

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

STRATÉGIE HUMANITAIRE DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Paris, le 6 juillet 2012



INTRODUCTION

1. L'action humanitaire vise à secourir les populations vulnérables, là où leur vie est menacée, où leurs besoins vitaux ne sont plus satisfaits, où leurs droits les plus élémentaires sont bafoués.

2. Le système humanitaire international rassemble aujourd'hui une grande diversité d'acteurs, qu'il s'agisse des organisations non gouvernementales, des organisations internationales, des institutions privées sous mandat international permanent, des opérateurs économiques ou des États. Tous ces acteurs assument souvent, sur la scène humanitaire internationale, des responsabilités multiformes dans l'organisation des secours aux populations victimes de conflits armés ou de catastrophes naturelles. S'ils possèdent souvent des règles d'engagement spécifiques ou des pratiques différentes, ils peuvent aussi être amenés à travailler de concert, au sein de dispositifs opérationnels complexes, et coordonner ainsi leurs efforts dans un souci de plus grande efficacité.

3. Pour la France, l'action humanitaire est d'abord l'expression d'une solidarité nécessaire vis-à-vis des victimes de catastrophes et de conflits armés. Mais l'intervention de l'État dans le champ de l'action humanitaire internationale se justifie également d'un point de vue opérationnel, notamment dans les situations d'extrême urgence où les acteurs non étatiques ont rarement la capacité d'intervenir sans délai avec les moyens requis. Enfin, l'action humanitaire constitue un des volets de l'action diplomatique de la France qui défend la démocratie, plaide pour l'application du Droit International Humanitaire, milite dans les enceintes internationales en faveur du développement économique et social des pays les moins avancés, appelle à plus d'équité et de solidarité dans les rapports entre le nord et le sud.

4. L'action humanitaire de la France s'inscrit dans le cadre global de l'aide au développement au sens le plus large. Au fil des ans, la France a ainsi réaffirmé son engagement à respecter les Principes de Paris pour l'efficacité de l'aide, pris en compte les directives de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques pour les États Fragiles et soutenu sans relâche les efforts déployés par l'Organisation des Nations Unies pour rendre l'aide humanitaire plus efficace et mieux coordonnée. L'action de la France en matière humanitaire est aussi en étroite cohérence avec sa position sur les États fragiles et les situations de fragilité (2007) ainsi qu'avec les orientations qu'elle s'est fixées en matière de sécurité alimentaire (2010) et avec sa stratégie de coopération au développement (2011).

5. L'État français entend formuler une stratégie humanitaire nationale organisée autour de trois axes :

- répondre aux besoins des populations où qu'elles se trouvent, en privilégiant toujours les pays ou les groupes de pays en situation d'urgence critique ;

- inscrire l'action humanitaire dans un cadre global qui la relie à la fois à une stratégie de développement visant au renforcement des capacités locales et à des actions de prévention et de renforcement de la résilience des populations ;

- réévaluer périodiquement la pertinence des choix opérés à travers des échanges entre les responsables de la politique humanitaire d'État et les représentants de la société civile, étant entendu que cet examen doit prendre en compte non seulement les opérations humanitaires réalisées, mais également les évolutions juridiques observées, et viser à anticiper autant que possible les besoins.

Elaborée en concertation avec des représentants du monde associatif et des administrations partenaires du ministère des Affaires étrangères, la stratégie humanitaire française sera mise en œuvre de 2012 à 2017. Elle fera l'objet d'une revue à mi-parcours en 2014.

I. LES NOUVEAUX DÉTERMINANTS DE LA STRATÉGIE HUMANITAIRE FRANÇAISE

I. 1. L'analyse stratégique

Si la présente stratégie puise largement dans les principes et les pratiques qui ont structuré de longue date l'action humanitaire française, elle vise aussi à tirer les conséquences des évolutions en cours dans un monde désormais globalisé, où les crises se succèdent ou se recourent.

