MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

STRATÉGIE **HUMANITAIRE** DE LA **RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

2018-2022

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE L'EUROPE ET DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

AVANT-PROPOS

I. LE CONTEXTE : UNE AUGMENTATION DES BESOINS QUI APPELLE UN EFFORT INTERNATIONAL ACCRU P.7

1. Une multiplication des crises.....P.7
2. Un allongement des crises : l'explosion des « crises prolongées ».....P.7
3. Des violations croissantes du droit international humanitaire.....P.8
4. Un mouvement de réforme du système humanitaire international.....P.9

II. UNE DIPLOMATIE HUMANITAIRE RENOUVELÉE POUR LE RENFORCEMENT DU RESPECT DU DIH P.12

1. Promouvoir le respect du DIH dans le cadre des enceintes internationales et développer un dialogue humanitaire renforcé avec les partenaires internationaux..... P.12
2. Renforcer et promouvoir les pratiques opérationnelles des forces armées..... P.20

III. DES MOYENS ACCRUS AU SERVICE D'UNE ACTION PLUS EFFICACE P.23

1. Un accroissement significatif des moyens de l'action humanitaire française..... P.23
2. Un effort renouvelé en faveur de la transparence et de la redevabilité P.25
3. Un renforcement de l'efficience passant par l'harmonisation et la simplification P.26

IV. METTRE L'HUMANITAIRE AU SERVICE DU TRAITEMENT DURABLE DES CRISES P.28

1. Renforcer le nexus humanitaire-développement..... P.28
2. Renforcer les capacités des acteurs locaux P.33

LES 15 DÉCISIONS DE LA STRATÉGIE HUMANITAIRE DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE 2018-2022 .....P.35

AVANT-PROPOS

Par Jean-Yves Le Drian
Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères

L'action humanitaire est l'un des piliers notre politique étrangère. La France a contribué de façon décisive à sa définition, aux débats qui l'ont façonnée, à son développement et à son expansion, tant sur le terrain, grâce au rôle pionnier de ses ONG, que dans les enceintes internationales. Depuis la négociation des premières conventions de Genève en 1864, en passant par l'action des « French doctors » au Biafra, l'accueil des *boat people* vietnamiens et la création d'ONG aussi emblématiques que Médecins sans frontières, Handicap International — respectivement prix Nobel de la paix en 1997 et 1999 —, Action contre la faim ou encore Médecins du monde, la France s'est impliquée dans ce qui est devenu au fil des décennies un domaine à part entière des relations internationales.

L'action humanitaire vise à préserver la vie et la dignité des populations de pays touchés par des crises de toute nature, en répondant à leurs besoins fondamentaux : accès à l'eau et à l'assainissement, à la nourriture, aux soins de santé, construction d'abris. Par l'exigence de solidarité dont elle est porteuse, dans une logique de subsidiarité et de complémentarité, par sa contribution à la stabilité internationale, l'action humanitaire est indissociable de notre vision et des valeurs de notre engagement dans le monde. Nous avons la chance, en France, de disposer d'un savoir-faire exceptionnel en matière humanitaire, grâce à l'engagement des organisations françaises et de celles et ceux qui les rejoignent. Je tiens à leur rendre hommage pour le dévouement sans faille dont ils font preuve. Inspirés par les générations qui les ont précédés dans cette voie exigeante, leurs compétences sont unanimement reconnues, alors que ces dernières années ont vu se multiplier les théâtres d'action d'urgence humanitaire.

L'action humanitaire est en effet concernée au premier chef par la détérioration de l'environnement international. La multiplication des crises et des conflits, leur complexité croissante et leur inscription dans la durée, désormais au plus proche de l'Europe, sont les symptômes les plus visibles et les plus préoccupants des mutations en cours de l'ordre international. Elles induisent une augmentation considérable des besoins des populations qui sont victimes de ces bouleversements. Les travailleurs humanitaires le savent mieux que quiconque, eux qui sont en première ligne sur le terrain.

Les crises de notre époque sont multidimensionnelles ; elles combinent des facteurs économiques et environnementaux, des enjeux politiques et des menaces sécuritaires. Dans ce contexte, les populations civiles n'ont peut-être jamais été aussi vulnérables. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : 128 millions de personnes à travers le monde ont besoin d'aide humanitaire immédiate ; 65,5 millions de personnes sont aujourd'hui déracinées, parties sur les routes de l'exil à la recherche d'un avenir meilleur. Dans le même temps, les épidémies qui se développent au cœur des crises rendent indispensables des actions sanitaires de grande ampleur. Notre époque est aussi celle d'une remise en question du droit international humanitaire : sur de nombreux théâtres de crise, les violences contre les populations civiles sont quotidiennes et, dans certains cas, systématiques ; l'accès de l'aide internationale aux populations est plus difficile ; les travailleurs humanitaires et les personnels médicaux eux-mêmes sont pris pour cible.

Dans ce contexte, l'humanitaire joue un rôle central dans notre approche globale des crises. Mais force est de constater que, depuis des années, les moyens que l'État consacrait à l'action humanitaire n'étaient à la hauteur ni des besoins, qui explosent, ni des ambitions de la France pour intervenir dans les crises. Nous en avons tiré les conséquences en décidant de nous donner les moyens de répondre à cette nouvelle donne.

Dans le cadre de l'augmentation de notre aide publique au développement décidée par le président de la République, un effort particulier sera donc accompli pour l'humanitaire. Le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement a fixé au mois de février nos objectifs en la matière : la contribution française annuelle à l'action humanitaire et à la stabilisation en sortie de crise atteindra 500 millions d'euros d'ici 2022. En triplant nos moyens, cette augmentation inédite dans notre histoire récente bénéficiera à l'ensemble des instruments mobilisés pour l'action humanitaire de l'État.

À ce changement d'échelle dans notre capacité d'action devait aussi correspondre un cadre d'emploi renouvelé. C'est l'enjeu de la présente stratégie nationale humanitaire dont le but est de rendre notre aide plus efficace. Elle est orientée autour de trois grands axes : l'augmentation des moyens et l'amélioration de leur emploi ; l'inscription de l'action humanitaire dans le traitement durable des crises ; le renforcement du respect du droit international humanitaire, dans les enceintes internationales, dans nos relations bilatérales comme sur le terrain.

Cette nouvelle stratégie répond également à la phase de profonde réforme dans laquelle est entrée le système humanitaire mondial afin de le rendre plus efficace, plus transparent, plus proche des populations, plus attentif au renforcement des acteurs locaux, plus apte à inscrire son action dans le traitement durable des crises, au-delà de la seule urgence. Engagée par le Sommet humanitaire mondial, cette volonté d'amélioration est mise en œuvre par le Grand Bargain, que nous avons choisi de rejoindre l'été dernier.

Avec sa nouvelle stratégie humanitaire, la France se situe donc à l'avant-garde de cette transformation. En fixant un cap clair assorti de moyens pour accroître et améliorer notre aide humanitaire, ce document marque une nouvelle étape dans notre engagement. Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères est fier de relever avec les ONG françaises ce défi aussi ambitieux que nécessaire. Qu'elles soient assurées que la France est et restera à leurs côtés pour protéger la vie et la dignité humaine, et conforter le droit international.

