention et utiliser les approches humanitaires et de développement en s'alignant sur les priorités nationales et locales. Les interventions en matière de développement doivent survenir à un stade précoce et prévoir l'appui de l'économie locale ainsi que des investissements dans les services de base et les infrastructures qui bénéficient à la fois aux personnes déplacées et aux communautés qui les accueillent.

Les participants ont appelé à l'extension des **programmes d'aide financière (liquidités)** efficaces et coordonnés afin d'offrir un plus grand choix aux populations et à l'inclusion d'**opportunités d'emploi temporaires** dans les programmes d'intervention. Ceci a été jugé nécessaire afin de garantir une assistance qui préserve la dignité des personnes déplacées. Lorsque cela est approprié, la priorité doit être donnée aux programmes de retour volontaire.

Les **institutions financières internationales** ont été encouragées à accorder des conditions d'investissement favorables afin d'aider les pays à revenu intermédiaire à rapidement absorber le coût des réfugiés.

Un **réseau d'instituts universitaires et de formation** doit être mis en place et appuyé dans la région afin de développer l'expertise technique et de gestion des crises.

L'**impact psychosocial des conflits violents** et des déplacements prolongés a été reconnu et un soutien ciblé doit être intégré aux programmes d'intervention, en particulier à l'intention des femmes, des personnes âgées et des enfants.

4. Rendre la réponse humanitaire locale

L'importance d'un encadrement de l'intervention humanitaire par les autorités et organisations nationales et locales a été largement affirmée, tout comme la responsabilité vis-à-vis des populations touchées et l'implication de ces dernières. Les acteurs humanitaires internationaux doivent inclure des **mesures de renforcement des moyens locaux** au sein de leurs programmes, ce qui facilitera notamment le passage de relais selon les modalités et les délais planifiés.

Les organisations locales devraient recevoir une plus grande part du **financement humanitaire et être en mesure d'y accéder de manière directe**. Ceci exige de réduire les inefficacités en éliminant les intermédiaires multiples et en renforçant les contributions des fonds de réserve nationaux, par exemple les fonds d'intervention d'urgence, auprès des acteurs nationaux et locaux.

Les **mécanismes de coordination humanitaire devraient être rendus plus inclusifs**, complémentaires et accessibles aux organisations locales. Le Comité permanent interorganisations devrait être revu et adapté afin de mieux refléter la diversité des acteurs humanitaires ainsi que les défis rencontrés dans des régions spécifiques, le cas échéant en vue d'une possible décentralisation. Afin de favoriser une plus grande confiance et une plus grande collaboration entre les organisations locales et internationales, ce dernier devrait démontrer une plus grande transparence dans ses opérations et ses critères de sélection des partenaires.

5. Préparation aux situations d'urgence

La priorité devrait être donnée à la préparation aux situations d'urgence et à la **compréhension des risques** dans la région, en prenant en compte les vulnérabilités et la spécificité de chaque contexte, notamment les différences qui existent entre les contextes urbain et rural. La conduite en commun d'analyses de risque multi-aléa doit être encouragée, notamment à travers un renforcement des liens avec le monde universitaire, la recherche et le développement et le secteur privé, afin de permettre une meilleure information des **systèmes d'alerte précoce et des interventions rapides**, qu'il s'agisse de faire face à une catastrophe naturelle ou à un conflit.

Les participants ont exhorté les gouvernements nationaux à **développer et appliquer une législation nationale de préparation aux situations d'urgence**, notamment des plans d'intervention et des systèmes d'alerte précoce, et à identifier les rôles et les responsabilités des ministères gouvernementaux, de la société civile, des sociétés nationales du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et du secteur privé, entre autres acteurs. Il a été jugé important d'intégrer la préparation aux situations d'urgence dans les cursus à tous les niveaux de l'enseignement, afin de créer une culture de prévention et d'intervention rapide.

Les **gouvernements devraient consacrer un certain pourcentage de leur budget à la préparation aux situations d'urgence**, en s'appuyant sur les économies réalisées grâce à la préparation aux catastrophes, par opposition à la simple intervention une fois celles-ci survenues. Ils devraient également adopter des dispositions et des mécanismes régionaux pour la préparation aux situations d'urgence, en s'appuyant sur les enseignements tirés des expériences au sein de la région et en dehors.