Géographie des actions humanitaires

A l'échelle de la planète, la répartition par grande zone géographique des besoins humanitaires des populations évolue peu et ne semble pas devoir être fondamentalement modifiée à court terme. Les crises humanitaires, qu'elles soient d'origine purement aléatoire ou qu'elles s'inscrivent tout au contraire dans un cycle de récurrence, viennent en effet presque toujours illustrer la persistance de déséquilibres profonds dans le développement économique et social des pays qu'elles frappent. C'est ainsi qu'en termes géographiques, l'aide humanitaire française va généralement pour la moitié environ au continent africain, puis, à égalité, à l'Asie, régulièrement touchée par de catastrophes naturelles, et au Moyen Orient, où les crises politico-sécuritaires se sont encore aggravées sur la période récente.

Transformation du contexte

Le contexte dans lequel s'inscrit l'action humanitaire s'est considérablement transformé depuis la fin de la guerre froide et les crises humanitaires s'articulent aujourd'hui autour de nouveaux enjeux. Les tensions identitaires, interethniques et interreligieuses se multiplient et peuvent, à l'intérieur d'un seul et même territoire ou dans des zones frontalières, provoquer des conflits dont les conséquences pour les civils sont dévastatrices. Des groupes criminels organisés ou des structures d'inspiration fondamentaliste sont désormais, dans certains pays « fragiles », en capacité de menacer directement les institutions étatiques. La nature même des conflits armés semble également avoir subi une métamorphose : des organisations non étatiques choisissent aujourd'hui de s'engager résolument dans une lutte asymétrique avec un adversaire réputé « fort », en recourant notamment à l'arme du terrorisme et en prenant en otage les populations civiles. D'autres phénomènes, comme la croissance démographique rapide persistante dans certains pays et une urbanisation accélérée, sont de nature à aggraver l'impact des accidents technologiques et des catastrophes naturelles, elles-mêmes rendues plus fréquentes, selon certains spécialistes, sous l'effet des changements climatiques.

Nouveaux défis

L'action humanitaire elle-même doit relever de nouveaux défis dans son exercice au fur et à mesure qu'émergent de nouveaux acteurs étatiques et non étatiques. Les logiques de

réseau concurrençant de façon croissante les logiques purement territoriales, le système international et ses dispositifs de régulation se recomposent. Dans un environnement toujours plus complexe, les acteurs humanitaires, civils et étatiques se heurtent à des difficultés croissantes dans l'exercice de leurs missions. Il n'est pas rare, lors de conflits armés ou de crises prolongées, que les personnels humanitaires se trouvent dans l'impossibilité d'accéder, de façon durable et en toute sécurité, aux personnes menacées. Une insécurité généralisée ou la volonté manifeste de certaines organisations armées de « cibler » les acteurs humanitaires peuvent désormais faire durablement obstacle au déploiement des secours et à la prise en charge effective des victimes. De plus, la multiplicité des intervenants engagés sur le théâtre des opérations et les difficultés de coordination qu'elle implique, l'ampleur des besoins des populations affectées, mais également les contraintes budgétaires dans un contexte marqué par la crise économique constituent autant d'obstacles à une planification pertinente et à une mise en œuvre efficace des secours.

I. 2. Le cadre multilatéral et européen

En 2012, une stratégie humanitaire française ne peut se concevoir indépendamment des stratégies correspondantes de l'Organisation des Nations Unies et de l'Union européenne.

Réforme humanitaire des Nations Unies

La réforme humanitaire des Nations Unies a été engagée à la suite du tsunami de décembre 2004. Cette réforme comporte trois piliers : coordination sectorielle (« clusters »), amélioration du financement (création du CERF, fonds central d'urgence humanitaire), et création d'un réseau de coordonnateurs de l'action humanitaire. La France contribue à ces évolutions et les intègre dans sa stratégie propre.

Les crises haïtiennes et pakistanaises ont montré les limites des mesures décidées en 2005, et notamment la nécessité de prévoir des mécanismes de coordination plus solides. Une réflexion, menée par la Secrétaire Général adjointe pour les affaires humanitaires et coordinatrice des secours d'urgence, est en cours afin d'améliorer le système actuel en donnant un rôle accru aux coordinateurs humanitaires ("agenda pour le changement"). La France appuie particulièrement le renforcement de la coordination de l'aide humanitaire internationale (Résolution 46/182), et soutient en particulier le Bureau de coordination des affaires humanitaires (BCAH). Dans cet esprit, la France signera prochainement une déclaration conjointe de partenariat avec le BCAH.