I. LE CONTEXTE : UNE AUGMENTATION DES BESOINS QUI APPELLE UN EFFORT INTERNATIONAL ACCRU

1. Une multiplication des crises

Si les conflits armés interétatiques sont devenus moins fréquents depuis la fin de la guerre froide, les affrontements armés ont pris des formes nouvelles : les conflits locaux ou infra-étatiques ont fortement progressé, dans un contexte de fragmentation des sociétés qui accroît les tensions politiques et socioéconomiques. 278 conflits armés étaient recensés en 2006 ; on en dénombrait 402 en 2016. Les conflits sont aujourd'hui à l'origine de la plus grande partie des besoins humanitaires à travers le monde : 23 pays, sur les 25 ciblés par les plans de réponse humanitaires pour 2018 coordonnés par l'ONU, se trouvent en situation de conflit. Les conflits armés sont également la première cause de déplacements forcés (déplacés internes et réfugiés), dont le nombre est passé de 39,5 millions en 2006 à 45,1 millions en 2012 et à 65,6 millions en 2016, soit l'équivalent d'un mouvement de population de la taille d'un pays comme la France.

La fréquence et l'intensité des catastrophes naturelles sont sans précédent dans l'histoire contemporaine, notamment du fait des évolutions climatiques. La vulnérabilité aux pandémies augmente du fait de la circulation croissante des populations, de l'explosion démographique, de la concentration urbaine et du changement climatique. Si, jusqu'au début des années 1990, moins de 300 catastrophes par an étaient observées dans le monde, on en comptabilise plus de 500 chaque année depuis le début des années 2000. Au total, 124 millions de personnes ont été touchées par une catastrophe naturelle en 2012 ; en 2016, ce chiffre est passé à 204 millions.

2. Un allongement des crises : l'explosion des « crises prolongées »

Les crises tendent, par ailleurs, à se prolonger : les appels interagences des Nations unies pour des financements humani-

taires dans un pays ou une zone donnée ont désormais une durée moyenne de huit ans ; 84 % de fonds humanitaires sont attribués à des crises qui durent depuis plus de trois ans, 69 % à des crises qui durent depuis plus de dix ans. Se créent de véritables « trappes humanitaires », où les acteurs de l'urgence sont présents durant des années, dans la gestion d'un court terme qui s'éternise. Elles risquent de devenir des « crises oubliées », délaissées par les financements internationaux, alors que les besoins demeurent inchangés.

3. Des violations croissantes du droit international humanitaire

Le contexte actuel est celui de la multiplication des violations des règles fondamentales du droit international humanitaire (DIH). Les populations civiles et leurs biens sont attaqués, les marchés et les écoles sont ciblés en tant que tels. Les acteurs humanitaires sont pris pour cible, et les attaques à leur encontre se multiplient : elles ont triplé au cours des vingt dernières années. Les attaques contre les blessés et le personnel médical, l'obstruction de l'accès aux soins de santé et la destruction des structures médicales ont également atteint des niveaux particulièrement préoccupants. L'utilisation indiscriminée des armes explosives en zone peuplée a également des effets dramatiques pour les populations civiles. Si ces violations ne sont pas nouvelles, elles semblent désormais être utilisées plus systématiquement pour en tirer un avantage opérationnel dans le conflit. Ainsi, dans plusieurs contextes, les entraves systématiques à l'accès humanitaire et le recours à la famine comme méthode de guerre sont devenus la norme.

L'allongement, la multiplication et la complexification des crises, aggravés par les violations croissantes du DIH, ont conduit à un net accroissement des besoins. Le nombre de personnes nécessitant une assistance humanitaire a plus que doublé en cinq ans : selon les données du Bureau de coordination des affaires humanitaires (BCAH/OCHA) des Nations unies, on est passé de 61,7 millions de personnes en 2012 à 128,6 millions en 2017. En 2018, ce chiffre devrait atteindre 135,7 millions.

Même si l'aide humanitaire a connu une croissance significative depuis la fin de la guerre froide, passant de 2 milliards de dollars en 1990 à 16 milliards de dollars en 2012, puis à 27,3 milliards de dollars en 2016, cette augmentation n'a pas permis de faire face aux besoins : on estime qu'il faudrait environ 40 milliards de dollars chaque année pour venir en aide de façon satisfaisante aux populations nécessitant une aide humanitaire à travers le monde, soit un écart de 40 %. Cet écart ne cesse de s'accroître : resté autour de 30 % jusqu'en 2010, il atteint désormais en moyenne 40 %, et s'est élevé à 48 % en 2017.

4. Un mouvement de réforme du système humanitaire international

Face à cet accroissement des besoins humanitaires, la communauté internationale a été invitée, à l'occasion d'un Sommet humanitaire mondial organisé à Istanbul en mai 2016 à l'initiative du secrétaire général des Nations unies Ban Ki-moon, à rénover profondément son action humanitaire autour d'un « programme d'action pour l'humanité » centré sur cinq grands axes : la prévention et la résolution des conflits, le droit des conflits armés, une approche inclusive (des réfugiés et déplacés, des femmes, des jeunes, des plus vulnérables…), un renouveau des méthodes de travail (anticipation, prise en compte des bénéficiaires, articulation humanitaire-développement) et un investissement de plus long terme (dans la réduction des risques et des vulnérabilités, l'action en faveur de la stabilité et du renforcement des acteurs locaux).

Lors de ce Sommet, la France s'est particulièrement engagée à renforcer la mobilisation politique pour prévenir et résoudre les conflits ainsi que la protection des civils et le respect du DIH, les capacités des acteurs locaux et nationaux, à se mobiliser en faveur de l'éducation en situation de crise et à travailler à une meilleure articulation entre humanitaire et développement.

Dans le cadre de la préparation du Sommet humanitaire mondial, le secrétaire général des Nations unies a confié à un groupe de haut niveau un travail de réflexion sur le financement de l'aide humani-

taire. Son rapport a proposé la négociation d'un Grand Bargain entre donateurs et acteurs pour réformer en profondeur le système humanitaire mondial autour de dix priorités, afin de répondre aux carences de financement diagnostiquées.

La France a rejoint à l'automne 2017 le Grand Bargain, qui est à la fois une liste de 51 engagements, articulés autour de ces dix priorités, et un processus de mise en œuvre de ces engagements, confié à dix groupes de travail animés conjointement par un bailleur et un opérateur. Il s'agit du principal forum au sein duquel les bailleurs et les opérateurs travaillent ensemble pour améliorer l'efficacité de l'action humanitaire. Endossé au 1er janvier 2018 par 55 acteurs de l'action humanitaire (dont 17 des 20 premiers bailleurs mondiaux, toutes les agences onusiennes chargées de l'humanitaire et la plupart de celles chargées du développement, le CICR, des coordinations d'ONG et de grandes ONG), il s'est imposé comme une des pierres angulaires des grandes négociations sur la réforme du système humanitaire mondial.

LES PRIORITÉS DU GRAND BARGAIN

- **Transparence**
- **Soutien aux acteurs locaux**
- **Harmonisation des procédures et réduction des coûts structurels des opérateurs**
- **Analyse conjointe des besoins**
- **Inclusion renforcée des bénéficiaires de l'aide dans les décisions**
- **Assistance monétaire**
- **Planification et financements pluriannuels conjoints humanitaire-développement**
- **Accroissement de la part des fonds non affectés**
- **Simplification des exigences de reporting**
- **Nexus humanitaire-développement**

C'est dans ce contexte d'accroissement des crises et des besoins humanitaires, et forte des engagements pris au Sommet humanitaire mondial et dans le cadre du Grand Bargain, mais aussi de son adhésion au consensus européen sur l'aide humanitaire et aux principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire mis en œuvre au sein de l'initiative Good Humanitarian Donorship, que la France a élaboré sa nouvelle stratégie humanitaire (2018-2022), en collaboration avec ses partenaires nationaux (au sein du Groupe de concertation humanitaire, qui réunit tous les deux mois les principales organisations humanitaires françaises et les représentants de l'État), européens et internationaux.

