
LE DIALOGUE HUMANITAIRE

PAR L'INSTITUT HENRY-DUNANT

Résultats
de l'évaluation concernant l'avenir de
l'Institut Henry-Dunant

RESUME
du Rapport final

Professeur Ernst A. Brugger
en collaboration avec
Sylvie Baumgartner et
Markus Oswald

Genève/Zurich, le 23 octobre 1997

Traduit de la version anglaise

1. L'étude

Le principal objectif de cette étude était d'apprécier quel pourrait être l'avenir de l'Institut Henry-Dunant.

La principale hypothèse retenue est que l'Institut peut offrir au monde humanitaire des services additionnels dans le domaine de la recherche, de la communication et du dialogue. Il s'agissait donc de savoir non seulement si de tels services répondent à un besoin et à une demande, mais encore quelle orientation donner au futur de l'Institut Henry-Dunant.

L'évaluation a donc porté sur la demande et a commencé par les bénéficiaires potentiels finaux pour remonter peu à peu la chaîne. Les données empiriques de base ont été recueillies au cours de plus de 100 entretiens avec un large éventail d'interlocuteurs qui sont ou pourraient être des parties prenantes. Afin d'équilibrer l'évaluation et de la compléter, d'autres méthodes ont été appliquées également, y compris l'analyse de la documentation et de la littérature pertinentes et l'audition d'experts indépendants.

2. L'Institut Henry-Dunant - la situation actuelle

L'Institut Henry-Dunant a été créé en 1965 par la Croix-Rouge suisse, la Fédération internationale et le Comité international. En sa qualité d'association constituée en société, l'Institut avait originellement pour objectif de mettre à la disposition de ses membres "un instrument d'études et de recherches, de formation et d'enseignement dans toutes les branches d'activité de la Croix-Rouge".

Au cours de ses 30 années d'existence, l'Institut a eu bien des hauts et des bas, ce qui a suscité de nombreux débats sur son avenir. La comparaison des réflexions passées avec l'évaluation réalisée dans cette étude permet de tirer les **leçons suivantes** :

- L'Institut ne sera viable à l'avenir que si sa **mission** et ses **objectifs** sont clairement définis et soutenus sans réserve par l'organe directeur.
- L'Institut a besoin d'une **orientation précise** qui lui permette de donner la priorité à un petit nombre de services répondant à une demande réelle et en expansion.
- Un Institut aux tâches redéfinies ne fonctionnera que s'il est **dirigé** de main de maître et beaucoup plus **indépendant**.

3. Le marché humanitaire : besoins et demande

Incontestablement, le monde humanitaire est en pleine mutation; ses dimensions, ses structures et sa dynamique même évoluent rapidement:

- Les **ressources financières** mobilisées au niveau international **pour les questions humanitaires** et les activités de maintien de la paix peuvent atteindre USD 12 milliards de dollars, contre 3 milliards seulement il y a dix ans, ce qui représente une croissance stupéfiante.

- L'accent mis traditionnellement sur le développement se porte maintenant sur l'assistance humanitaire à cause de la **prolifération des conflits** (dont le nombre est passé de 39 il y a dix ans à 55 aujourd'hui).
- Chaque année, de nouveaux **acteurs** rejoignent en grand nombre le secteur humanitaire : Mouvement de la Croix-Rouge, Nations Unies, ONG humanitaires.
- La **dynamique des besoins et de la demande** en matière d'action humanitaire s'est mise à changer radicalement avec l'érosion en 1989 de la structure bipolaire du pouvoir dans le monde. Les conflits internationaux sont plus rares mais les conflits à l'intérieur des pays beaucoup plus nombreux; les conséquences qui en résultent comportent des chances et des risques pour les acteurs humanitaires.

Ces changements placent la plupart des acteurs humanitaires devant de **nouveaux défis** :

- **Faire respecter** les normes et règles internationales;
- **Comprendre** les nouveaux types de conflit, leurs causes et leurs conséquences et la possibilité même de travailler en liaison avec d'autres acteurs importants.
- **L'hétérogénéité** des situations et des acteurs humanitaires, qui augmente de manière exponentielle, crée des problèmes de coordination et d'allocation de ressources et fait obstacle à une action intégrée.

Il ressort clairement que les personnalités interrogées dans cette étude perçoivent les **acteurs humanitaires** comme présentant les caractéristiques suivantes :

- Une préférence pour l'action rapide sur le terrain et un certain **scepticisme envers la réflexion**.
- Une **vision segmentée** des crises et des conflits, ce qui favorise la spécialisation des institutions au détriment de démarches intégrées.
- Une **distance culturelle** entre les organismes qui travaillent sur le terrain et les cellules de réflexion telles que les universités.
- Une **absence de regard critique** sur ses propres forces et faiblesses.
- Un **attachement peu commun** aux objectifs humanitaires.