La France est très active au sein des comités directeurs des principales agences humanitaires multilatérales (PAM, OMS, HCR, UNICEF, OIM, UNRWA). Elle entretient un dialogue régulier avec les principaux acteurs humanitaires internationaux, dont le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, en particulier le Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Plus généralement, dans toutes les

enceintes internationales, la France défend un ensemble de principes qui permettent aux agences des Nations Unies et autres acteurs humanitaires (ONG et mouvement Croix-Rouge et Croissant-Rouge) de travailler sur des terrains difficiles : principes humanitaires, DIH, défense de l'accès humanitaire et de la sécurité du personnel humanitaire, protection des civils et notamment des déplacés, directives d'Oslo sur l'utilisation des ressources militaires et de protection civile. Le dialogue multilatéral est une source de renouvellement de la stratégie humanitaire française.

Synergie avec l'Union européenne

La France, qui est très active dans les instances communautaires de référence (groupe de travail du Conseil sur l'aide humanitaire et l'aide alimentaire et Comité d'aide humanitaire), soutient résolument le développement de la stratégie de l'Union européenne pour la coopération en matière de gestion des catastrophes avec les pays non membres de l'Union et les organisations internationales et régionales. Elle appuie notamment la réalisation de nouvelles actions de prévention et de préparation aux catastrophes et la mise en place d'un mécanisme européen de réponse d'urgence (Centre européen de réponse d'urgence) à la Direction Générale à l'Aide Humanitaire et de la Protection civile de la Commission européenne (DG ECHO). La stratégie humanitaire française est aujourd'hui indissociable de la stratégie humanitaire européenne au plan politique, juridique, technique et financier.

I. 3. La réforme du cadre administratif

La stratégie humanitaire française intègre enfin les conséquences de la réforme profonde du cadre administratif de la politique humanitaire de la France intervenue ces dernières années.

Sur le plan strictement organisationnel, trois directions distinctes du ministère des Affaires étrangères (MAE) participent à divers titres à la préparation et à la mise en œuvre de l'action humanitaire. Il s'agit du Centre de crise (CDC), de la Direction Générale de la Mondialisation (DGM) et de la Direction des Nations Unies, des Organisations Internationales, des droits de l'homme et de la francophonie (NUOI) :

- Le Centre de crise est chargé, conformément au décret du 16 mars 2009, de la veille, de l'anticipation, de l'alerte et de la gestion des crises se déroulant à l'étranger et nécessitant une action humanitaire d'urgence. Le Centre de crise intervient sur le terrain d'une catastrophe humanitaire, en cas d'urgence et lorsqu'un appel à la solidarité internationale a été lancé par le pays affecté. Le CDC dispose d'un fonds principalement dédié à l'aide d'urgence bilatérale (Fonds d'Urgence Humanitaire, FUH). Il finance majoritairement des projets présentés et mis en œuvre par des ONG ainsi que l'aide en nature directe apportée par la France en cas de crise. A titre exceptionnel, il finance des actions multilatérales.

- La Direction Générale de la Mondialisation (DGM) met en œuvre l'aide alimentaire programmée (AAP) mobilisée par le MAE pour faire face aux situations les plus graves. Son action, complémentaire de celle du Centre de crise, contribue à la réalisation de deux objectifs de la stratégie sectorielle du Comité Interministériel sur la Coopération Internationale et le Développement (CICID) pour l'agriculture et la sécurité alimentaire : la prévention et gestion des crises alimentaires (y compris la réhabilitation post-crise) et le soutien aux populations vulnérables sur le plan nutritionnel. Elle s'inscrit dans le cadre des conclusions du Conseil de l'Union européenne du 10 mai 2010 sur l'assistance alimentaire humanitaire, dont le principal objectif est de sauver des vies, de protéger les moyens de subsistance et de renforcer la capacité de résistance des populations confrontées à des crises alimentaires ou qui se remettent de telles crises.

- La Direction des Nations Unies, des organisations internationales, des droits de l'Homme et de la Francophonie (NUOI) est en charge de la définition, de la mise en œuvre et du suivi de la politique de la France dans le domaine des affaires humanitaires menées par l'Organisation des Nations Unies, les institutions et organismes qui lui sont rattachés, ainsi que le mouvement de la Croix Rouge et du Croissant Rouge. La Direction des Nations Unies gère également les contributions allouées par la France à ces acteurs.