La France tire également les leçons de sa précédente stratégie humanitaire (2012-2017), qui a fait l'objet d'une revue à mi-parcours et d'une évaluation ex-post : si le dispositif français, salué pour sa rapidité et sa flexibilité, s'avérait efficace pour faire face à l'urgence humanitaire, il était moins adapté, du fait de moyens contraints et d'une articulation insuffisante avec les acteurs du développement, pour réagir de façon pleinement satisfaisante à l'explosion des crises prolongées.

Cette nouvelle stratégie humanitaire s'ordonne autour de trois grands axes :

1. la mise en œuvre d'une diplomatie humanitaire active pour la promotion et le renforcement du respect du droit international humanitaire ;

2. des moyens accrus, au service d'une action humanitaire plus efficace et transparente ;

3. une action humanitaire au service du traitement durable des crises.

Elle fera l'objet d'une évaluation de mi-parcours dans le cadre de la 5e Conférence nationale humanitaire – temps d'échange approfondi entre les principaux acteurs de l'aide humanitaire française, en présence des autorités politiques – qui se tiendra en 2020, puis d'une nouvelle révision en 2022, ainsi que d'échanges réguliers dans le cadre du Groupe de concertation humanitaire.

II. UNE DIPLOMATIE HUMANITAIRE RENOUVELÉE POUR LE RENFORCEMENT DU RESPECT DU DIH

La France est engagée en faveur de la promotion et du respect du droit international humanitaire (DIH) et des principes humanitaires : humanité, neutralité, impartialité, indépendance. La France est mobilisée pour rappeler l'universalité des règles du DIH, qui s'appliquent à toutes les parties aux conflits, indépendamment de la nature de ces derniers. Elle promeut toute action de nature à prévenir l'instrumentalisation et la politisation de l'aide humanitaire, contraires aux principes humanitaires. Elle attache une attention particulière à la formation de ses diplomates au droit humanitaire.

Dans les enceintes internationales comme sur le terrain, la France entend œuvrer au renforcement du respect du DIH sur deux axes essentiels :

1. Promouvoir le respect du DIH dans le cadre des enceintes internationales et développer un dialogue humanitaire renforcé avec les partenaires internationaux

La France souhaite poursuivre son engagement au sein des enceintes internationales pour permettre l'application effective des Conventions de Genève et de l'ensemble des règles du DIH, y compris en luttant contre l'impunité de ceux qui commettent des violations, et en développant les pratiques de ses forces armées sur le terrain. La France a un rôle particulier à jouer pour mobiliser les États, tant au niveau bilatéral que multilatéral. Dans ce cadre, elle promeut six types d'actions.

a) Renforcer la protection des personnels humanitaires et médicaux, des enfants dans les conflits armés et la lutte contre les violences spécifiquement tournées contre les femmes

La France, dans ses activités de promotion du respect du DIH, en

particulier au Conseil de sécurité des Nations unies, mais aussi à l'Assemblée générale et au Conseil des droits de l'homme, a pour objectifs de contribuer à assurer la protection des civils dans les conflits, conformément aux principes fondamentaux du DIH qui interdisent de cibler les civils et les biens à caractère civil, et de permettre un accès sans entraves des acteurs humanitaires aux populations dans le besoin. Elle poursuivra ses efforts pour faire respecter les principes humanitaires dans les textes qui y sont adoptés, qu'il s'agisse des résolutions humanitaires omnibus ou des résolutions sur les crises. Trois thématiques feront l'objet d'un engagement particulier.

Assurer la protection des acteurs humanitaires et des personnels médicaux

Il est essentiel de permettre aux acteurs humanitaires de mener à bien leur mission fondamentale d'assistance aux victimes des conflits armés dans des conditions suffisantes de sécurité et de prévenir les attaques contre les personnels de santé, qui bénéficient d'une protection particulière au regard du DIH. Outre les conséquences à court terme pour les victimes, ces attaques ont également des conséquences à plus long terme sur la viabilité des infrastructures de santé dans les pays en conflit et sur l'accès aux soins des populations.

Face à la multiplication des attaques contre les acteurs humanitaires et médicaux, la France œuvre à une mobilisation croissante de la communauté internationale au sein des enceintes des Nations unies, particulièrement au Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) qui a notamment adopté en 2014 la résolution 2175 sur la protection du personnel humanitaire, du personnel des Nations unies et du personnel associé. En 2016, la France a activement contribué à l'adoption de la résolution 2286 grâce à laquelle le Conseil de sécurité des Nations unies, saisi pour la première fois directement de la question des attaques contre les personnels et les infrastructures de santé, condamne ces dernières et demande à toutes les parties à des conflits armés de respecter le droit international humanitaire. Poursuivant son engagement, la France a organisé le 31 octobre 2017 à New York, dans le cadre de sa présidence

du CSNU, une réunion ministérielle sur la protection des personnels humanitaires et médicaux dans les conflits. À l'issue de cette réunion, 13 États[1] ont adopté une déclaration politique proposée par la France par laquelle ils s'engagent à renforcer leur législation nationale et leurs pratiques opérationnelles pour la protection des personnels médicaux.

Décision 1 : La France s'engage à bâtir une coalition d'États solide pour renforcer la protection des personnels humanitaires et médicaux dans les conflits, dans le prolongement de son initiative lancée le 31 octobre 2017 au CSNU, et à obtenir des ralliements à la déclaration politique adoptée à cette occasion.

Poursuivre son action en faveur de la protection des enfants dans les conflits armés, dans la suite de la promotion des Principes et Engagements de Paris

La France est engagée, de longue date, dans la protection des enfants dans les situations de conflits armés et a notamment été active au sein du Conseil de sécurité pour que celui-ci se saisisse du sujet. Depuis 1999, le Conseil de sécurité a adopté neuf résolutions thématiques consacrées au sort des enfants dans les conflits armés (la dernière en date étant la résolution 2225, le 18 juin 2015). En particulier, les résolutions 1539 (2004) et 1612 (2005), adoptées à l'initiative de la France, créent un mécanisme de surveillance et de communication de l'information sur six types de violations des droits de l'enfant et un groupe de travail du Conseil de sécurité chargé de suivre ces violations. La France a été active pour que les cinq premières des six violations graves[2] entraînent l'inscription de l'État sur la « liste noire » tenue par le secrétaire général (et non plus seulement le recrutement d'enfants comme dans le dispositif initial).

1 Outre la France, le Canada, l'Espagne, l'Italie, le Japon, le Kazakhstan, les Pays-Bas, le Pérou, le Sénégal, la Suède, la Suisse, l'Ukraine et l'Uruguay.

2 Meurtre ou mutilation d'enfants, recrutement ou emploi d'enfants soldats, violences sexuelles commises contre des enfants, attaques dirigées contre des écoles ou des hôpitaux, enlèvements d'enfants, déni d'accès humanitaire aux enfants.