De toute évidence, le **créneau** d'un futur Institut semble être, pour la plupart des personnes interrogées, la promotion et l'encadrement d'un **DIALOGUE HUMANITAIRE** franc et informel entre professionnels, qui compenserait la préférence de la plupart des acteurs humanitaires pour l'action à court terme. Les pressions extérieures étant de plus en plus fortes, le moment semble être extrêmement bien choisi pour un tel dialogue.

4. Le dialogue humanitaire

4.1. Définition

LE DIALOGUE HUMANITAIRE favoriserait et encadrerait un dialogue universel sur les questions et les tendances qui, replacées dans le contexte des changements en cours dans la société, posent problème aux acteurs humanitaires. Ce processus déjà en cours nous permettrait de mieux comprendre les problèmes humanitaires les plus aigus. Au minimum, il faciliterait les prévisions nécessaires à la conceptualisation d'opérations efficaces d'assistance humanitaire. Il permettrait aussi des échanges - qui font cruellement défaut aujourd'hui - sur les leçons tirées d'expériences concrètes et, surtout, il aiderait toutes les parties impliquées à concevoir des solutions plus solides et plus durables pour venir en aide aux victimes réelles et potentielles.

4.2. Services et outils

Il convient de voir dans le dialogue humanitaire le catalyseur de **discussions horizontales** sur des analyses et des solutions. Cela suppose un effort systématique pour réunir aussi bien des représentants de diverses institutions humanitaires que des victimes. Il s'agira d'amener des cultures, des religions et des groupes ethniques différents à se rencontrer à l'occasion :

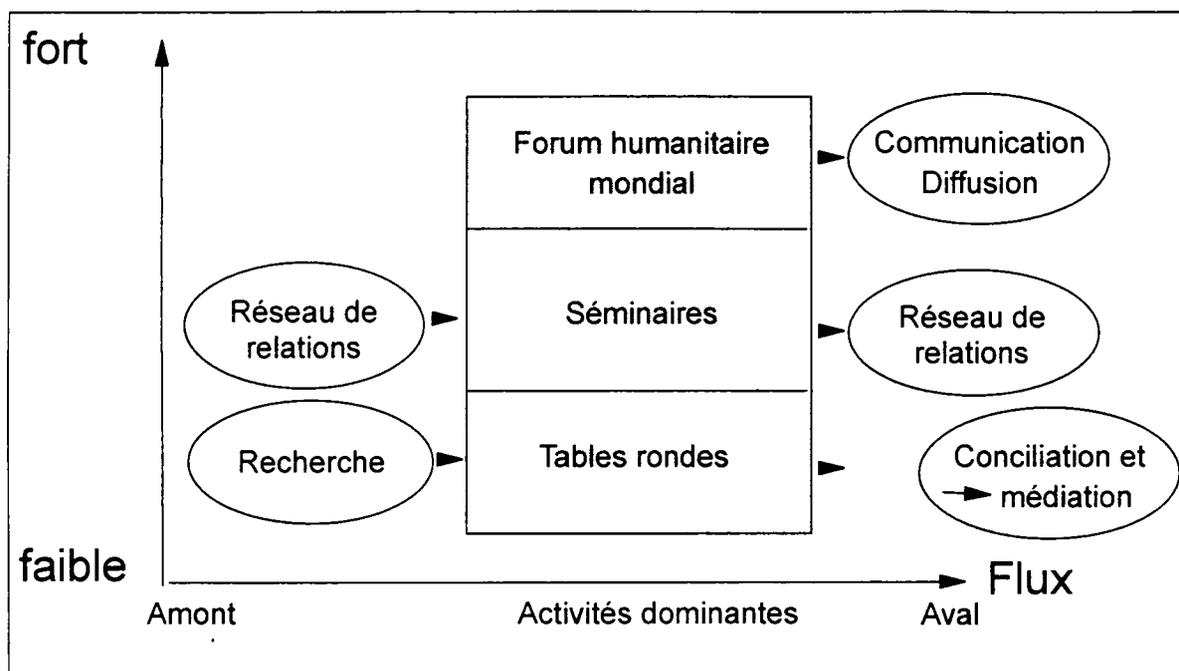
- de **tables rondes** informelles, discrètes et confidentielles auxquelles prendraient part au maximum 20 décideurs d'institutions humanitaires compétentes;
- de petits **séminaires, ateliers, sessions de réflexion et auditions** d'experts mondiaux (avec au maximum 40 participants ayant quelque influence en matière de prise de décision sur un grand nombre d'acteurs humanitaires);
- d'un **Forum humanitaire mondial**, chaque année. Cette idée pourrait être une priorité supplémentaire. Ce troisième produit pourrait être lancé un ou deux ans après que le nouvel Institut aurait fait ses preuves. Le Forum, auquel participeraient 500 personnes environ, mettrait en lumière les faits marquants des 12 derniers mois et se concentrerait sur les défis et enjeux à venir. La médiatisation de cet événement, où s'exprimeraient des orateurs de classe mondiale, en ferait le plus important forum humanitaire de l'année.