II. PRINCIPES DIRECTEURS DE L'ACTION HUMANITAIRE DE LA FRANCE

La politique humanitaire d'État se déploie dans un cadre juridique spécifique et, comme telle, se conforme à un certain nombre de principes directeurs.

II. 1. Le droit international humanitaire

La France respecte et s'efforce de faire respecter le droit international humanitaire lors de tous les conflits armés, internationaux ou non internationaux, conformément à l'article 1 commun aux quatre conventions de Genève du 12 août 1949.

La nature de certains conflits armés contemporains rend parfois plus difficile la mise en œuvre du DIH. La France milite en faveur du respect de cette branche du droit international par toutes les parties au conflit, qu'il s'agisse des États ou des acteurs non étatiques. La France plaide pour que toutes les violations du Droit International Humanitaire soient dûment sanctionnées.

En dépit des tensions subies périodiquement par « le droit de Genève », la France souligne avec constance la pertinence du DIH et la nécessité de le protéger contre toute remise en cause, directe ou indirecte. Il importe, pour ce faire, de contribuer à la recherche d'une interprétation uniforme et

ambitieuse de ce droit, et de favoriser son application de bonne foi par l'ensemble des acteurs concernés.

II. 2. Le droit international des droits de l'homme

Membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies, la France promeut une application universelle du droit international des droits de l'Homme, l'un des enjeux de l'action humanitaire n'étant pas seulement l'organisation des secours fondée sur les besoins, mais également la restauration des personnes dans leurs droits les plus élémentaires. La France participe activement à la promotion du concept de « protection des populations civiles ».

La France est tout particulièrement attachée au principe de la « responsabilité de protéger » (R2P), endossé par la communauté internationale lors du Sommet mondial de septembre 2005 (paragraphe 138 à 140 du document final) et repris à son compte par le Conseil de sécurité (notamment dans la résolution 1674 du 28 avril 2006 relative à la « protection des civils en situation de conflit »). Selon ce principe, chaque État est tenu à un devoir de protection à l'endroit de sa propre population. En cas de défaillance, la communauté internationale a la responsabilité de mettre en œuvre les moyens diplomatiques, humanitaires et, si les moyens pacifiques se révèlent inadéquats, les mesures coercitives prévues par la Charte, afin de porter secours aux populations victimes d'actes de génocide, de crimes de

guerre, de nettoyage ethnique ou de crimes contre l'humanité.

II.3. Les principes humanitaires

L'action de la France, État membre de l'Union européenne, s'inscrit dans le cadre du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et en particulier son article 214 dont l'alinéa 2 stipule : « Les actions d'aide humanitaire sont menées conformément aux principes du droit international et aux principes d'impartialité, de neutralité et de non-discrimination. » Elle veille attentivement à la mise en œuvre des « Lignes directrices concernant la promotion du droit humanitaire international », dont l'Union européenne s'est dotée en 2005.

Par son action bilatérale et multilatérale, la France milite en faveur de l' « accès humanitaire », prérequis à toute action efficace. Les populations affectées doivent pouvoir recevoir, en temps opportun et sans entrave d'aucune sorte, toute l'assistance dont elles ont besoin. De leur côté, les acteurs humanitaires doivent pouvoir accéder aux populations affectées en toute sécurité.

La France s'attache particulièrement à la prise en compte de la situation des femmes et des jeunes mineures dans les situations de crise, en application de la résolution 2000/1325 des Nations Unies : « femmes, paix et sécurité ».

L'engagement de la France en faveur de la sécurité alimentaire, dans le cadre du partenariat mondial pour la sécurité alimentaire constitue un volet important de l'aide humanitaire française. Outre les crédits mis en œuvre en partenariat avec les organisations internationales ou les ONG, la France porte cette problématique dans les instances européennes et internationales.

II. 4. Le consensus humanitaire européen

Le « consensus humanitaire européen » a été adopté par le Conseil, la Commission et le Parlement européen en décembre 2007. Ce texte réaffirme la volonté de l'Union européenne - à laquelle la France souscrit pleinement - de défendre et promouvoir les principes fondamentaux de l'action humanitaire que sont « l'humanité, la neutralité, l'impartialité et l'indépendance ».