Après l'adoption des Principes et Engagements de Paris, en 2007, qui définissent des mesures concrètes en matière de prévention, de lutte contre l'impunité, de protection des enfants et de leur réinsertion dans leur famille ou leur communauté, la France a organisé en février dernier une conférence de haut niveau en partenariat avec l'UNICEF afin de dresser un état des lieux des actions menées depuis dix ans et de relancer la mobilisation internationale sur le sort des enfants dans les conflits armés. À ce jour, 108 États ont endossé ces textes.

Décision 2 : La France poursuivra la promotion de la protection des enfants dans les conflits armés pour la renforcer et continuera avec l'UNICEF à promouvoir l'universalisation des Principes et Engagements de Paris.

Lutter contre l'utilisation des violences sexuelles faites aux femmes dans les conflits comme tactique de guerre et promouvoir l'agenda « Femmes, paix et sécurité »

Dans le cadre de la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité constituant l'agenda « Femmes, paix et sécurité » et de la stratégie internationale de la France pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2022, la France porte également une attention particulière aux besoins spécifiques des femmes, conformément à ses engagements lors du Sommet humanitaire mondial. En effet, les femmes sont souvent les premières victimes civiles des conflits, avec le recours au viol et aux violences sexuelles comme tactique de guerre. La France poursuit son engagement dans la lutte contre la régression des droits des femmes dans le monde, en particulier dans le cadre de la nouvelle stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, présentée le 8 mars 2018.

Décision 3 : La France poursuivra son engagement dans le cadre de l'agenda « Femmes, paix et sécurité », en appuyant des actions prévoyant une aide spécifique aux femmes et aux filles, et en favorisant leur réintégration et leur autonomisation, notamment par le soutien à des activités génératrices de revenus.

b) Œuvrer à l'établissement d'un forum des États sur le respect du DIH dans le cadre des discussions menées au sein de la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

La Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui se déroule tous les quatre ans, est une instance unique qui permet aux États parties aux Conventions de Genève et aux composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de se réunir pour discuter des questions relatives à la mise en œuvre du DIH.

La résolution 2, adoptée lors de la 32e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (décembre 2015), recommande ainsi « de poursuivre, après la XXXIIe Conférence internationale, un processus intergouvernemental ouvert, conduit par les États, fondé sur le principe du consensus et conforme aux principes directeurs énoncés au paragraphe premier, aux fins de parvenir à un accord sur les caractéristiques et les fonctions d'un éventuel forum des États et de trouver les moyens d'améliorer la mise en œuvre du DIH en utilisant le potentiel de la Conférence internationale et des forums régionaux sur le droit international humanitaire en vue de soumettre le résultat de ce processus intergouvernemental à la XXXIIIe Conférence internationale ».

Dans ce cadre, la France soutient l'établissement d'un nouveau mécanisme de renforcement du respect du DIH. Ce mécanisme, à la fois non contraignant et établi sur la base d'une participation volontaire, doit éviter toute politisation des questions soulevées, conformément aux principes directeurs énoncés dans la résolution 2 adoptée par la 32e Conférence.

Décision 4 : La France continuera à participer au processus intergouvernemental engagé après la 32e Conférence du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, afin de trouver un accord sur un potentiel forum des États destiné à renforcer le respect du droit international humanitaire en créant un espace de dialogue.

c) Poursuivre l'initiative visant à encadrer le recours au veto au CSNU en cas d'atrocités de masse qui constituent des violations flagrantes du DIH

Face à la paralysie du Conseil de sécurité dans la crise syrienne, la France a proposé en 2013 un encadrement du recours au veto en cas d'atrocités de masse sous la forme d'un engagement collectif, informel et volontaire des membres permanents. Cet encadrement n'impliquerait pas de changement de la Charte.

L'initiative sur le veto a recueilli un accueil favorable aux Nations unies et est désormais au centre des débats sur la réforme du Conseil de sécurité et, plus généralement, sur la prévention des atrocités de masse. Ainsi, au 1er septembre 2017, une centaine de pays ont signé une déclaration politique de soutien à nos efforts présentée par la France et coparrainée par le Mexique.

Afin de montrer le chemin, le président de la République a annoncé le 28 septembre 2015, lors du 70e anniversaire des Nations unies, que la France renonçait unilatéralement, en cas d'atrocités de masse, à recourir au veto contre un projet de résolution crédible visant à mettre un terme à ces atrocités.

Décision 5 : La France s'engage à poursuivre ses efforts pour rallier le plus grand nombre de soutiens à son objectif d'encadrer le veto en cas d'atrocités de masse, y compris auprès des membres permanents du Conseil de sécurité.

d) Lutter contre l'impunité des auteurs de violations du DIH

Afin de garantir le plein respect du DIH et du droit international des droits de l'homme, la France accorde une importance prioritaire à la lutte contre l'impunité des crimes commis en violation du DIH et des droits de l'homme. Dans un contexte de pérennisation et de résurgence des conflits et des crises, la France continuera résolument son action en faveur des mécanismes d'enquête des Nations unies, tels que le « mécanisme d'enquête international, impartial et indépendant » sous les auspices des Nations unies pour faciliter les enquêtes et aider à juger ceux qui sont responsables des violations les plus graves en droit international commises en Syrie depuis mars 2011 ; la coopération avec la Commission d'enquête internationale indépendante sur la Syrie dans le cadre du Conseil des droits de l'homme (CDH) ou encore le mécanisme de lutte contre l'impunité des crimes commis par Daech en Irak, qui sera dirigé par un conseiller spécial pour collecter des preuves de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité ou de crimes de génocide commis en Irak par des personnes appartenant à Daech, avec lequel la France coopérera en conformité avec ses engagements internationaux. La France poursuivra également son engagement en faveur du partenariat international contre l'impunité d'utilisation d'armes chimiques, lancé à Paris le 23 janvier 2018, et déjà rejoint par 25 États.

Décision 6 : La France poursuivra pleinement sa mobilisation au service de la lutte contre l'impunité, notamment s'agissant des violations du DIH dans les conflits, en particulier au Moyen-Orient.

e) Œuvrer à la pleine reconnaissance de l'application du DIH dans le cyberespace en cas de conflit armé et à l'utilisation de potentiels systèmes d'armes létaux autonomes (SALA)

La France considère que le droit international, et notamment le droit international humanitaire, s'applique pleinement dans le cybe-

respace. Ainsi, toute opération cybernétique menée dans le cadre d'un conflit armé international ou non international devra impérativement respecter les règles applicables à la conduite des hostilités dans ces situations. La France a participé activement aux travaux des cinq groupes d'experts gouvernementaux des Nations unies chargés d'examiner les progrès de l'informatique et des télécommunications dans le contexte de la sécurité internationale (GSE). Le 4e GSE a notamment rappelé dans son rapport de 2015 que les principes d'humanité, de nécessité, de proportionnalité et de discrimination pouvaient être applicables à l'utilisation des technologies de l'information et des communications par les États dans une situation de conflit armé. Des travaux futurs au sein d'enceintes appropriées pourraient permettre de préciser ces notions et la façon dont ces principes s'appliquent à la conduite des différents acteurs dans le cyberespace.