Les capacités des organisations de la société civile devraient être renforcées afin d'améliorer la préparation aux situations d'urgence. Ceci inclut l'appui de **formes plus institutionnalisées d'implication des jeunes**, dont le rôle et la contribution dans l'action humanitaire, le relèvement et le développement ont été largement reconnus et recommandés.

6. Financement humanitaire

Un solide appel a été lancé afin de combler le **déficit de financement qui se creuse entre des besoins humanitaires croissants et les ressources effectivement disponibles**. Les organisations humanitaires doivent concerter leurs efforts afin d'améliorer leur efficacité, par exemple à travers une plus grande utilisation des programmes de financement en liquidités et la minimisation des frais généraux. Pour ce faire, une implication plus large du secteur privé serait bénéfique afin de tirer parti de ses ressources et de son expertise, notamment en matière d'innovation. En outre, l'implication du secteur privé dans l'action humanitaire a été encouragée, avec d'éventuels allègements fiscaux comme mesures incitatives.

À l'issue de conférences majeures pour les annonces de contributions ou d'appels au financement, des **mécanismes de suivi** devraient être mis en place afin de contrôler l'apport des contributions promises dans les délais requis (comme ce fut par exemple le cas pour le groupe des principaux donateurs dans le cadre de la crise syrienne).

La **culture et la tradition islamiques du don** devraient être exploitées afin d'appuyer le travail des organisations humanitaires régionales et locales, et différents mécanismes ont été suggérés. Ceci nécessite un dialogue concerté avec les institutions existantes et les spécialistes de la question, afin d'élaborer des propositions concrètes à cet effet.

La compréhension de l'ampleur du déficit de financement nécessite une analyse plus approfondie du financement humanitaire dans la région. Par conséquent, des **mécanismes nationaux et régionaux** devraient être mis en place afin de collecter des informations concernant les financements apportés par les différents acteurs qui travaillent et opèrent dans la région. La résolution de la Ligue des États arabes adoptée en mars 2014, qui appelle à la mise en place d'un mécanisme de coordination, constitue une voie possible de progrès.

Comblant le déficit de financement requiert également des interventions plus durables qui privilégient le renforcement de la résilience et les objectifs de développement en sus de la réponse aux besoins immédiats des populations. Ceci exigera un **financement humanitaire plus prévisible et à plus long terme** ainsi qu'une meilleure exploitation du **financement du développement**. Des contributions financières obligatoires ont également été demandées pour les crises humanitaires les plus graves.

Conclusions

Un sentiment global d'**échec des efforts humanitaires mondiaux** ressort des principales conclusions et recommandations formulées lors de la consultation : l'ampleur et la nature des crises humanitaires actuelles ne semblent guère être effectivement prises en charge. Des appels à la **réforme de l'architecture humanitaire actuelle** et de son fonctionnement ont été lancés afin d'améliorer la protection et l'assistance aux populations dans le besoin. Les participants ont exprimé leur espoir de voir le Sommet humanitaire mondial constituer une étape importante pour la concrétisation de ces changements, qui sont essentiels pour la réaffirmation des impératifs humanitaires, à savoir sauver des vies et alléger les souffrances humaines. Il est tout aussi important et nécessaire de **veiller à ce que l'aide humanitaire ne soit pas instrumentalisée à des fins politiques**.

La consultation pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord a rassemblé un réseau unique d'acteurs humanitaires dans l'espoir de jeter les bases de vastes partenariats qui permettront de concrétiser les recommandations susvisées.

Le résumé des coprésidents a été approuvé par la Ligue des États arabes, l'Organisation de la coopération islamique et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies. Il ne s'agit pas d'un document établissant un consensus, mais plutôt d'un inventaire des principales conclusions et recommandations formulées par les participants à la consultation régionale. Un rapport plus détaillé suivra et sera disponible sur le site www.worldhumanitariansummit.org/whs_mena.

Les coprésidents encouragent tous les acteurs de la région à défendre ces recommandations, à les concrétiser à travers des actions spécifiques et à partager les enseignements de leurs expériences.



SOMMET HUMANITAIRE MONDIAL