II. 5. Les principes de Stockholm

La France souscrit aux *Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire*, approuvés à Stockholm, le 17 juin 2003, et réitère son engagement à appliquer ces principes au sein de l'initiative « Good Humanitarian Donorship ». Elle a également fait siennes les directives d'Oslo sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile dans le cadre des situations d'urgence complexe.

III. METHODES DE TRAVAIL ET MOYENS OPERATIONNELS

III. 1. L'évaluation des besoins

En amont de toute intervention humanitaire, les services de l'État en charge de l'aide humanitaire travaillent à une évaluation rigoureuse des besoins. Pour ce faire, ils s'appuient sur différents moyens :

Les moyens diplomatiques français

Afin d'évaluer les besoins des populations affectées par une crise et d'optimiser la réponse humanitaire, la France s'appuie sur son réseau diplomatique. Sous l'autorité de l'ambassadeur, qui veille à la cohérence de l'ensemble des actions menées, un correspondant humanitaire est chargé, dans chaque mission diplomatique, d'assurer le suivi de la situation humanitaire de son pays de résidence et de transmettre régulièrement à l'administration centrale les informations collectées. Lors d'une crise, le correspondant humanitaire fait le point sur les besoins des populations affectées et rend compte de la réponse mise en place par les autorités locales ainsi que des actions envisagées par les acteurs de terrain. A Paris, le Centre de crise du Ministère des affaires étrangères assure le relais entre les ambassades et les différents services de l'État qui suivent les questions humanitaires, notamment ceux chargés d'effectuer une veille sur les États fragiles ou en crise et qui peuvent être amenés à

proposer leur propre évaluation des besoins humanitaires des populations affectées.

Partage des connaissances entre les différents acteurs ministériels

Le Ministère des affaires étrangères assure, sur une base régulière, la coordination des administrations partenaires et travaille notamment en liaison avec l'Agence Française de Développement (AFD) qui s'est dotée d'une stratégie et d'un service dédiés à la gestion des crises ainsi que d'un outil spécifique pour le financement des ONG. Il veille particulièrement à associer à ces travaux les ministères de la Défense, de l'Intérieur et de la Santé qui disposent chacun de moyens opérationnels et d'analyse conséquents.

Coordination avec les mécanismes européens et multilatéraux

Afin d'accéder à une meilleure compréhension globale des besoins humanitaires des populations en détresse et afin de coordonner, le cas échéant, sa réponse avec celle des autres bailleurs, la France travaille en liaison étroite avec l'Union européenne d'une part, et, d'autre part, avec les Nations Unies, et en particulier avec le BCAH qui veille à la cohérence de la réponse internationale aux crises humanitaires.

Partenariat privilégié avec les organisations non gouvernementales

Le CDC a noué un partenariat étroit avec les ONG françaises, détentrices d'un large éventail de compétences et d'une expertise reconnue. Le Ministère des affaires étrangères, et

en particulier le CDC, organise régulièrement avec ces ONG des réunions d'échange et de réflexion, notamment dans le domaine de l'évaluation des besoins. Dans le cadre de sa mission sécuritaire, le Centre de crise informe régulièrement ces organisations sur les dangers que leurs personnels expatriés peuvent encourir dans des zones particulièrement sensibles.

Le monde universitaire et les groupes de réflexion

Le Ministère des affaires étrangères s'est rapproché du monde universitaire et des groupes de réflexion (« *think tanks* ») afin que ses agents soient en mesure de mieux comprendre les contextes locaux où se déploient les interventions humanitaires et de mieux évaluer les besoins des populations. De façon générale, l'optimisation des connaissances techniques des agents du Ministère des affaires étrangères en charge des affaires humanitaires est de nature à permettre de mieux répondre aux besoins des populations, besoins qui sont parfois liés à des phénomènes inédits dont la compréhension est essentielle (changement climatique, vulnérabilité croissante des populations exposées aux catastrophes climatiques, multiplication des conflits armés internes, apparition de zones grises, montée en puissance des acteurs non étatiques dans le cadre des conflits armés).