Le développement potentiel de systèmes d'armes létaux autonomes soulève des questions éthiques, juridiques et opérationnelles. C'est pourquoi la France accorde une importance particulière à la réflexion sur ce sujet et notamment aux discussions internationales au sein de la Convention sur certaines armes classiques (CCAC). C'est la France qui, en 2013, a été à l'origine de ces discussions au sein de la CCAC, une enceinte qui réunit des expertises diplomatiques, techniques et juridiques et fournit le cadre pertinent pour traiter de ce sujet complexe. Depuis, la France a continué à contribuer de manière substantielle aux débats, en présidant les travaux à ce sujet en 2014, et en présentant des documents de travail et des propositions concrètes. Les SALA constituent un sujet prospectif : à ce jour, ils n'existent pas, et il est difficile de se prononcer en l'état actuel des technologies sur leur existence ou leurs capacités futures. La France tient néanmoins d'ores et déjà à participer aux discussions portant sur la caractérisation de potentiels SALA, et affirme que le DIH s'y applique comme à tous les autres systèmes d'armes.

Décision 7 : La France agira auprès de ses partenaires et au sein des enceintes concernées pour contribuer à la pleine application du droit international humanitaire dans le cyberespace. Elle continuera à participer activement aux discussions internationales sur les systèmes d'armes autonomes au sein de la Convention sur certaines armes classiques, notamment en ce qui concerne l'application du droit international humanitaire.

f) Développer le dialogue humanitaire avec nos principaux partenaires

L'action de plaidoyer et de recherche de coalition promouvant le respect du DIH au niveau multilatéral doit être renforcée par le développement d'un dialogue humanitaire avec nos principaux partenaires, qu'il s'agisse de parties prenantes à un conflit ou d'acteurs émergents sur la scène humanitaire avec lesquels il convient de nouer des partenariats.

Décision 8 : La France développera un dialogue humanitaire constructif et exigeant, par des consultations régulières avec ses principaux partenaires, qu'ils soient parties à un conflit ou acteurs émergents sur la scène humanitaire, pour permettre la promotion du respect du DIH et engager de possibles coopérations.

Cet engagement dans les enceintes internationales s'accompagnera d'un effort sur le terrain pour renforcer le respect du DIH par les forces armées françaises et étrangères.

2. Renforcer et promouvoir les pratiques opérationnelles des forces armées

Le ministère français des Armées demeure l'acteur principal de diffusion du DIH auprès de ses forces armées et de ses partenaires, ainsi que de sa mise en œuvre opérationnelle sur le terrain. Il attache à ce titre une grande importance à la formation des forces armées au DIH. Tout militaire est ainsi sensibilisé, au cours de sa formation initiale,

aux règles d'éthique et de morale induites par le métier des armes. Par la suite, tout au long de son service, et plus particulièrement lorsqu'il se prépare à un déploiement opérationnel, chaque militaire reçoit, quel que soit son grade, un rappel des droits et devoirs du soldat vis-à-vis du droit national et international, notamment du DIH. Il mène ainsi des actions de formation auprès des conseillers juridiques destinés à être affectés auprès des échelons de commandement sur les théâtres d'opérations extérieures.

Eu égard à leur responsabilité particulière en termes de diffusion et de respect du droit international humanitaire, les conseillers juridiques du ministère des Armées suivent, quant à eux, plusieurs formations spécialisées, dont l'une a pour objet de certifier leur aptitude à être affectés auprès des échelons de commandement sur les théâtres d'opérations extérieures. Ils interviennent également dans de nombreuses formations organisées en France ou à l'étranger, notamment à l'Institut international de droit humanitaire (IIDH) de San Remo au profit d'officiers et d'avocats militaires originaires de tous les continents. Depuis 2016, cet institut forme chaque année, en lien avec l'Organisation internationale de la Francophonie, des officiers de pays contributeurs en troupes et unités de police aux opérations de maintien de la paix de l'ONU. Ces formations permettent notamment de s'assurer que les programmes nationaux de formation répondent à des exigences éthiques et déontologiques (notamment DIH et règles de comportement en opération). La France a également déployé des officiers au sein des missions de formation de l'UE au profit des forces armées maliennes (opération EUTM Mali), centrafricaines (opération EUTM RCA) et, plus récemment, auprès de la force conjointe du G5 Sahel.

Dans ses pratiques opérationnelles en matière de protection des civils en situation de conflit armé, la France accorde une attention particulière aux personnels humanitaires et médicaux, en lien avec l'initiative politique initiée par la France et 12 autres États le 31 octobre 2017, ainsi qu'aux populations les plus vulnérables comme les enfants. La France s'attache ainsi à promouvoir une poli-

tique d'amélioration de la protection des enfants en situation de conflit armé, conformément aux engagements récents pris à l'occasion du sommet sur la protection des enfants dans les conflits armés « Protégeons les enfants de la guerre » organisé à Paris en février 2017, des principes de Vancouver en 2017, ainsi que la déclaration sur les *safe schools*.

Décision 9 : La France poursuivra ses efforts pour la diffusion du DIH auprès de ses forces armées et à l'étranger. Elle poursuivra la mise en œuvre de ses pratiques opérationnelles pour la protection des civils sur les théâtres d'opérations extérieures.

III. DES MOYENS ACCRUS AU SERVICE D'UNE ACTION PLUS EFFICACE

1. Un accroissement significatif des moyens de l'action humanitaire française

L'aide humanitaire française a trois principales composantes :

- **les contributions internationales** aux agences humanitaires des Nations unies et au CICR ;
- **l'Aide alimentaire programmée (AAP),** allouée sur décision du Comité interministériel de l'aide alimentaire (CIAA), qui finance des actions de résilience et de renforcement de la sécurité alimentaire via les ONG et les organisations internationales (Programme alimentaire mondial principalement, mais aussi FAO, UNRWA, UNICEF et CICR) ;
- **le Fonds d'urgence humanitaire (FUH),** qui finance des actions d'urgence humanitaire via des subventions à des ONG, des versements à des organisations internationales ou des interventions d'État (délégations de crédits au poste ; acheminement direct de personnels et de matériels) ; le FUH héberge également le Fonds de soutien aux victimes de violences ethniques et religieuses et des crédits de sortie de crise. Il reçoit, enfin, des contributions volontaires des collectivités territoriales.

Afin d'être en mesure de répondre de façon adéquate à des besoins en croissance, la France s'engage à consacrer des moyens plus importants à ces outils de l'action humanitaire, dans le cadre de l'augmentation de l'effort de la France en matière d'aide publique au développement (passage à 0,55 % du PIB en 2022).

Le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID), réuni par le Premier ministre le 8 février 2018, a pris à cet égard un engagement fort : il a annoncé que « la France […] prendra sa part dans l'augmentation mondiale des financements destinés à l'action humanitaire et à la stabilisation en sortie de crise.

Elle y consacrera en 2022 une contribution bilatérale et multilatérale qui s'élèvera à 500 millions d'euros, transitant notamment par le Fonds d'urgence humanitaire, les agences humanitaires de l'ONU et les engagements bilatéraux tels que l'aide alimentaire programmée. » La contribution française à l'action humanitaire sera ainsi plus que triplée par rapport à 2017.

Ces moyens renforcés, auxquels il faut ajouter la contribution de notre pays au budget humanitaire de l'Union européenne – la France est le deuxième contributeur du budget de l'Union européenne, deuxième bailleur humanitaire au monde –, feront de la France un des trois premiers bailleurs européens et un des cinq premiers bailleurs mondiaux pour l'action humanitaire. Le renforcement des contributions volontaires humanitaires aux agences et programmes des Nations unies ainsi qu'au CICR permettra à la France de se maintenir dans le club des grands donateurs et donc de peser dans la stratégie des fonds et agences.