La **recherche** en vue du dialogue est une fonction nécessaire, mais auxiliaire, qui doit être encadrée par des professionnels avec une grande impartialité, beaucoup de bon sens et de sens critique. L'idée de base serait d'inviter les "meilleures têtes pensantes" au dialogue pour qu'elles y apportent des idées concrètes. Un modeste budget de recherche devrait permettre au dialogue d'encourager des recherches nouvelles sur des domaines importants mais encore insuffisamment développés.

Plus le dialogue sera intéressant, plus grand sera l'intérêt du monde humanitaire et le désir des médias d'obtenir des informations à son sujet. La politique de **diffusion** et de **communication** devra être définie avec beaucoup de circonspection à cause de l'équilibre qu'il faudra peut-être trouver entre la confidentialité du dialogue et l'impératif d'obtenir des résultats visibles. Il se peut d'ailleurs qu'on le trouve en s'en tenant strictement au descriptif

du produit, ce qui permettrait de combiner les discussions en petit comité avec un grand forum annuel très médiatisé. Une option intermédiaire consisterait à publier des séries spéciales sur des sujets spécifiques.

La figure suivante résume la relation entre les services et outils de base et les fonctions supplémentaires que le dialogue devrait remplir pour que ses objectifs soient accessibles:



4.3. Forme du dialogue

Un dialogue sérieux sur les problèmes humanitaires les plus ardues n'est pas chose aisée. La préparation doit se fonder sur le bilan de la recherche mais se présenter sous une forme succincte et lisible pour les participants. La sélection des participants doit être rigoureusement axée sur la qualité. Les débats doivent être dirigés selon des techniques modernes, propres à faciliter la participation des personnes présentes. Les techniques modernes de télécommunication rendent tout à fait réalisables les téléconférences. L'interprétation des résultats sera elle aussi de la plus grande qualité et tiendra compte du fait que les décideurs et les leaders de l'opinion ont peu de temps pour lire. En résumé, le dialogue est conçu comme un **processus de haute qualité** qui pourrait être en soi l'objectif principal.

Le dialogue humanitaire se conçoit comme un catalyseur de **discussions horizontales** sur des analyses et des solutions. Cela suppose un effort systématique pour réunir aussi bien des représentants de diverses institutions humanitaires que des victimes, ce qui est et sera toujours une tâche très importante et ambitieuse. L'approche intersectorielle doit donc être aussi explicitement interculturelle. Il s'agira d'amener des cultures, des religions et des groupes ethniques différents à se rencontrer. Il faut un dialogue qui exploite de manière interdisciplinaire les conclusions de diverses facultés universitaires.

5. Organisation et financement

- Le dialogue humanitaire suppose une **capacité interne** assez **modeste** mais des ressources suffisantes pour avoir un **réseau de relations** qui s'étende au **monde entier**.
- Les principales parties prenantes, c'est-à-dire le Mouvement de la Croix-Rouge, diverses institutions des Nations Unies, certains gouvernements et les leaders du secteur privé organisé devraient constituer un **premier conseil d'administration** composé de 12 à 15 éminentes personnalités.
- Le conseil d'administration choisirait les membres de son **Comité exécutif (EXCO)** qui définirait les thèmes du dialogue et donnerait tous les conseils et instructions voulus au directeur exécutif.
- Un **Comité du programme** apporterait matière au dialogue. Le nombre de ses membres pourrait osciller entre 20 et 25 personnes provenant de régions et de publics mondiaux différents. Les principales parties prenantes y seraient représentées. Il se réunirait une fois par an pour fixer les priorités du dialogue et discuter des principales tendances et idées nouvelles.

Pour que le dialogue fonctionne, il faut un **budget** minimum de trois millions et demi de francs suisses. Ce montant devrait être assuré pour une période d'environ cinq à dix ans par les principales parties prenantes qui financeraient soit l'institution même, soit certains programmes de celle-ci.

Les **formes juridiques** les plus adaptées au dialogue humanitaire seraient celles d'une **fondation**. On serait ainsi assuré d'une orientation précise des activités et des objectifs de l'institution, ainsi que du contrôle officiel de la Confédération helvétique. Juridiquement, la crédibilité et la transparence du dialogue humanitaire s'en trouveraient renforcées.

6. Prochaines étapes

L'étude de faisabilité, qui s'étendra d'octobre 1997 à juillet 1998, portera essentiellement sur les questions suivantes :

- les grandes lignes du programme des deux prochaines années
- la structure des organes directeurs, y compris les questions juridiques
- les engagements financiers et la viabilité
- la recherche de personnalités intéressées (pour siéger au conseil d'administration et diriger l'Institut)
- l'approche à retenir en matière de marketing.

Un groupe d'étude, coordonné par le Professeur Ernst A. Brugger, travaille sur ces questions en liaison étroite avec un comité de cadres, chargé de la mise en oeuvre. Le lancement du Dialogue humanitaire à une *date symbolique* en 1998 conférerait à l'idée humanitaire un dynamisme nouveau et ferait renaître l'intérêt en même temps que l'espoir.