III. 2. L'articulation des temps de la crise

Prévention et préparation aux désastres

Au sein du Ministère des Affaires étrangères, le pilotage des stratégies de réponse aux catastrophes naturelles incombe à la Direction Générale de la Mondialisation. La mise en œuvre opérationnelle des stratégies visant à renforcer la résilience des sociétés, tant urbaines que rurales, des pays concernés revient, quant à elle, principalement à l'Agence Française de Développement. La gestion de la prévention, de la préparation aux catastrophes, de la réduction des risques qui apparaît dans le « continuum » d'une crise se situe avant la crise et relève surtout des stratégies de développement. La Direction Générale de la Sécurité civile et de la Gestion des Crises du Ministère de l'intérieur joue également un rôle majeur en la matière.

Articulation entre aide humanitaire d'urgence et développement

L'aide humanitaire d'urgence a vocation à répondre aux situations de crise. La gestion des sorties de crise et les actions de reconstruction appellent quant à elles des stratégies de relèvement progressives et concertées. Comme le précise le document cadre de coopération au développement, « le rôle essentiel de la coopération, dans le cadre des crises et de leurs suites immédiates, est de coordonner les interventions relevant de l'assistance humanitaire et les programmes de reconstruction et de reprise de l'appui au développement pour éviter les ruptures

dans le processus d'assistance à des populations et des institutions fragiles ».

S'agissant plus spécifiquement de la phase post-crise, une « *task force* » dédiée a été créée au Ministère des Affaires étrangères sous la double tutelle de la Direction générale des affaires politiques et de sécurité et du Centre de crise afin de fédérer l'expertise et les moyens des différents services de l'État ainsi que de l'Agence Française de Développement qui a mis en place un réseau « prévention et sortie de crise ».

III. 3. La réévaluation périodique de la pertinence des choix

Elle se fait par des évaluations a posteriori des actions réalisées, souvent dans le cadre de missions sur le terrain, et par la poursuite d'un dialogue régulier avec les différents interlocuteurs qui ont participé à l'évaluation des besoins : postes diplomatiques, agences multilatérales et représentations européennes, ONG, et « *think tanks* ». Ces retours d'expérience permettent une capitalisation des savoirs, et conduisent à mieux ajuster la réponse humanitaire aux crises et à l'évolution des situations.

Une évaluation des actions et des acteurs devrait être envisagée dans le cadre des procédures d'évaluation des politiques publiques.

III. 4. Outils financiers et modes opératoires

La France dispose de deux grandes catégories de moyens d'intervention humanitaire.

- **D'une part, une série d'outils financiers qui permettent de subventionner des organisations internationales, des ONG ou des structures locales, via des lignes budgétaires diverses :** Fond d'Urgence Humanitaire (FUH) du Centre de crise, ressources du Comité Interministériel à l'Aide Alimentaire (CIAA) sous l'égide de la DGM, contributions volontaires au BCAH et aux agences humanitaires de l'ONU (HCR, UNICEF) et au CICR ou encore à la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge versées par NUOI ou par le CDC. Le FUH, qui est le premier outil financier de réponse aux urgences et aux crises, se caractérise par une grande souplesse qui lui permet de réagir rapidement et efficacement face à l'émergence de nouvelles priorités tout en conservant une capacité de financement pour des actions traditionnelles

- **D'autre part, des capacités en personnel et en matériel provenant des différents services ministériels permettent de réaliser des opérations humanitaires d'État.** Le Centre de crise en assure la coordination et le pilotage aux différents stades des opérations, de la conception au déploiement des moyens, en liaison avec le Mécanisme européen de protection civile, ou encore en coordination avec les mécanismes onusiens (United Nations Disaster Assessment Coordination, UNDAC). Ces opérations d'urgence peuvent être éventuellement engagées avec le concours des forces armées de la République Française qui interviennent sur le terrain selon les dispositions légales et réglementaires en vigueur, et dans le strict respect des directives d'Oslo et des

directives pour l'utilisation des moyens militaires définies par le BCAH et le Groupe consultatif pour la définition et l'utilisation des moyens militaires en contexte de catastrophe.

En complément des moyens de l'État, les ressources des collectivités territoriales, des fondations privées ainsi que les donations du public reçues par les ONG peuvent être mobilisées. Les entreprises peuvent également jouer un rôle significatif dans ces opérations humanitaires tant sur le plan de l'expertise que des moyens.