Décision 10 : La France deviendra l'un des trois premiers bailleurs européens et l'un des cinq premiers bailleurs mondiaux pour l'action humanitaire en portant à 500 millions d'euros l'ensemble de ses contributions.

À la faveur de cette nouvelle dynamique, la France s'attachera à favoriser la mobilisation de ressources complémentaires. À ce titre, elle étendra sa politique de collaboration avec des entreprises et fondations d'entreprise, dont 23 ont signé le 19 décembre 2017 des conventions de partenariat humanitaire avec le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. Elle encouragera les collectivités territoriales et les particuliers désireux de participer à la réponse aux crises humanitaires en confiant des ressources à l'expertise de l'action humanitaire de l'État à abonder les fonds de concours créés à cet effet. Enfin, elle renforcera ses échanges avec les grands pays émergents pour les encourager à contribuer davantage à l'effort international humanitaire et les aider en tant que de besoin à structurer leur action humanitaire.

Ces moyens accrus doivent s'accompagner d'un surcroît d'exigence en matière d'efficience et de transparence.

2. Un effort renouvelé en faveur de la transparence et de la redevabilité

L'accroissement des moyens consacrés à l'action humanitaire, tant bilatérale que multilatérale, nécessite de renforcer encore les efforts en matière de transparence et de redevabilité sur l'utilisation de cette aide, indispensables tant pour rendre compte de l'action humanitaire de la France aux citoyens, à la représentation nationale et à la communauté internationale que pour en améliorer l'efficience. C'est un enjeu de légitimité et de crédibilité de l'action humanitaire française.

La diversité des acteurs français et des instruments qui interviennent dans le champ humanitaire est une richesse qui doit s'accompagner d'un dialogue renforcé permettant la bonne circulation de l'information sur les projets et leur communication exhaustive au public. Les procédures d'évaluation des financements seront améliorées pour obtenir une redevabilité accrue sur les résultats des projets et mieux prendre en compte leurs enseignements dans les nouveaux projets. Les financements seront recensés de façon exhaustive, en sus des différentes bases de données qui collectent les informations relatives à l'action humanitaire (EDRIS pour la Commission européenne, FTS pour les Nations unies, CAD pour l'OCDE, IATI), dans le rapport annuel consacré à l'action humanitaire de la France, ainsi que dans le document de politique transversale consacré à l'aide publique au développement communiqué au Parlement.

Décision 11 : Les institutions françaises impliquées dans l'action humanitaire élaboreront une nouvelle méthodologie et un outil de suivi des financements humanitaires simplifié, plus accessible et commun à l'ensemble des services concernés.

La redevabilité doit également s'exercer à l'endroit des bénéficiaires de l'aide. À ce titre, la France réaffirme son adhésion à la Norme humanitaire fondamentale (Core Humanitarian Standard) et aux cinq engagements de la redevabilité envers les populations affectées du Comité permanent inter-agences : elle encouragera les partenaires qu'elle finance à mettre en place des mécanismes permettant un retour des bénéficiaires et les aidera à adapter leurs projets en fonction de ces retours.

3. Un renforcement de l'efficience passant par l'harmonisation et la simplification

Ces dernières années, les exigences des bailleurs en matière d'accès et de suivi des procédures de financement se sont considérablement accrues. Si ces évolutions correspondent à une volonté légitime – améliorer la redevabilité dans un contexte de croissance des budgets de l'action humanitaire –, elles ont aussi des effets négatifs. L'alourdissement des procédures et de l'« empreinte bureaucratique » ralentit l'accès aux financements : le délai moyen entre la présentation d'un projet et l'obtention effective d'un financement est entre trois et quatre mois au niveau mondial. Il fragilise la capacité à répondre dans l'urgence à une crise humanitaire et absorbe des ressources considérables au détriment de la réponse aux besoins des populations. Il favorise également les grandes structures, la concentration et la standardisation au détriment de la diversité du système humanitaire, auquel des structures de taille moyenne, plus flexibles, apportent pourtant une réelle valeur ajoutée. Enfin, il freine les efforts pour accroître le soutien aux acteurs locaux.

L'augmentation des exigences de transparence et de redevabilité ne doit pas se faire au détriment de l'efficacité et de la diversité. La France, qui a toujours tenu à préserver des modes d'accès et de suivi souples, poursuivra ses efforts tant au niveau national qu'international, plaidant pour l'harmonisation et la simplification de ces processus. À ce titre, elle adoptera, dès 2018, le projet pilote d'harmonisation et de simplification des exigences de suivi proposé dans

le cadre du Grand Bargain pour l'ensemble de ses guichets de financement de l'action humanitaire bilatérale.

Décision 12 : La France adoptera dès 2018 le projet pilote d'harmonisation et de simplification des exigences de suivi proposé dans le cadre du Grand Bargain pour l'ensemble de ses guichets de financement de l'action humanitaire bilatérale.

La France renforcera également l'efficience en portant attention à toutes les formes d'innovation (partenariats avec des acteurs non traditionnels, utilisation des technologies et approches nouvelles dans la réponse humanitaire, financements innovants…) et continuera à soutenir l'écosystème français de recherche dans le champ humanitaire. La France s'attachera notamment, lorsque cela sera pertinent, à tirer parti des possibilités qu'offre l'aide sous forme de transferts monétaires (qui peuvent, selon le contexte, renforcer la dignité des bénéficiaires, diminuer les coûts en limitant les activités logistiques et accroître la résilience en favorisant la production locale) et à mettre en œuvre les 10 principes relatifs à l'assistance monétaire adoptés par le Conseil européen du 22 juin 2015.

Ces efforts mobiliseront, au-delà des services dédiés, l'ensemble du réseau du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères – et en premier lieu les ambassades, au sein desquels les correspondants humanitaires jouent un rôle décisif dans la délivrance de l'aide – et de ses partenaires de mise en œuvre (agences des Nations unies, Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, organisations non gouvernementales, entreprises et fondations d'entreprises…), avec lesquels la France s'attachera à entretenir un dialogue nourri.

IV. METTRE L'HUMANITAIRE AU SERVICE DU TRAITEMENT DURABLE DES CRISES

1. Renforcer le nexus humanitaire-développement

Le CICID du 8 février 2018 a annoncé que « la France s'attachera à renforcer […] l'articulation entre les instruments du temps court de l'action d'urgence (humanitaire, stabilisation) et les instruments du temps long […], et contribuera à la mise en œuvre du nexus humanitaire-développement ».

La question de l'articulation entre le traitement immédiat d'une crise humanitaire et le traitement de plus long terme des causes et des conséquences de cette crise n'est pas neuve, mais elle a pris plus d'importance encore avec les mutations récentes des crises – passage de crises liées aux conflits géopolitiques à des crises d'origine principalement sociopolitique ; explosion du nombre de « crises prolongées » ; interconnexion des dimensions économiques, sociales, sécuritaires et environnementales ; régionalisation et mondialisation des crises et de leurs conséquences, qui ont créé de véritables « trappes humanitaires ».