IV. OBJECTIFS A COURT ET MOYEN TERMES

En conformité avec les principes directeurs et les grands axes stratégiques de sa politique humanitaire, la France a décidé de s'assigner un certain nombre d'objectifs opérationnels, dont une partie est à mettre en œuvre en interne, et d'autres tournés vers l'extérieur.

IV.1. Actions internes : efficacité administrative et budgétaire

Affecter un pourcentage plancher du Fonds d'Urgence Humanitaire aux actions de prévention et de préparation aux catastrophes. Les projets soutenus dans ce cadre pourraient faire l'objet d'une programmation pluriannuelle organisée autour de priorités géographiques.

Isoler un financement spécifique pour le volet sécuritaire dans les budgets des projets d'ONG soutenus par le Ministère des affaires étrangères.

La question de la sécurité des personnels humanitaires se pose avec une acuité accrue dans les zones d'intervention. Il est indispensable que les acteurs humanitaires renforcent leur vigilance dans les zones sensibles et qu'ils optimisent leur plan de sécurité. Le budget pressenti devra comporter une part permettant une sécurisation accrue des interventions civiles. Cette part ne sera pas décomptée dans le budget administratif.

Améliorer la qualité et l'efficacité de l'aide en développant la formation des agents, la capitalisation des expériences, l'évaluation des actions initiées et la recherche.

Les partenariats que le Ministère des affaires étrangères a noués avec le milieu universitaire et les groupes de réflexion français doivent être développés d'abord dans le cadre de réunions thématiques qui se tiennent déjà en période de crise mais également dans le cadre d'échanges réguliers. Lors du déclenchement d'une crise humanitaire d'ampleur, la France doit ainsi être en mesure de mobiliser très rapidement les spécialistes susceptibles de l'éclairer sur le contexte humanitaire local et participer efficacement à la conception de la réponse. Les efforts entrepris depuis quelques années pour renforcer les compétences des équipes du Ministère des affaires étrangères seront poursuivis, qu'il s'agisse de la formation des correspondants humanitaires en poste dans les ambassades ou de celle des agents affectés à l'administration centrale (évaluation des besoins, évaluation de projets, retours d'expérience, lien urgence-développement).

Il faudra également soutenir davantage le secteur de la recherche dans le domaine de la doctrine humanitaire (commande d'études et allocations de bourses), en privilégiant à chaque fois les approches pluridisciplinaires et les thématiques transversales.

Renforcer le lien entre la réponse humanitaire d'urgence et les actions de développement.

Dans cette ligne, l'ensemble des structures administratives du Ministère des affaires étrangères en charge de la politique

humanitaire organiseront des missions d'expertise conjointes sur le terrain, à l'exemple de la première mission organisée par le CDC, NUOI et l'AFD, à l'hiver 2012 dans les Territoires occupés palestiniens. Il s'agira de consolider un pôle commun d'analyse pour ensuite développer des actions concrètes appuyées sur des financements conjoints.

IV.2. Actions externes : renforcement des partenariats nationaux et internationaux

Instaurer un rendez-vous régulier sur le modèle de la Conférence Nationale pour l'Humanitaire (CNH). Rassemblant les acteurs majeurs de l'humanitaire français ainsi que d'autres acteurs internationaux, cette rencontre aura vocation à débattre des enjeux de l'action humanitaire, de ses modalités et de ses priorités.

Mettre en place un Groupe de concertation sur les questions humanitaires. Ce groupe, dont le secrétariat sera assuré par le Centre de crise associera notamment des administrations et institutions partenaires du Ministère des affaires étrangères et les ONG humanitaires ainsi que des journalistes, des chercheurs et des représentants des collectivités locales intéressés à l'action humanitaire ainsi que des fondations d'entreprises ou d'entreprises elles-mêmes. La participation pourra être élargie en fonction de l'actualité et de l'urgence du moment, Les travaux du groupe permettront d'approfondir le dialogue entre l'administration et les représentants de la société civile et de travailler conjointement sur des questions de niveau stratégique. Ses

analyses et recommandations auront vocation à être soumises au ministre des affaires étrangères et serviront, entre autres, à nourrir les débats de la conférence humanitaire périodique dont il établira l'ordre du jour. L'un des premiers chantiers devrait concerner le renforcement de la communication en direction du public et des médias dans le domaine de l'aide humanitaire.

Créer une base de données d'experts français et internationaux compétents dans les domaines intéressant l'action humanitaire : eau, sécurité alimentaire, agronomie, climat, sismologie, santé architecture, sécurité, droit, analyse des conflits et médiation.

Promouvoir **le dispositif français de volontariat de solidarité internationale** et, sur la même ligne, continuer à soutenir les démarches entreprises récemment par l'Union européenne pour accroître le nombre de volontaires européens présents dans les pays bénéficiaires de l'aide, en y associant le secteur privé.

Développer, en partenariat en particulier avec le Mouvement Croix-Rouge, les initiatives visant à faire pleinement respecter le DIH, notamment en intervenant au sein des enceintes internationales et dans un cadre bilatéral, pour que tous les acteurs engagés dans un conflit donné conforment leurs pratiques aux principes actés dans les quatre Conventions de Genève de 1949 et les textes additionnels.

Glossaire

AFD : Agence française de développement

BCAH : Bureau de la coordination des affaires humanitaires

CDC : Centre de crise

CERF : Central Emergency Relief Fund

CICR : Comité international de la Croix-Rouge

CNH : Conférence nationale humanitaire

DIH : Droit international humanitaire

DGM : Direction générale de la mondialisation

FUH : Fond d'urgence humanitaire

NUOI : Direction des Nations Unies et des organisations internationales, des droits de l'Homme et de la Francophonie

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

OIM : Organisation internationale pour les migrations

ONG : Organisation non gouvernementale

PAM : Programme alimentaire mondial

UE : Union européenne

UNICEF : Fonds des Nations Unies pour l'enfance

UNHCR : Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

UNRWA : Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

Table des matières

INTRODUCTION.....	1
I. LES NOUVEAUX DÉTERMINANTS DE LA STRATÉGIE HUMANITAIRE FRANÇAISE	4
I. 1. L'ANALYSE STRATEGIQUE.....	4
<i>Géographie des actions humanitaires.....</i>	<i>4</i>
<i>Transformation du contexte.....</i>	<i>5</i>
<i>Nouveaux défis.....</i>	<i>5</i>
I. 2. LE CADRE MULTILATERAL ET EUROPEEN	6
<i>Réforme humanitaire des Nations Unies</i>	<i>7</i>
<i>Synergie avec l'Union européenne</i>	<i>8</i>
I. 3. LA REFORME DU CADRE ADMINISTRATIF	9
II. PRINCIPES DIRECTEURS DE L'ACTION HUMANITAIRE DE LA FRANCE	11
II. 1. LE DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE.....	11
II. 2. LE DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME	12
II.3. LES PRINCIPES HUMANITAIRES.....	13
II. 4. LE CONSENSUS HUMANITAIRE EUROPEEN	14
II. 5. LES PRINCIPES DE STOCKHOLM	14
III. METHODES DE TRAVAIL ET MOYENS OPERATIONNELS	15
III. 1. L'EVALUATION DES BESOINS.....	15
<i>Les moyens diplomatiques français</i>	<i>15</i>
<i>Partage des connaissances entre les différents acteurs ministériels.....</i>	<i>16</i>

<i>Coordination avec les mécanismes européens et multilatéraux.....</i>	<i>16</i>
<i>Partenariat privilégié avec les organisations non gouvernementales.....</i>	<i>16</i>
<i>Le monde universitaire et les groupes de réflexion.....</i>	<i>17</i>
III. 2. L'ARTICULATION DES TEMPS DE LA CRISE	18
<i>Prévention et préparation aux désastres</i>	<i>18</i>
<i>Articulation entre aide humanitaire d'urgence et développement</i>	<i>18</i>
III. 3. LA REEVALUATION PERIODIQUE DE LA PERTINENCE DES CHOIX.....	19
III. 4. OUTILS FINANCIERS ET MODES OPERATOIRES	19
IV. OBJECTIFS A COURT ET MOYEN TERMES	22
IV.1. ACTIONS INTERNES : EFFICACITE ADMINISTRATIVE ET BUDGETAIRE	22
IV.2. ACTIONS EXTERNES : RENFORCEMENT DES PARTENARIATS NATIONAUX ET INTERNATIONAUX	24

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
Centre de crise
37, quai d'Orsay
75007 Paris 07 SP

www.diplomatie.gouv.fr