Dépasser la seule intervention humanitaire d'urgence – qui demeure indispensable – est donc plus que jamais nécessaire pour rompre ces cercles vicieux en s'attaquant aux racines des fragilités. L'enjeu, endossé tant par l'Union européenne (conclusions du Conseil européen du 19 mai 2017) que par les Nations unies (New Way of Working) est de partir des besoins des populations plutôt que des champs d'action historiques des acteurs de l'aide, de dépasser les silos pour créer les conditions d'une action articulée conjuguant les savoir-faire des communautés professionnelles du développement et de l'humanitaire et les avantages comparatifs de leurs actions respectives.

Répondre de manière durable aux situations d'urgence impose aussi d'agir de manière préventive et d'inscrire l'aide humanitaire dans le cadre d'une approche globale des crises et des fragilités qui articule l'action diplomatique, de paix, d'urgence, de stabilisation et de développement.

La France défend une analyse conjointe du contexte, des risques, des facteurs de fragilité, des besoins des populations et des capacités nationales et locales. Cette analyse conjointe doit déboucher, dans la mesure du possible, sur une planification concertée des actions de terrain à partir des priorités et contributions des acteurs humanitaires et du développement. Cela suppose une étroite concertation entre ces deux communautés d'acteurs, dans le respect des mandats de chacun et sans compromission sur les principes humanitaires.

Le dispositif français a été considérablement réformé au cours des dernières années pour renforcer ce nexus humanitaire-développement :

- **une Mission pour la stabilisation** chargée de l'accompagnement des premières étapes des processus de sortie de crise (relèvement socioéconomique, réconciliation, appui à la gouvernance, rétablissement des services publics, déminage…) a été créée au sein du Centre de crise et de soutien (CDCS) du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères ;
- **le Fonds « Paix et résilience »,** voué à l'atténuation des vulnérabilités, a été créé au sein de l'AFD et doté de 100 millions d'euros annuels pour agir sur les causes profondes des crises et éviter leur extension régionale. Le CICID du 8 février 2018 a prévu de doubler cette enveloppe d'ici 2020. Il complète une gamme d'instruments financiers (appels à projets crise et sortie de crise, fonds d'études et d'expertise sortie de crise, outils d'intervention crises et conflits, réserve 10 % du guichet ONG) destinée à faciliter l'intervention de l'agence dans les contextes de crise. L'AFD s'est dotée d'une unité transverse spécialisée dans la réponse aux vulnérabilités, la cellule « crise et conflits », et a adopté en 2017 un cadre d'intervention transverse sur les vulnérabilités ;
- **une stratégie française de réponse aux situations de fragilité** a été adoptée lors du CICID du 8 février 2018, qui donne un rôle central à la prévention et au renforcement de la résilience, ainsi qu'au traitement des causes profondes des fragilités selon une approche globale capitalisant sur les avantages

comparatifs et la complémentarité des mandats de l'ensemble des acteurs français (diplomatie, sécurité, humanitaire, stabilisation, développement) ;

- **un cadre de concertation entre acteurs français de l'humanitaire et du développement** a été mis en place au niveau stratégique, avec des réunions interministérielles de concertation sur des pays en crise et sortie de crise, et au niveau opérationnel, avec des réunions bimestrielles de concertation entre le CDCS (humanitaire, stabilisation) et l'AFD (développement), afin de construire une analyse et une planification conjointes. Plusieurs projets communs ont déjà été mis en place.

Une étape supplémentaire sera franchie avec la mise en place d'un mécanisme de coordination des appels à projets « crise et sortie de crise » portés par l'AFD et des financements mobilisés par le CDCS en faveur de l'humanitaire et de la stabilisation, qui permettra de systématiser cette approche conjointe et de lui faire gagner en visibilité.

Le Conseil d'orientation stratégique de l'AFD, réuni une fois par an sous la présidence du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, examinera la mise en œuvre de ce renforcement du nexus humanitaire-développement.

Décision 13 : La France élaborera dès la phase de réponse d'urgence, là où le contexte et la nature de la crise le justifient, une stratégie à long terme, à même de répondre au défi de la sortie de crise et du redressement, coconstruite par l'État et l'ensemble des acteurs de la réponse humanitaire et de développement. Un mécanisme de coordination des actions engagées par le CDCS en faveur de l'humanitaire et de la stabilisation et des appels à projets « crise et sortie de crise » portés par l'AFD permettra la traduction sur le terrain de cette stratégie.

De manière générale, la France s'est attachée à renforcer l'articulation entre humanitaire et développement en inscrivant étroitement sa stratégie humanitaire dans les orientations de la politique française en matière de solidarité internationale telles qu'elles ont été fixées au Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) réuni par le Premier ministre le 8 février 2018 : la France y a fait état de sa volonté de « tourner davantage son aide publique au développement vers […] la réponse aux crises et aux fragilités », orientation pour laquelle l'action humanitaire joue un rôle essentiel. Elle s'y est engagée à mettre un accent particulier sur l'éducation, le climat, la santé et l'égalité femmes-hommes.

La France sera attentive à consacrer une part significative de son aide humanitaire à des projets d'éducation dans les situations d'urgence, notamment via son partenariat avec l'UNICEF. Elle s'attachera à soutenir les victimes de catastrophes naturelles, de plus en plus liées au changement climatique, et à mettre en place des programmes de prévention et de réduction des risques liés aux catastrophes naturelles. Elle poursuivra ses efforts dans le domaine de la santé et de son corollaire, l'eau et l'assainissement. Enfin, alors que les femmes sont les premières victimes des conflits armés et des déplacements forcés, mais aussi des actrices de premier plan de la résolution des conflits et du relèvement, la France, qui a adhéré à l'appel à action sur la protection des violences de genre dans les contextes d'urgence, mettra en place un marqueur « genre » afin de favoriser l'égalité femmes-hommes dans les projets humanitaires. Elle renforcera, de manière générale, ses efforts pour l'inclusion des personnes les plus vulnérables dans la réponse humanitaire – notamment des personnes handicapées, conformément aux engagements de la Charte pour l'inclusion des personnes handicapées dans l'action humanitaire.

Décision 14 : La France appliquera le marqueur « genre » de l'OCDE sur l'ensemble de ses projets humanitaires bilatéraux et continuera à plaider pour sa prise en compte par les agences, fonds et programmes onusiens et européens.

Au niveau multilatéral, la France continuera à promouvoir la mise en œuvre du nexus humanitaire-développement par l'amélioration de la coordination entre l'action humanitaire, le système de développement des Nations unies et les institutions financières internationales, qui doivent accroître leur action en faveur du renforcement des secteurs sociaux des pays fragiles. Dans cette perspective, la France soutiendra la mise en place du Comité de direction conjoint pour la coopération humanitaire-développement (« Joint Steering Committee to advance Humanitarian and Development Cooperation ») voulu par le secrétaire général dans le cadre de la réforme du système de développement des Nations unies, et plaidera pour en faire un instrument suffisamment ambitieux pour être efficace, ainsi que le renforcement des lignes de redevabilité entre le coordonnateur résident/coordonnateur humanitaire et le BCAH, afin d'assurer le soutien de ce dernier au coordonnateur résident. La sélection de coordonnateurs résidents possédant des compétences dans le domaine de l'action humanitaire, en particulier lorsqu'ils auront une double responsabilité coordonnateur résident/coordonnateur humanitaire, prévue par la réforme, constituera un autre élément de la mise en œuvre du nexus humanitaire-développement. La meilleure coordination devra également passer par une analyse des besoins et une planification conjointes. À cette fin, la France souhaite en particulier, comme la réforme le prévoit, que les plans de réponse humanitaire pluriannuels soient harmonisés avec les plans-cadres (UNDAF), afin de fixer et d'atteindre des objectifs collectifs. Enfin, la restructuration du Groupe des Nations unies pour le développement (GNUD), qui prévoit la participation, selon les sujets abordés, du BCAH et du HCDH au groupe resserré (*core group*), qui se réunit quatre fois par an, devrait contribuer à améliorer la coordination sur le terrain.

La France, qui a été un des moteurs de la création du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH) en 1991, est attachée à un renforcement de la coordination de l'action des différents bailleurs, multilatéraux et bilatéraux, et continuera de se mobiliser en ce sens dans les instances européennes et internationales. À ce titre,

elle soutient la création de dispositifs permettant de mutualiser les moyens mis en œuvre par les différents bailleurs tels que les fonds mutualisés multibailleurs et interagences et entend y contribuer en proportion des moyens à sa disposition.

2. Renforcer les capacités des acteurs locaux

Cet engagement en faveur d'une approche dépassant les silos entre les acteurs du temps court et du temps long s'accompagne d'un effort pour renforcer les capacités des acteurs locaux, dans une logique de subsidiarité et d'appropriation dépassant la seule assistance. Les acteurs locaux présents sur le terrain (pouvoirs publics, sociétés nationales de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge, organisations locales de la société civile) sont souvent les premiers à prendre en charge l'aide humanitaire : leur action est décisive pour améliorer la réponse aux crises, en termes d'efficacité (meilleur accès aux populations, adéquation de l'intervention avec son contexte et les besoins des récipiendaires), d'efficience (moindres coûts, capacité à assister un nombre de bénéficiaires plus important) et surtout de durabilité et d'accroissement de la résilience locale. Comme l'a rappelé le Sommet humanitaire mondial de 2016, l'aide doit être « aussi locale que possible, aussi internationale que nécessaire » – le Grand Bargain a fixé à ses signataires l'objectif de consacrer 25 % de leurs financements à des acteurs locaux. Acteurs internationaux et acteurs locaux sont et resteront dans les années à venir indispensables et complémentaires : il est essentiel de préserver cette complémentarité, tout en consolidant les partenariats, pour qu'ils renforcent davantage les capacités et l'autonomie des acteurs locaux.

En conséquence, la France se dotera d'un mécanisme de renforcement des capacités des acteurs locaux permettant à chaque projet d'ONG financé par le Fonds d'urgence humanitaire de disposer d'une somme pour renforcer les capacités des partenaires locaux. Un marqueur local permettra de mesurer notre soutien, direct ou indirect, aux acteurs locaux et au renforcement de leurs capacités.

Décision 15 : La France se dotera d'un mécanisme de renforcement des capacités des acteurs locaux permettant à chaque projet d'ONG financé par le Fonds d'urgence humanitaire de disposer d'une somme pour renforcer les capacités de leurs partenaires locaux, et augmentera ses financements à destination des acteurs locaux. Elle mettra en place un marqueur permettant de mesurer le degré de localisation de son action humanitaire.

LES **15 DÉCISIONS** DE LA **STRATÉGIE HUMANITAIRE** DE LA **RÉPUBLIQUE FRANÇAISE 2018-2022**

1. La France s'engage à bâtir une coalition d'États solide pour renforcer la protection des personnels humanitaires et médicaux dans les conflits, dans le prolongement de son initiative lancée le 31 octobre 2017 au CSNU, et à obtenir des ralliements à la déclaration politique adoptée à cette occasion.

2. La France poursuivra la promotion de la protection des enfants dans les conflits armés pour la renforcer et continuera avec l'UNICEF à promouvoir l'universalisation des Principes et Engagements de Paris.

3. La France poursuivra son engagement dans le cadre de l'agenda « Femmes, paix et sécurité » en appuyant des actions prévoyant une aide spécifique aux femmes et aux filles et qui favorisent leur réintégration et leur autonomisation, notamment par le soutien à des activités génératrices de revenus.

4. La France continuera à participer au processus intergouvernemental engagé après la 32e Conférence du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, afin de trouver un accord sur un potentiel forum des États destiné à renforcer le respect du droit international humanitaire en créant un espace de dialogue.

5. La France s'engage à poursuivre ses efforts pour rallier le plus grand nombre de soutiens à son objectif d'encadrer le veto en cas d'atrocités de masse, y compris auprès des membres permanents du Conseil de sécurité.

6. La France poursuivra pleinement sa mobilisation au service de la lutte contre l'impunité, notamment s'agissant des violations du DIH dans les conflits, en particulier au Moyen-Orient.

7. La France agira auprès de ses partenaires et au sein des enceintes concernées pour contribuer à la pleine application du DIH dans le

cyberespace. Elle continuera à participer activement aux discussions internationales sur les systèmes d'armes létaux autonomes au sein de la Convention sur certaines armes classiques, notamment en ce qui concerne l'application du DIH.

8. La France développera un dialogue humanitaire constructif et exigeant par des consultations régulières avec ses principaux partenaires, qu'ils soient parties à un conflit ou acteurs émergents sur la scène humanitaire, pour permettre la promotion du respect du DIH et engager de possibles coopérations.

9. La France poursuivra ses efforts pour la diffusion du DIH auprès de ses forces armées et à l'étranger. Elle poursuivra la mise en œuvre de ses pratiques opérationnelles pour la protection des civils sur les théâtres d'opérations extérieures.

10. La France deviendra l'un des trois premiers bailleurs européens et l'un des cinq premiers bailleurs mondiaux pour l'action humanitaire en portant à 500 millions d'euros l'ensemble de ses contributions.

11. Les institutions françaises impliquées dans l'action humanitaire élaboreront une nouvelle méthodologie et un outil de suivi des financements humanitaires simplifié, plus accessible et commun à l'ensemble des services concernés.

12. La France adoptera dès 2018 le projet pilote d'harmonisation et de simplification des exigences de suivi proposé dans le cadre du Grand Bargain pour l'ensemble de ses guichets de financement de l'action humanitaire bilatérale.

13. La France élaborera dès la phase de réponse d'urgence, là où le contexte et la nature de la crise le justifient, une stratégie à long terme, à même de répondre au défi de la sortie de crise et du redressement, coconstruite par l'État et l'ensemble des acteurs de la réponse humanitaire et de développement. Un mécanisme de coordination des actions engagées par le CDCS en faveur de l'humanitaire et de la stabilisation et des appels à projets crise et sortie de crise portés par l'AFD permettra la traduction sur le terrain de cette stratégie.

14. La France appliquera le marqueur « genre » de l'OCDE sur l'ensemble de ses projets humanitaires bilatéraux et continuera à plaider pour sa prise en compte par les agences, fonds et programmes onusiens et européens.

15. La France se dotera d'un mécanisme de renforcement des capacités des acteurs locaux permettant à chaque projet d'ONG financé par le Fonds d'urgence humanitaire de disposer d'une somme pour renforcer les capacités de leurs partenaires locaux, et augmentera ses financements à destination des acteurs locaux. Elle mettra en place un marqueur permettant de mesurer le degré de localisation de son action humanitaire.

CENTRE DE CRISE
ET DE SOUTIEN

—

37, quai d'Orsay
75351 Paris – France

diplomatie.gouv.fr

© mars 2018 - Conception et réalisation : MEAE / Direction de la communication et de la presse.